

ADMINISTRACION CEPA

Informe de la Comisión Especial de Alto Nivel (CEAN), nombrada por Junta Directiva, por medio del Punto Decimosexto del Acta número tres mil treinta y cuatro, de fecha diez de enero de dos mil veinte, a efecto de emitir la recomendación que establece el artículo 77 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), en el recurso de revisión interpuesto por la licenciada Luisa Fernanda Albarracín Ramírez, quien actúa en su calidad de Gerente General y Representante Legal de la sociedad Quálitas Compañía de Seguros, S.A., en contra del proceso de Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”.

=====

SEGUNDO:

En las instalaciones de la Gerencia Legal de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), a las diez horas y treinta minutos del día diecisiete de enero de dos mil veinte, constituidos la Comisión Especial de Alto Nivel (CEAN) nombrada por Junta Directiva, por medio del Punto Decimosexto del Acta número tres mil treinta y cuatro, de fecha diez de enero de dos mil veinte, integrada dicha comisión especial por la licenciada Xiomara Veralise Marroquín Rivera, Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UAC), señora Yesenia Abigail Orellana de Presentación, Técnico de la Sección de Seguros y licenciada Fabiola María Durán Quintanilla, Abogada II de la Gerencia Legal. Que para efecto de emitir la recomendación que establece el artículo 77 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), en el recurso de revisión interpuesto por la licenciada Luisa Fernanda Albarracín Ramírez, quien actúa en su calidad de Gerente General y Representante Legal de la sociedad Quálitas Compañía de Seguros, S.A., en contra del proceso de Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”, rinde informe en los términos siguientes:

ANTECEDENTES

Manifiesta el recurrente que su representada fue notificada del Punto Segundo del Acta número 3033, de fecha 20 de diciembre de 2019, en el que Junta Directiva adjudicó parcialmente, con efectos diferidos a partir del 1 de enero de 2020, la Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”, y que no estando de acuerdo con la decisión adoptada por la institución, interpone Recurso de Revisión en contra del referido acto administrativo, por las razones que a continuación se detallan:

- I-** Por medio de escrito de fecha seis de enero de dos mil veinte, presentado ante la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, la impetrante interpone recurso de revisión y solicita que se le dé el trámite contenido en el artículo 77 de la LACAP, en dicho escrito manifiesta, específicamente, lo siguiente:

- i. *“Respecto del numeral 2.20 de la Sección I: “El participante deberá presentar en su oferta, las solvencias fiscales, municipales y de seguridad social, las cuales deberán estar vigentes en la fecha de la recepción y apertura de ofertas”.*

En este punto Quálitas Compañía de Seguros, S.A. ha presentado las correspondientes solvencias fiscales, municipales y de seguridad social vigentes a la fecha de su presentación de oferta, en el caso de la solvencia municipal, la correspondiente al municipio en que opera; comprobando con ello su solvencia fiscal y tributaria para con todas las entidades e instituciones respectivas”.

- ii. *“Romano III del literal c.3 del numeral 10.1.1 de la Sección I: “Solvencia Municipal”: “En el caso de las personas jurídicas, debe corresponder al municipio del domicilio según su Escritura de Constitución o de la última modificación del domicilio, realizada a la misma”.*

En referencia a este punto y de conformidad al Pacto Social modificado en fecha 03 de febrero de 2017, el domicilio principal de la sociedad es la ciudad y municipio de San Salvador, Departamento de San Salvador, pero podrá constituir filiales y establecer oficinas y sucursales en cualquier lugar situado dentro o fuera del país, de conformidad con las leyes aplicables; operando en el Municipio de Antiguo Cuscatlán habiéndose presentado la correspondiente Solvencia Municipal en tanto que, en el período de subsanación por lo observado, se presenta Solvencia Municipal de San Salvador para hacer constar que no hay operación en dicho municipio”.

- iii. *“Numeral 12 se la Sección I: “La subsanación será sobre documento presentado en la oferta o sobre documento omitido, y se entenderá como reparar, corregir, enmendar o resolver cualquier tipo de error u omisión, de las Constancias emitidas por las instituciones correspondientes, mediante las cuales se establezca que no cotizan o no tiene personal cotizante en alguna AFP y/o Instituto de Previsión Social. La CEO deberá cuidar que, al momento de subsanar por omisión, se requiera la constancia y NO la solvencia, pues esta última no es subsanable”.*

La subsanación en este caso se refiere a documento presentado y no sobre documento omitido; no obstante, el concepto bajo el cual se está calificando la subsanación hace referencia a las solvencias de carácter previsional y no a solvencias de carácter fiscal y/o municipal; por lo que para los efectos correspondientes, este concepto no aplica al proceso de evaluación de la documentación presentada por Quálitas Compañía de Seguros, S.A. dentro del proceso de subsanación”.

- iv. *Numeral 1.8 y 1.8.3 de la Sección I: “La CEO no continuará con la evaluación de una, varias o todas las ofertas participantes, en cualquier momento previo a la adjudicación, sin que por ello incurra en responsabilidad con el ofertante, por cualquiera de los motivos siguientes: la omisión de cualquiera de las solvencias requeridas en el numeral 10.1.1 literal c.3 de la sección I, o la presentación de cualquiera de estas que no cumpla con lo establecido en el literal w) del Art. 44 de la LACAP y que no cumpla con Art. 26 del RELACAP; es decir, vigente a la fecha de apertura de ofertas.*

Sobre este punto, las solvencias correspondientes han sido presentadas y todas ellas con vigencia al momento de su presentación; la subsanación es en referencia a la no presentación de Modificación de Pacto Social (pues no aplica, tal como lo indicado en su nota UACI-1475/2019), pero para comprobación de la solvencia tributaria de la compañía se presentó en adición, documento que hace constar que no hay operaciones en el municipio de San Salvador”.

- v. *Literal d) del numeral 12 de la Sección I: “la omisión de cualquier solvencia o la presentación de cualquiera de estas solvencias que no se encuentra vigente a la fecha de la recepción y apertura de ofertas (literal w) del art. 44 de la LACAP y Art. 26 del RELACAP.*

La compañía ha cumplido con la presentación de las solvencias Fiscales, Municipales y Previsionales correspondientes, encontrándose dichas solvencias vigentes en tiempo y forma; lo que se ha presentado a subsanación es lo observado respecto a la Modificación de Pacto Social en la que conste Modificación de Domicilio, situación que no aplica, por lo que se ha presentado documento emitido por la Alcaldía Municipal de San Salvador en la que consta que no hay oficinas operando en dicho municipio, por lo que la compañía ha comprobado su debida solvencia con las instituciones fiscales, municipales y previsionales”.

- II-** Que la sociedad Seguros e Inversiones, S.A., en su calidad de tercero que podría resultar perjudicado, fue notificada en fecha 13 de enero del presente año, del Punto Decimoquinto del Acta número 3034, de fecha 10 de enero de 2020, por medio del cual se admitió el recurso presentado por la sociedad Quálitas Compañía de Seguros, S.A.

No obstante, dicha sociedad no hizo uso de su derecho y no presentó escrito respondiendo a los elementos señalados por la recurrente.

ANÁLISIS DEL RECURSO

Al realizar el estudio del expediente de la referida licitación, los argumentos en los que la impetrante motiva su recurso, esta Comisión Especial de Alto Nivel, hace las consideraciones siguientes:

- I- En relación a los argumentos presentados por la sociedad **QUÁLITAS COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.:**
- A) El artículo 43 de la LACAP regula que «previo a toda licitación o todo concurso, deberán elaborarse las bases correspondientes, las que sin perjuicio de las Leyes o Reglamentos aplicables, constituyen el instrumento particular que regulará a la contratación específica. Las bases deberán redactarse en forma clara y precisa a fin de que los interesados conozcan en detalle el objeto de las obligaciones contractuales, los requerimientos y las especificaciones de las mismas para que las ofertas comprendan todos los aspectos y armonicen con ellas y sean presentadas en igualdad de condiciones (...)».

En ese mismo sentido, la jurisprudencia establece: “(...) pueden establecerse dos premisas básicas: (a) el procedimiento de licitación tiene un carácter público el cual constituye una expresión no solo de la legalidad de la voluntad administrativa formada en el mismo, sino de garantía de los particulares; y (b) éste debe realizarse con estricto apego a la normativa aplicable Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), su Reglamento y las Bases de Licitación”. (Sentencia de fecha diecisiete de enero de dos mil diecinueve, emitida por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de San Miguel, Ref.: 00031-18-SM-COPA-CO)

B) Así pues, el artículo 44 de la LACAP requiere que las Bases contengan una serie de indicaciones, dentro de las cuales se encuentra la del literal w) que establece: «La obligatoriedad para el ofertante o adjudicatario de presentar las solvencias fiscales, municipales y de seguridad social, emitidas por lo menos treinta días antes de la presentación de la oferta».

Y, por su parte, el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP) prevé: “Para efectos de comprobar su solvencia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, municipales, de seguridad social y previsional, los Oferentes y adjudicatarios deberán presentar en original: d) Solvencia Municipal correspondiente al municipio del domicilio de la persona natural o jurídica, según Documento Único de Identidad o Escritura Pública de Constitución o Escritura Pública de la última modificación del pacto social, respectivamente, vigente a la fecha de apertura de las ofertas”.

C) En atención a lo anterior, en las Bases de Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, específicamente en el literal c.3, del numeral 10.1.1 de la Sección I de las Bases, se establece: “el ofertante nacional, de acuerdo a lo establecido en el literal w) del Art. 44 de la LACAP y Art. 26 del RELACAP, **deberá** presentar las solvencias vigentes a la fecha de recepción de ofertas, según detalle:

- i. *Tributaria (Deberá presentarse en original o emitidas por medio del sistema electrónico).*
- ii. *De Seguridad Social de: (Deberá presentarse en original o emitidas por medio del sistema electrónico):*
 - *ISSS régimen de salud.*
 - *Instituciones Previsionales: ISSS Unidad de Pensiones e IPFA.*
 - *Administradoras de Fondos de Pensiones: CRECER y CONFIA.**En caso de no cotizar a alguna AFP y/o Instituto Previsional, deberá presentar constancia emitida por dicha institución, en la que exprese que no tiene personal cotizante de la misma.*
- iii. *Solvencia Municipal: (Deberá presentarse en original):*
 - **En el caso de las personas jurídicas, debe corresponder al municipio del domicilio según su Escritura de Constitución o de la última modificación del domicilio, realizada a la misma.** (Resaltado y subrayado es nuestro)
 - *En el caso de persona natural, la solvencia municipal será del domicilio según su DUI.”*

D) Asimismo, en las referidas Bases se regula en el numeral 12 “SUBSANACIONES”, de la Sección I, que: *“La subsanación será sobre Documento Presentado en la oferta o sobre documento omitido, y se entenderá como: (...)*

- *Reparar, corregir, enmendar o resolver cualquier tipo de error u omisión, de las Constancias emitidas por las instituciones correspondientes, mediante las cuales se establezca que no cotizan o no tiene personal cotizante en alguna AFP y/o Instituto de Previsión Social. La CEO deberá cuidar que, al momento de subsanar por omisión, se requiera la Constancia y NO la Solvencia, pues esta última NO es subsanable.*

Toda la documentación, incluyendo su omisión, es subsanable, exceptuando: a) La NO PRESENTACIÓN de la Garantía de Mantenimiento de Oferta, b) La NO PRESENTACIÓN de la Documentación de la Oferta Económica (Carta y Plan de Oferta Económica), c) Los MONTOS de la Carta Oferta y PRECIOS UNITARIOS del Plan de Oferta, d) La OMISIÓN de cualquiera solvencia o la PRESENTACIÓN de cualquiera de estas solvencias que no se encuentre vigente a la fecha de la Recepción y apertura de ofertas (literal w) del Art. 44 de la LACAP y Art. 26 del RELACAP”.

E) Por tanto, de acuerdo al numeral 1.8 y 1.8.3 de la Sección II de las Bases de Licitación, la Comisión de Evaluación de Ofertas (CEO) no continuará con la evaluación de una, varias o todas las ofertas participantes, en cualquier momento previo a la adjudicación, sin que por ello incurra en responsabilidad con el ofertante, por cualquiera de los motivos siguientes: *“La omisión de cualquiera de las solvencias requeridas en el numeral 10.1.1 literal c.3 de la Sección I, o la presentación de cualquiera de estas que no cumpla con lo establecido en el literal w) del Art. 44 de la LACAP y que no cumpla con Art. 26 del RELACAP; es decir, vigente a la fecha de apertura de ofertas”.*

F) En ese sentido, el requisito de solicitar la solvencia municipal del domicilio de la sociedad, según Escritura Pública o última modificación del pacto social, se encuentra previsto en el RELACAP, que es la norma que desarrolla las disposiciones de la LACAP para facilitar su cumplimiento, y es retomado por las Bases de Licitación; por lo tanto, los participantes se encontraban en el deber de presentar la documentación requerida bajo las condiciones y formalidades instituidas en las respectivas Bases de Licitación, dentro de ellas, la presentación de la *solvencia municipal* correspondiente al municipio del domicilio de la persona jurídica y vigente a la fecha de apertura de las ofertas.

G) Sobre lo anterior, es de aclarar que desde el momento de la presentación de la oferta, Quálitas Compañía de Seguros, S.A., se sometió voluntariamente a las reglas de las Bases de Licitación; por lo que, para efectos de cumplir con los requisitos exigidos en las Bases y las Leyes aplicables, dicha sociedad debió haber presentado en su oferta solvencia municipal, vigente a la fecha de apertura de las ofertas, correspondiente al municipio de San Salvador, según Testimonio de Escritura Matriz de Modificación al Pacto Social, otorgada el 3 de enero de 2017, y no de Antiguo Cuscatlán, que es el lugar donde tiene su establecimiento social.

- H) Ahora bien, esta CEAN no omite manifestar que, en cuanto a la pretensión de la sociedad recurrente, respecto a tener por subsanada la prevención hecha por la CEO, según nota UACI-1475/2019, de fecha 22 de noviembre de 2019, la prevención fue realizada literalmente de acuerdo a lo siguiente: *“Presentar MODIFICACIÓN DEL PACTO SOCIAL en el que conste el cambio de domicilio, inscrito en el Registro de Comercio del Centro Nacional de Registros previo a la expedición de solvencia municipal, en caso que aplique”* y no sobre la presentación de la solvencia municipal, ya que ésta es un documento “no subsanable” de acuerdo a lo establecido en el numeral 12 de las Bases; por lo que, la solvencia del municipio de San Salvador presentada en el período de subsanación no fue objeto de evaluación en el procedimiento de selección.
- I) De lo señalado en los párrafos anteriores y al haberse verificado por parte de esta Comisión de Alto Nivel que, la sociedad recurrente no presentó solvencia municipal vigente a la fecha de apertura de ofertas correspondiente al municipio de San Salvador, que es el domicilio que consta en la última modificación al Pacto Social, y siendo dicho documento calificado como “no subsanable” por las Bases de Licitación, no cumplió con la evaluación legal y, en consecuencia, no procedió continuar con su evaluación.

En consecuencia de lo anterior, esta Comisión de Alto Nivel recomienda:

- 1- Declarar NO HA LUGAR el recurso de revisión interpuesto por la sociedad QUÁLITAS COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., a través de su Gerente General y Representante Legal, licenciada Luisa Fernanda Albarracin Ramírez, en contra del Punto Segundo del Acta número 3033, de fecha 20 de diciembre de 2019, en el que se adjudicó parcialmente la Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”.
- 2- Confirmar la adjudicación parcial, con efectos diferidos a partir del 1 de enero de 2020, de la Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”, a la sociedad ASEGURADORA AGRICOLA COMERCIAL, S.A., el ítem 1 “Seguro de Daños Póliza Paquete”, por un monto total de US \$2,101,483.62 (incluye impuesto de bomberos por US \$11,123.22) y el ítem 4 “Seguro de Fidelidad”, por un monto total de US \$3,000.00; a la sociedad SEGUROS DEL PACIFICO, S.A., el ítem 2 “Seguro Vida Colectivo y Seguro Médico Hospitalario”, por un monto total de US \$1,237,049.21; y, a la sociedad SEGUROS E INVERSIONES, S.A., el ítem 3 “Seguro de Automotores”, por un monto total de US \$79,224.23 y el ítem 5 “Seguro de Equipo Electrónico” por un monto total de US \$5,318.39, todos los montos sin incluir IVA.

Esta Junta Directiva, considera atendibles las razones expuestas, por lo cual, con base en los antecedentes, razones y el Informe de la CEAN, ACUERDA:

- 1° Declarar NO HA LUGAR el recurso de revisión interpuesto por la sociedad QUÁLITAS COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., a través de su Gerente General y Representante Legal, licenciada Luisa Fernanda Albarracin Ramírez, en contra del Punto Segundo del Acta

número 3033, de fecha 20 de diciembre de 2019, en el que se adjudicó parcialmente la Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”.

- 3- Confirmar la adjudicación parcial, con efectos diferidos a partir del 1 de enero de 2020, de la Licitación Abierta CEPA LA-03/2020, “Contratación de Pólizas de Seguro de Daños y de Personas para CEPA y FENADESAL, para el período comprendido del 1 de enero de 2020 al 1 de enero de 2021, ambas fechas a las doce meridiano”, a la sociedad ASEGURADORA AGRICOLA COMERCIAL, S.A., el ítem 1 “Seguro de Daños Póliza Paquete”, por un monto total de US \$2,101,483.62 (incluye impuesto de bomberos por US \$11,123.22) y el ítem 4 “Seguro de Fidelidad”, por un monto total de US \$3,000.00; a la sociedad SEGUROS DEL PACIFICO, S.A., el ítem 2 “Seguro Vida Colectivo y Seguro Médico Hospitalario”, por un monto total de US \$1,237,049.21; y, a la sociedad SEGUROS E INVERSIONES, S.A., el ítem 3 “Seguro de Automotores”, por un monto total de US \$79,224.23 y el ítem 5 “Seguro de Equipo Electrónico”, por un monto total de US \$5,318.39, todos los montos sin incluir IVA.
- 4- Comisionar a la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, o a quien ésta designe, para que se realicen las notificaciones correspondientes.

“No habiendo nada más que hacer constar, se da por terminada la sesión a las dieciséis horas con quince minutos de este mismo día, firmando el acta el Presidente y los Directores Propietarios y Suplentes que asistieron; cuyo contenido ha sido revisado por el Secretario de la Junta Directiva y el Asesor Jurídico de la Junta Directiva”.

Asisten:

Licenciado Federico Anliker, Presidente

Los Directores Propietarios:

Ingeniero Saúl Antonio Castelar Contreras, por el Ramo de Obras Públicas
Licenciado José Alejandro Zelaya Villalobos, por el Ramo de Hacienda
Licenciado Juan Carlos Canales Aguilar, por el Ramo de Economía
Señor Ricardo Antonio Ballesteros Andino, por el Sector Industriales

Los Directores Suplentes:

Ingeniero Álvaro Ernesto O’byrne Cevallos, por el Ramo de Obras Públicas
Señor Mauricio Alberto Solórzano Martínez, por el Ramo de Hacienda
Señora Yanci Yanet Salmerón de Artiga, por el Ramo de Economía

Acta 3036 17 de enero de 2020

Capitán de Navío Exon Oswaldo Ascencio, actuando como Propietario por el Ramo de la Defensa Nacional

Señor Marvin Alexis Quijada, actuando como Propietario por el Sector Comerciantes

También estuvo presente el ingeniero Emérito Velásquez, como Gerente General y el doctor Armando Láinez, Asesor Jurídico de la Junta Directiva.

La Directora: Señora Dalila Marisol Soriano de Rodríguez, se disculpó.