



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 193-2019

RECURRENTE: FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO
(Establecimiento Comercial IOMEGA-
COMPUTADORAS Y SERVICIOS)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 103 de 11 de
septiembre de 2019, por la cual se adjudicó el
Acto Público de Selección de Contratista para
la Compra Menor No.2019-0-18-01-08-CM-
045514, emitido por el MINISTERIO DE
SEGURIDAD PÚBLICA.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN N°244-2019-PLENO/TACP de 19 de diciembre de 2019. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

Es competencia privativa de este Tribunal conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista, según lo normado en el artículo 136 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley No.61 de 27 de septiembre de 2017.

Así mismo, el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 207 y 210, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES.

El MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, mediante aviso de convocatoria y pliego de cargos, publicado el 29 de agosto de 2019, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", convocó el procedimiento de selección de contratista No.2019-0-18-01-08-CM-045514, para la *"ADQUISICIÓN DE AIRES ACONDICIONADOS MARINOS DE 10,000 Y 16,000 BTU INCLUYE: BOMBA DE AGUA SALADA 115 VOLTIOS 60 HERTZ..."*, con precio de referencia de CATORCE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE BALBOAS CON 92/100 (B/.14,397.92); y se programó el acto de apertura de propuestas, para el 10 de septiembre de 2019, a las 11:01 a.m., al cual se presentaron dos (2) empresas proponentes, conforme al registro electrónico del acto público en mención:

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
64056-28-356720-57	Gabriel Dominguez Co.SA	05-09-2019 08:34 a.m.	14,083.34
8-0730-0823-8	IOMEGA - Computadoras y Servicios	10-09-2019 09:16 a.m.	13,728.10

Posteriormente, previa verificación de las ofertas recibidas, la entidad adjudicó el Acto Público a GABRIEL DOMINGUEZ CO. S.A., por la suma de CATORCE MIL OCHENTA

91



Y TRES BALBOAS CON 34/100 (B/.14,083.34), mediante Cuadro de Cotizaciones 103 de 11 de septiembre de 2019, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 11 de septiembre de 2019.

Por su parte, la Firma LEGAL IUDEX ESTUDIO JURÍDICO, representada por el licenciado JUAN ANTONIO CAMARGO R., actuando en calidad de representante legal de FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO, propietario del Establecimiento Comercial IOMEGA-COMPUTADORAS Y SERVICIOS, presentaron en tiempo oportuno el 19 de septiembre de 2019, ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación en contra del referido Cuadro de Cotizaciones 103. (fojas 006 a 026 del expediente del Tribunal)

II. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

A través del escrito del recurso de impugnación, la parte actora fundamentó su disconformidad, en el hecho de que la entidad no seleccionó al contratista de forma objetiva y justa, al adjudicar a GABRIEL DOMINGUEZ CO. S.A., por considerar que cumplió con toda la documentación solicitada en el pliego de cargos; cuando descartó la propuesta que ofertó el menor precio y que si cumplió con el pliego de cargos, toda vez que según el recurrente no se señalaron incumplimientos como tal. Siendo así, solicitó a este Tribunal que se adjudique el presente acto público a la empresa IOMEGA-COMPUTADORAS Y SERVICIOS. (fojas 007-009 del expediente del Tribunal)

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Mediante Resolución No.136-2019/TACP de 20 de septiembre de 2019, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la norma, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en Sala Unitaria admitió el recurso de impugnación; en la misma se le dio traslado al MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, y se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo. (Fojas 054-056 del expediente del Tribunal).

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA Y EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO POR PARTE DE LA ENTIDAD.

Mediante Nota SENAN/Compras/192 de 25 de septiembre de 2019, visible a foja 061 del expediente del Tribunal, el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, remitió a este Tribunal el original del expediente administrativo, el cual consta de un (1) tomo integrado por 73 fojas útiles; así como también el Informe de Conducta, que guarda relación con las actuaciones administrativas dentro del Acto Público de Selección de Contratista en estudio; y en lo medular señaló que en el acta de apertura se dejó constancia que sólo se recibieron dos propuestas y que el avisó de operación aportada por la empresa recurrente no cumplió con la actividad requerida en el pliego de cargos, por lo que se procedió a adjudicar a la empresa GABRIEL DOMINGUEZ CO. S.A. (fojas 062-064 del expediente del Tribunal)

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Mostrado lo esbozado anteriormente, este Tribunal pasará a resolver lo que en derecho corresponde, en cumplimiento del artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, que permite resolver el fondo del

2



recurso, cuando el objeto del mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos

El procedimiento de selección de contratista que atendemos, versa sobre una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018:

“Artículo 52. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad contratante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

...”

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, para el presente acto público, el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, estableció que la modalidad de adjudicación sería global y el criterio de selección señalado fue que se adjudicaría al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

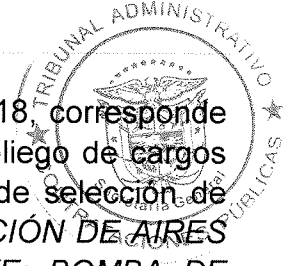
En este sentido y a la luz del Principio de Transparencia, consagrado en el artículo 21 de la referida Ley 22 de 2006, este Tribunal tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide; así pues corresponde examinar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público en estudio, con miras a esclarecer los planteamientos expuestos por las partes, frente a las normas reguladoras de los mismos.

Vemos entonces, conforme el Acta de apertura de propuesta, visible a fojas 58-63 del expediente administrativo, publicado el 10 de septiembre de 2019 en el portal electrónico, que al acto público participaron dos (2) proponentes: FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO, propietario del Establecimiento Comercial IOMEGA – COMPUTADORAS Y SERVICIOS, por el monto de B/.13,728.10, y GABRIEL DOMINGUEZ CO., S.A. (Establecimiento Comercial GLOBAL ELECTRICAL SERVICES), quien propuso una oferta por el monto de B/.14,083.34; y en sus observaciones la entidad indicó que el aviso de operaciones de la empresa que ofertó el precio más bajo no cumplió con la actividad solicitada.

En vista de ello, como quedó expresado previamente, la entidad resolvió adjudicar el acto público, a GABRIEL DOMINGUEZ CO., S.A. (Establecimiento Comercial GLOBAL ELECTRICAL SERVICES), mediante el Cuadro de Cotizaciones 103 de 11 de septiembre de 2019, visible a fojas 64-65 del expediente administrativo.

En este orden de ideas, el Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 de la Ley 22 de 2006, contempla que las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.

21



Conforme el artículo 84 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, corresponde verificar el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de las empresas participantes en el presente acto público de selección de contratista No.2019-0-18-01-08-CM-045514, que requirió la *“ADQUISICIÓN DE AIRES ACONDICIONADOS MARINOS DE 10,000 Y 16,000 BTU INCLUYE: BOMBA DE AGUA SALADA 115 VOLTIOS 60 HERTZ...”*.

De este modo iniciamos con el análisis de la oferta de menor precio, presentada de forma electrónica por **FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO**, propietario del Establecimiento Comercial **IONEGA – COMPUTADORAS Y SERVICIOS**, por el monto de B/.13,728.10, cuya documentación que aportó con su propuesta reposa en el expediente administrativo de fojas 34 a la 57, así como en el registro electrónico del acto público de marras, donde se apreció que si bien correspondió con la presentación de los requisitos de obligatorio cumplimiento para este acto público; sin embargo, la carta de distribuidor autorizado que presentó en cumplimiento del punto 7 de otros requisitos, visible a foja 48, no cumplió con las condiciones especiales del pliego de cargos, ya que no cuenta con la respectiva autenticación a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, por referirse a un documento que proviene del extranjero. Por lo tanto, este Tribunal concluye que la propuesta no cumplió a cabalidad con el pliego de cargos.

En esta ocasión, estimamos apropiado precisar que ha sido el norte de este Tribunal a través de sus precedentes, destacar la importancia del cumplimiento del pliego de cargos, indicando que, siendo el instrumento normativo vinculante para todos sus actores, no le es dable a los mismos vulnerar su normativa y que es de forzoso cumplimiento para todos aquellos sujetos a dichas reglas.

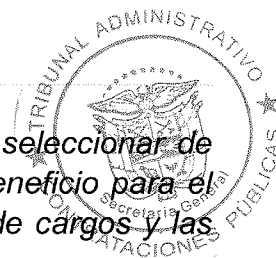
Correspondió el análisis de la propuesta beneficiada con la adjudicación, **GABRIEL DOMINGUEZ CO., S.A. (Establecimiento Comercial GLOBAL ELECTRICAL SERVICES)**, quien ofertó la suma de B/.14,083.34, visible en el portal electrónico, así como en el expediente administrativo de fojas 16 a la 33, y se verificó que si bien correspondió con la presentación de todos los requerimientos obligatorios y cumplió con las especificaciones técnicas sobre los equipos requeridos; sin embargo, la declaración jurada que aportó para certificar que no se encuentra incapacitada para contratar con las entidades estatales, ubicada a foja 25 del expediente administrativo, si bien posee sello de la Notaría Pública Cuarta del Circuito de Panamá certificando que el documento es copia auténtica de su original, empero la firma no está autenticada por el Notario Público, tal como lo exigió claramente el requisito 7 del pliego de cargos.

Es decir, el pliego de cargos petitionó que la firma que apareciera en la declaración jurada debía estar autenticada ante notario público, que debía presentarse en original, copia simple o copia digital, sin embargo, el proponente presentó el documento con sello notarial que certifica que el mismo es copia auténtica de su original, por lo que evidentemente no cumple con el pliego de cargos:

“7. Incapacidad legal para contratar. Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital”.

Lo anterior, nos demuestra que la propuesta adjudicataria no cumplió a cabalidad con las exigencias contenidas en el pliego de cargos para este acto público, por lo que no puede resultar merecedora de la adjudicación; en vista de ello, debemos expresar lo contenido en el artículo 16, numerales 2 y 3 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, referente a las obligaciones de las entidades contratantes, en el sentido que: *es deber*

9



de toda entidad pública licitante y de todos los servidores públicos, el seleccionar de manera objetiva y justa a todo contratista, a fin de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con lo estipulado en el pliego de cargos y las disposiciones jurídicas.

Luego del análisis de los hechos anteriormente expresados, este cuerpo colegiado considera que lo procedente es *revocar* el acto administrativo impugnado; y declararlo *desierto*, conforme lo dispone el numeral 2, del artículo 66 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006:

“Artículo 66. Acto desierto. *La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:*

1 Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.

2 Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos...

...”

(Lo resaltado es nuestro).

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal opina que es apropiada su devolución, considerando que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones 103 de 11 de septiembre de 2019, por el cual el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2019-0-18-01-08-CM-045514, a GABRIEL DOMINGUEZ CO., S.A. (Establecimiento Comercial GLOBAL ELECTRICAL SERVICES), por la suma de CATORCE MIL OCHENTA Y TRES BALBOAS CON 34/100 (B/.14,083.34).

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el Acto Público de Selección de Contratista No.2019-0-18-01-08-CM-045514, convocado por el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, para la “*ADQUISICIÓN DE AIRES ACONDICIONADOS MARINOS DE 10,000 Y 16,000 BTU INCLUYE: BOMBA DE AGUA SALADA 115 VOLTIOS 60 HERTZ...*”, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida en dinero en efectivo, por la suma de MIL TRECIENTOS SETENTA Y DOS BALBOAS CON 81/100 (B/.1,372.81); según diligencia de consignación visible a folio 031 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual consta de un (1) tomo integrado por setenta y tres (73) fojas útiles.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

9

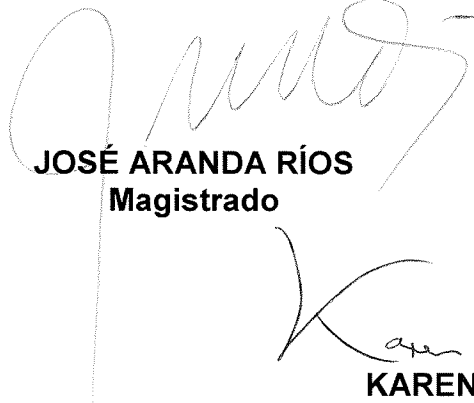
SEXTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra esta resolución no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

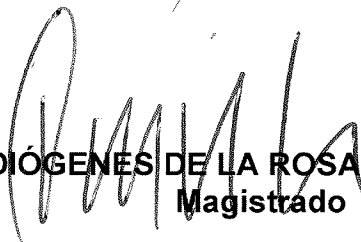
SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente 193-2019, previa anotación en el registro respectivo.

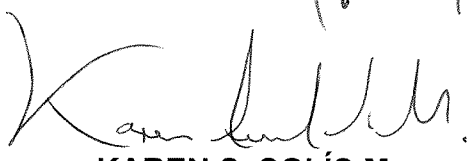
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 21, 52, 66, 136, 145, 146, 148, 152, 153 y 161 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 84, 207, 210, 213, 214, 222, 223 y 224 del Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General encargada

