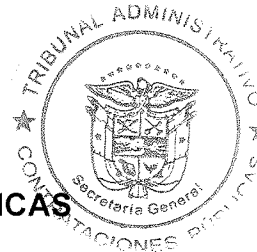




REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 139-2019

RECURRENTE: RADITEK, INC.

ACTO IMPUGNADO: Resolución GG-190-2019 de 9 de julio de 2019, por la cual el BANCO NACIONAL DE PANAMÁ (BANCONAL) adjudicó el acto de selección de contratista por Licitación Pública No.2019-1-01-0-08-LP-015867.

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN No.191-2019-Pleno/TACP de 07 de octubre de 2019 (Decisión).

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, en su artículo 136 crea al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra el 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.

I. ANTECEDENTES.

El 29 de abril de 2019, el Departamento de Licitaciones y Subasta de Bienes Públicos del BANCO NACIONAL DE PANAMÁ (BANCONAL), convocó el acto de selección de contratista por Licitación Pública No.2019-1-01-0-08-LP-015867, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para la “ADQUISICIÓN DE PAPEL QUÍMICO PARA EL ABASTECIMIENTO DEL ALMACÉN...” (sic), con precio de referencia de CIENTO OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS VEINTE BALBOAS CON 00/100 (B/.181,620.00).

En el acto público participaron los proponentes a continuación detallados:

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
383-513-85711-64	Camilo A. Porras, S.A.	16-05-2019 12:11 p.m.	147,830.00
1361359-1-619797-72	RADITEK INC.	15-05-2019 09:50 p.m.	160,430.00

El 24 de mayo de 2019, la entidad publicó en *PanamaCompra* el informe de la Comisión Verificadora, en contra del cual la empresa RADITEK, INC. presentó Acción de Reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), que fuera resuelta por medio de la Resolución No.DF-529-2019 de 11 de junio de 2019.

En atención a la decisión referida, la entidad publicó el 19 de junio de 2019 el nuevo informe de la Comisión Verificadora, en contra del cual la empresa



RADITEK, INC. también presentó Acción de Reclamo y que resolviera la DGEP mediante la Resolución No.DF-626-2019 de 5 de julio de 2019, confirmando dicho informe de comisión.

Posteriormente, el 15 de julio de 2019 la entidad publicó la Resolución GG-190-2019 de 9 julio de 2019, por la cual adjudicó el acto público en estudio, pronunciamiento que el 24 de julio de 2019 fue objeto de recurso de impugnación ante este Tribunal, por la licenciada Adriana Serrano Herbruger, en calidad de apoderada especial de la empresa RADITEK, INC.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, este Tribunal en Sala Unitaria procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo a través de la Resolución No.096-2019/TACP de 25 de julio de 2019 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* en igual fecha.

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

A través del escrito visible a fojas 016 a 022 del expediente jurídico, la parte actora expuso su disconformidad con la decisión de la entidad de adjudicar el acto público en estudio a la empresa CAMILO A. PORRAS, S.A., con fundamento en los siguientes hechos:

- 1) Según la actora la actividad comercial del acto público en estudio, por tratarse de la adquisición de 126,000 libras de papel, es una actividad de comercio al por mayor, por lo que consideró que la adjudicataria no está autorizada para ello.
- 2) En relación al requisito de presentar dos (2) cartas de referencias comerciales, sostuvo la recurrente que las aportadas por la empresa adjudicataria no cumplen, debido a que no especifican los doce (12) tipos de papeles químicos que contempla el acto público.

Por lo anterior, la recurrente solicitó a este Tribunal revocar el acto administrativo impugnado, restablecer el derecho vulnerado a la empresa RADITEK, INC. y ordenar a BANCONAL la celebración del respectivo contrato.

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

Mediante Nota No.2019 (35080-01) 138 de 29 de julio de 2019 (visible a foja 049 del expediente jurídico), fueron remitidos el expediente administrativo original e informe de conducta (visible de foja 050 a 052 del expediente jurídico), en el cual el BANCO NACIONAL DE PANAMÁ (BANCONAL) hizo un recuento de las actuaciones surtidas, desde la convocatoria de la Licitación Pública hasta la publicación, en *PanamaCompra*, del acto administrativo impugnado, destacando que la Comisión Verificadora revisó la propuesta económica más baja, presentada por CAMILO A. PORRAS, concluyendo que cumplió con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos y recomendó su adjudicación.



V. ALEGACIONES DE TERCERO.

Dentro del término de ley establecido para ello, la firma forense Galindo, Arias y López, en calidad de apoderada especial de la empresa adjudicataria CAMILO A. PORRAS, S.A., por intermedio del licenciado Diego Alonso de la Guardia presentó escrito de alegaciones de tercero, incorporado al expediente jurídico de foja 054 a 056, en el cual se opuso a los argumentos esgrimidos por la parte actora, señalando que su Aviso de Operación contempla las ventas al por mayor y respecto a la carta de referencias comerciales, tildó de ridícula lo expuesto por la recurrente, en el sentido que dichas cartas deban indicar colores y tamaños de los papeles químicos del objeto contractual, cuando lo que busca el requisito es comprobar la experiencia de los proponentes suministrando papeles químicos en general.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Iniciamos nuestro análisis señalando que el procedimiento de selección de contratista en estudio es una Licitación Pública, consagrada en el artículo 53 de la Ley de Contratación Pública, *“en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos”*, utilizado cuando el monto de la contratación supere los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00).

Concordantemente, en los criterios de selección del acto público No.2019-1-01-0-08-LP-015867, se estableció que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Como quedó expuesto, la oposición de la recurrente se concreta en la evaluación realizada por los miembros de la Comisión Verificadora, en la que señalaron que la propuesta de la empresa adjudicataria, cumple con todos los requisitos del pliego de cargos. Mientras que la entidad manifestó que se apegó a la revisión y recomendación de la comisión.

Por mandato legal, contenido en el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, este Tribunal tiene competencia privativa para conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista y en observancia de los *principios de Economía y Eficacia* que regentan la Contratación Pública, descritos en los artículos 22 y 24 de la misma excerta legal, sostenemos que este Tribunal puede decidir el fondo de los asuntos sometidos a su competencia, cuando cuente con suficientes elementos de convicción que no le requieran someter un nuevo análisis a las comisiones evaluadoras, en concordancia con el artículo 148 de dicha ley en el que se establece que si el objeto de la impugnación versa sobre aspectos estrictamente jurídicos, el Tribunal pasara sin mayor trámite a resolver.

Establecido lo anterior, dentro del presente proceso atañe a esta Colegiatura verificar el cumplimiento del pliego de cargos por parte de las empresas participantes, iniciando con la oferta de menor precio, presentada por la empresa adjudicataria CAMILO A. PORRAS, S.A., por la suma de CIENTO CUARENTA Y



SIETE OCHOCIENTOS TREINTA BALBOAS CON 00/100 (B/.147,830.00), en la que confirmamos lo indicado por la Comisión Verificadora en su informe en el sentido que dicha propuesta cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

La propuesta de la empresa CAMILO A. PORRAS, S.A. fue aportada de manera presencial y reposa en el expediente administrativo, como a continuación se detalla: fianza de propuesta (fs. 183 y 255); certificado de Registro Público (f. 177); poder de representación (fs. 170 a 176); paz y salvo de renta (f. 169); paz y salvo de la CSS (f. 168); declaración jurada de Medidas de Retorsión (f. 167); aviso de operaciones (f. 166); declaración jurada de capacidad legal para contratar (f. 165); formulario de propuesta (fs. 180 a 182); copias de cédulas (f. 163 y 164); carta de referencia bancaria (f. 162); estados financieros auditados (fs. 153 a 161 y 240 a 251); cartas de referencias comerciales (f. 150 a 152); declaración jurada sobre los bienes ofertados (f. 149); muestras (fs. 143 a 148 y 228 a 239); desglose de precios (fs. 178 y 179) y certificado de registro de proponente (f. 142).

Cabe destacar que dentro del término de un (1) día hábil para subsanar, establecido en el pliego de cargos, la empresa CAMILO A. PORRAS, S.A. aportó endoso de la fianza (f. 255); estados financieros (fs. 240 a 251) y muestras (fs. 228 a 239), que sobre estas últimas la Comisión Verificadora señaló que realizadas las pruebas con calibre de precisión, las aportadas por CAMILO A. PORRAS, S.A. cumplen lo solicitado.

En cuanto a los argumentos de la empresa recurrente RADITEK, INC., debemos manifestar que la Ley 5 de 11 de enero de 2007, que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones, señala que debemos entender por **Comercio al por mayor** a la actividad que se ejerce por dedicarse a: (i) la prestación de servicios, exceptuando a los calificados como comercio al por menor por la legislación vigente; (ii) las ventas al Estado y a empresas; y (iii) el ejercicio de toda clase de actividad comercial que no constituya comercio al por menor.

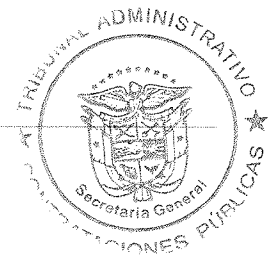
Dicho lo anterior, es importante puntualizar que en la referida ley también se establece que toda la información de aviso de operación que repose en el sistema *PanamaEmprende* tiene plena validez jurídica y se presume cierta, así como también que las instituciones de la Administración Pública encargadas de la supervisión y la fiscalización de las normas aplicables a las distintas actividades económicas, estarán en la obligación de acceder al sistema *PanamaEmprende*, a fin de obtener la información necesaria para realizar sus funciones.

En ese orden de ideas, este Tribunal procedió a verificar a través del sistema electrónico *PanamaEmprende* el Aviso de Operación de la empresa CAMILO A. PORRAS, S.A. encontrando lo siguiente:



Por este medio la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Comercio e Industrias informa que:

En el Sistema de PANAMÁ EMPRENDE se encuentra registrada la siguiente información:



Número de Aviso de Operación:	383-513-85711-2009-159187
Número de Licencia o Registro:	1961-9913
Fecha de Inicio de Operaciones:	<u>01 de Enero de 1961</u>
Razón Comercial:	CAMILO A. PORRAS, S.A.
Razón Social:	CAMILO A PORRAS S A
Numero de RUC:	383-513-85711
Digito Verificador:	64
Representante Legal:	DIEGO ALONSO DE LA GUARDIA
Dirección del Establecimiento:	HERBRUGER, EL PAICAL, VIA TRANSISTMICA, PORRAS, PLANTA BAJA, corregimiento de BELLA VISTA, distrito de PANAMA, provincia de PANAMÁ
Descripción de Actividades:	VENTAS AL POR MENOR DE MATERIALES DE IMPRENTA Y ARTES GRAFICAS.
Actividades Comerciales(CIIU):	Cantidad de Actividades(6): 1-Venta al por mayor a cambio de una retribución o por contrata 2-Agencias de importación y/o exportación comisionista 3-Venta al por mayor de libros, periódicos, revistas, papel y útiles de escritorio 4-Venta al por mayor de papel granel 5-Venta al por menor de libros de todo tipo, periódicos y artículos de papelería 6-Venta al por menor de libros, periódicos, artículos de papelería, materiales y equipos de oficina en almacenes especializados
Capital Invertido:	B/. 5.000.00
Estatus:	VIGENTE

Expuesto lo anterior, no se albergan dudas que la empresa adjudicataria, CAMILO A. PORRAS, S.A., cuenta con autorización para ejercer la actividad comercial del objeto contractual del acto público No.2019-1-01-0-08-LP-015867.

Por otro lado, contrario a lo argumentado por la recurrente, observamos que las cartas de referencias comerciales aportadas por la empresa adjudicataria, visibles de foja 150 a 152 del expediente administrativo cumplen con lo requerido en el pliego de cargos, toda vez que indican que la adjudicataria les ha suministrado a satisfacción papel químico, adicionando los datos de contacto de las empresas que expidieron dichas cartas. Tal como indicó la empresa CAMILO A. PORRAS, S.A. en su escrito de alegaciones, el requisito en comento busca comprobar la experiencia de los proponentes suministrando papeles químicos a satisfacción, por lo que pretender que en ellas se describan colores, tamaños, calibres, etc. como se describen en los doce (12) renglones que conforman el pliego de cargos, iría más allá de los solicitado por la entidad.

Finalmente, en virtud de las valoraciones realizadas, se evidencia que no le asiste la razón a la recurrente, por lo que compete a este Tribunal confirmar lo actuado por la entidad contratante, conforme al artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018.

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal considera que la empresa recurrente no actuó de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero, por lo que se procederá con su devolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución GG-190-2019 de 9 julio de 2019, por la cual el BANCO NACIONAL DE PANAMÁ (BANCONAL), adjudicó el acto de selección de contratista por Licitación Pública No.2019-1-01-0-08-LP-015867.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución a la empresa recurrente, de la Fianza de Impugnación consignada a través del Cheque No.000746 de 24 de julio de 2019, por la suma de DIECISEIS MIL CUARENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/.16,043.00), según la Diligencia de Consignación No.097-2019 de 24 de julio de 2019, que reposa a foja 026 del expediente jurídico.

TERCERO: DEVOLVER al BANCO NACIONAL DE PANAMÁ (BANCONAL), el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2019-1-01-0-08-LP-015867, según informe secretarial visibles a foja 072 del expediente jurídico.

CUARTO: 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 transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

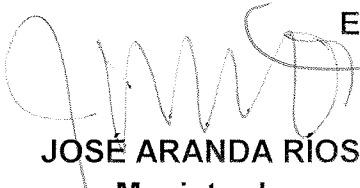
QUINTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no cabe recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SEXTO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 139-2019, previa anotación en el registro respectivo.

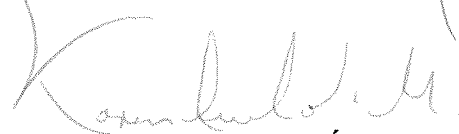
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 20, 22, 24, 53, 136, 145, 146, 148, 152 y 161 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 85, 193, 207, 213, 215, 222 y 223 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; artículo 7 del Decreto Ejecutivo 329 de 24 de octubre de 2018; Ley 5 de 11 de enero de 2007 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

