



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 037-2019

RECURRENTE: UNIFORMES IMPORTADOS, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones SC-4725 de 25 de marzo de 2019, por medio del cual se adjudicó el acto de selección de contratista por Contratación Menor N°2019-0-12-99-08-CM-008616, expedido por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL).

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN N°095-2019-Pleno/TACP de 7 de junio 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 1 de marzo de 2019, el HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL convocó el acto de selección de contratista por Contratación Menor No.2019-0-12-99-08-CM-008616, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para la adquisición de “ARTÍCULOS TEXTILES” (uniformes médicos), con precio de referencia de VEINTINUEVE MIL NOVENTA BALBOAS CON 64/100 (B/.29,090.64).

En el acto público participaron los proponentes a continuación detallados:

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
8-N-812-406-91	GILBERTO MARTIN URRIOLA	12-03-2019 02:39 p.m.	29,090.64
8-440-996-9	GOLD CIRCUIT DILCIA J. RODRIGUEZ L.	12-03-2019 09:36 a.m.	24,824.00
8-E-8-117374-95	RANDY SOLENO CASSIANI	12-03-2019 10:15 a.m.	27,694.28
155659712-2-2018	UNIFORMES IMPORTADOS, S.A.	12-03-2019 03:00 p.m.	31,883.34

El 20 de marzo de 2019, la entidad publicó en *PanamaCompra* el Informe Técnico contentivo de la evaluación realizada a las muestras presentadas por los proponentes. Seguidamente, el 27 de marzo de 2019 publicó el Cuadro de Cotizaciones SC-4725 de 25 de marzo de 2019, por el que adjudicó el acto público en estudio, pronunciando que el 2 de abril de 2019 fue objeto de recurso de impugnación ante este Tribunal, por



la firma forense DG & Asociados, a través de la licenciada Yaritzel Durán, en calidad de apoderada especial de la empresa UNIFORMES IMPORTADOS, S.A.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Prevía 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.030-2019/TACP de 3 de abril de 2019 (Admisión).

III. PRETENSIONES DEL RECORRENTE.

A través del escrito visible de foja 012 a 015 del expediente jurídico, la parte actora expuso su disconformidad con la evaluación técnica realizada a las muestras; en ese sentido indicó que la muestra presentada por el adjudicatario, GILBERTO MARTÍN URRIOLA BREWSTER (establecimiento comercial JAX AMÉRICA), no es 100% algodón como se requirió en el pliego de cargos. Por el contrario, la recurrente señaló que la propuesta de UNIFORMES IMPORTADOS, S.A., incluyendo sus muestras, cumplen a cabalidad con los requisitos y exigencias solicitados por la entidad.

En consecuencia, la actora solicitó revocar la resolución impugnada y adjudicar el acto público No.2019-0-12-99-08-CM-008616 a la empresa UNIFORMES IMPORTADOS, S.A.

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

El HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL, mediante Nota 266-19/D.M de 17 de abril de 2019 (foja 054 del expediente jurídico), remitió de manera extemporánea, el 23 de abril de 2019, el informe de conducta (foja 055 y 056 del expediente jurídico) y el expediente administrativo, requeridos mediante la Resolución No.030-2019/TACP de 3 de abril de 2019 (Admisión).

V. CAUDAL PROBATORIO.

Con Resolución No.014-2019-TACP de 3 de mayo de 2019 (Pruebas), este Tribunal en Sala Unitaria se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas por la empresa recurrente y ordenó al HOSPITAL SAN MIGUEL ÁRCANGEL la remisión de todas las muestras presentadas por los participantes, dentro del acto de selección de contratista por Contratación Menor No.2019-0-12-99-08-CM-008616.

El 15 de mayo de 2019, a través de la Nota No.SC-204-2019 de 13 de mayo de 2019 (visible a foja 071 del expediente jurídico), suscrita por la Jefa de Compras del HOSPITAL SAN MIGUEL ÁRCANGEL, fueron remitidas las muestras presentadas por los proponentes GILBERTO MARTÍN URRIOLA BREWSTER (establecimiento comercial JAX AMÉRICA) y UNIFORMES IMPORTADOS, S.A.

VI. ALEGATOS DE LAS PARTES.

Con la recepción de las muestras requeridas concluyó el periodo probatorio y, en razón de ello, mediante la Resolución No.013-2019-TACP de 16 de mayo de 2019, se abrió el término común de dos (2) días hábiles para la presentación de alegatos ante este Tribunal.



Mediante informe de 24 de mayo de 2019, visible a foja 083 del expediente jurídico, la Secretaría de Impugnación informó que, concluido el término de alegatos, las partes no presentaron escrito alguno.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Iniciamos nuestro estudio señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 de la Ley de Contratación Pública, que permite de *“manera expedita, la adquisición de bienes, servicios y 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”* dispuestos en dicha ley.

Concordantemente, el criterio de selección instaurado en la Compra Menor No.2019-0-12-99-08-CM-008616, fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

La oposición de la recurrente se concreta en que, a su criterio la propuesta del adjudicatario, GILBERTO MARTÍN URRIO LA BREWSTER (establecimiento comercial JAX AMÉRICA), no cumple debido a que la entidad solicitó uniformes 100% algodón y las muestras presentadas son 65% polyester y 35% algodón, y en lo referente a la parte documental argumentó que tampoco cumple, dado que no presentó la propuesta en papel membrete.

Respecto a la propuesta de la empresa UNIFORMES IMPORTADOS, S.A., la recurrente sostuvo que cumple cabalmente los requisitos y exigencias del pliego de cargos y manifestó su desacuerdo con el Criterio Técnico contenido de la evaluación de las muestras realizada por la entidad (fs. 76 a 79 del expediente administrativo).

En observancia de los principios de economía y eficacia que regentan la Contratación Pública, descritos en los artículos 22 y 24 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, este Tribunal decidirá el asunto sometido a su competencia, dado que cuenta con suficientes elementos de convicción, por tanto no requiere someter las muestras a un análisis técnico especializado.

Los referidos principios advierten que: (i) 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; (ii) Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato; (iii) Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias; (iv) Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales; (v) Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo.

Establecido lo anterior, 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 DILCIA JUDITH RODRÍGUEZ LUNA (establecimiento comercial GOLD CIRCUIT), por la suma de VEINTICUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/.24,824.00), en cuya propuesta observamos que el paz y



salvo de la CSS estaba vencido y no fue subsanado dentro del tiempo estipulado para ello. Por otro lado, en el Criterio Técnico (f. 77) la entidad dejó constancia de que la proponente no aportó muestra de los uniformes, por tanto la propuesta de DILCIA JUDITH RODRÍGUEZ LUNA no cumple.

Continuamos con la oferta de RANDY SOLENO CASSIANI (establecimiento comercial AMERICAN SCRUBS PTY), por la suma de VEINTISIETE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO BALBOAS CON 28/100 (B/.27,694.28), observamos que presentó copia de carné de residente en lugar del pasaporte (f. 27), como señala el requisito del pliego de cargos; no aportó certificado de registro de proponente; así como tampoco presentó las muestras solicitadas (f. 77), por lo que dicha propuesta no cumple.

Corresponde verificar la propuesta del adjudicatario, GILBERTO MARTÍN URRIOA BREWSTER (establecimiento comercial JAX AMÉRICA), por la suma de VEINTINUEVE MIL NOVENTA BALBOAS CON 64/100 (B/.29,090.64), cuya declaración jurada de medidas de retorsión (f. 40) no cumple debido a que su contenido y fundamento de derecho corresponden a la Ley 58 de 12 de diciembre de 2002, la cual fue subrogada por la Ley 48 de 16 de octubre de 2016; no aportó certificado de registro de proponente; confirmamos lo indicado por la recurrente en el sentido que las etiquetas de los uniformes (muestras remitidas) indican que las telas están compuestas por 65% polyester y 35% algodón, cuando la entidad solicitó textiles 100% algodón dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargos, por tanto no cumple.

Resulta importante mencionar, en relación al señalamiento realizado por la parte actora, sobre el incumplimiento de la propuesta de GILBERTO MARTÍN URRIOA BREWSTER (establecimiento comercial JAX AMÉRICA), por no haber presentado en papel membrete, que los postulados del *principio de eficacia* enuncian que los sujetos del procedimiento de selección de contratista harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados, como es el caso que nos ocupa.

Por último tenemos la propuesta de la empresa recurrente, UNIFORMES IMPORTADOS, S.A., cuya oferta es por la suma TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES BALBOAS CON 34/100 (B/.31,883.34), encontrando que cumple con los requisitos generales del pliego de cargos, sin embargo, observamos que las muestras aportadas no se corresponden con la información contenida en el formulario de propuesta, toda vez que en el formulario de propuesta declaró que el país de origen es Estados Unidos (f. 68) y las etiquetas de los uniformes presentados indican Nicaragua, es decir se configura como una propuesta indeterminada y por tanto no cumple el pliego de cargos.

Cobra relevancia referirnos a la presentación del *certificado de registro de proponente*, dentro de los procedimientos de selección de contratista, que en el caso que nos ocupa aun cuando la entidad no lo solicitó en el pliego de cargos, es un requisito de ley, por ende todos los proponentes estaban obligados a presentarlo, en atención a los artículos 163 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, en concordancia con el artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, que en su letra señalan:

Ley 22 de 27 de junio de 2006.



“Artículo 163. Procedimiento para el Registro de Proponentes. Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales que aspiren a celebrar un contrato con el Estado, los subcontratistas y las personas con quienes se firme un contrato deberán registrarse por medio de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) o de manera manual en el Registro de Proponentes que administrara la Dirección General de Contrataciones Públicas...”

Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.

“Artículo 27. Inscripción en el Registro de Proponentes. El Registro de Proponentes es la base de datos administrada por la DGCP, en la cual se registran los proponentes, entendiéndose como tales, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales que aspiren a celebrar un contrato con el Estado previo a la presentación de las propuestas, al igual que los subcontratistas y las personas con quienes se firme un contrato.
La inscripción en el Registro de Proponentes se acreditará en el acto público con la aportación del certificado de proponentes que expida la DGCP”.

(El subrayado es nuestro)

Dicho lo anterior, estimamos conveniente exhortar al MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL), a incluir el mencionado requisito de ley en sus pliegos de cargos y así propiciar que los interesados en participar en los distintos procedimientos de selección de contratista que celebra, aporten el mismo y puedan ser considerados en la adjudicación de los actos públicos.

El análisis de las propuestas participantes en el acto público No.2019-0-12-99-08-CM-008616, realizado este Tribunal, arrojó como resultado que ninguna de las propuestas cumple a cabalidad el pliego de cargos, en consecuencia nos compete declarar desierto el referido acto público, conforme lo dispone el numeral 2, del artículo 66 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, veamos:

“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 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: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones SC-4725 de 25 de marzo de 2019, por el cual el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL), adjudicó el acto público No.2019-0-12-99-08-CM-008616.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.2019-0-12-99-08-CM-008616, para la adquisición de “**ARTÍCULOS TEXTILES**” (uniformes médicos), con precio de referencia de VEINTINUEVE MIL NOVENTA BALBOAS CON 64/100 (B/.29,090.64), debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple el pliego de cargos respectivo.

TERCERO: ORDENAR la devolución a la empresa recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida mediante Cheque Certificado No.000078 de 2 de abril de 2019, por la suma de TRES MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 34/100 (B/.3,188.34), según la Diligencia de Consignación No.031-2019 de 2 de abril de 2019, que reposa a foja 033 del expediente jurídico.

CUARTO: DEVOLVER al MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL), el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2019-0-12-99-08-CM-008616 y las muestras recibidas, según informes secretariales visibles a fojas 061 y 076 del expediente jurídico.

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

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 037-2019, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 20, 22, 24, 52, 66, 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 78 y ss, 193, 209, 213, 214, 222 y 223 del Decreto Ejecutivo 40 del 10 de abril de 2018; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

Firmado digitalmente por
Elías Solís González
Fecha: 2019.06.12
ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado

Firmado digitalmente por Alberto C. Vásquez R.
Fecha: 2019.06.13 04:36:47 -05'00'
ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

