



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 205-2019

RECURRENTE: REPUESTOS JÚPITER, S.A.

ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN No. 220 de 24 de septiembre de 2019, emitida por el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 223-2019-Pleno/TACP de 19 de noviembre de 2019 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 136 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 207 al 210, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

1) ANTECEDENTES:

El Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, convocó el acto público No.2019-1-37-0-08-CM-013865, el cual consistió en la adquisición de **"INSUMOS PARA CURSOS DE EBANISTERÍA PARA 4 PERÍODOS A NIVEL NACIONAL TODOS SERÁN ENTREGADOS EN CENTRO INADEH TOCUMEN PARA SU DISTRIBUCIÓN"** con un precio de referencia de **TRECE MIL TRESCIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 35/100 (B/. 13,380.35).**

Luego del trámite que conlleva el procedimiento de Compra Menor, el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, a través de la Resolución No. 220 de 24 de septiembre de 2019, se formaliza la

En



relación contractual con la empresa **IMPORTACIONES Y VENTAS, S.A.**, para el acto público de compra menor No. 2019-1-37-0-08-CM-013865, referente a la adquisición de **“INSUMOS PARA CURSOS DE EBANISTERÍA PARA 4 PERÍODOS A NIVEL NACIONAL TODOS SERÁN ENTREGADOS EN CENTRO INADEH TOCUMEN PARA SU DISTRIBUCIÓN”** por la suma de **TRECE MIL TRESCIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 35/100 (B/. 13,380.35)**, toda vez que su oferta cumple con los requerimientos y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos.

La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra” el día 25 de septiembre de 2019 e impugnada por la licenciada **ITSELA GUILLEN GANTES**, la cual, actuando en nombre y representación de **REPUESTOS JÚPITER, S.A** presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, formal recurso de impugnación el día 01 de octubre de 2019.

2) PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

La licenciada **ITSELA GUILLEN GANTES**, actuando en calidad de apoderada especial de **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **RESOLUCIÓN No. 220 de 24 de septiembre de 2019** emitida por el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano dentro acto público de compra menor No. **2019-1-37-0-08-CM-013865**, referente a la adquisición de **“INSUMOS PARA CURSOS DE EBANISTERÍA PARA 4 PERÍODOS A NIVEL NACIONAL TODOS SERÁN ENTREGADOS EN CENTRO INADEH TOCUMEN PARA SU DISTRIBUCIÓN”** por la suma de **TRECE MIL TRESCIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 35/100 (B/. 13,380.35)**. (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 013-016 del expediente del Tribunal).

3) PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La Licenciada **ITSELA GUILLEN GANTES**, actuando en calidad de apoderada especial de **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, sustentó su recurso de impugnación con fundamento en que el referido acto, fue adjudicado de manera errónea al proponente **IMPORTACIONES Y VENTAS, S.A.**, toda vez que en la resolución de adjudicación se señaló lo siguiente: “que la empresa **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, no cumplió con el punto No. 8 de otros requisitos, en una carta, las otras no pusieron monto, además el monto es superior al monto de referencia de la requisición, la otra carta no tiene el monto”.

De igual manera, el recurrente manifestó que las cartas de referencia de las empresas aportadas respecto al requisito exigido en el punto No.8, cumplían a cabalidad con lo exigido, puesto que, en ambas cartas se mencionaron las cifras exigidas en el pliego de cargos, ya que la exigencia radicaba en que se comprobara

27

que se había cumplido a satisfacción con entregas de igual monto o superior del mismo tipo de insumos del presente acto público.



Por cuanto tanto la carta de referencia comercial del Tribunal Electoral, así como la de Gotas de Oro, superan el monto establecido en la referencia de la licitación, ya que en la primera se hacen constar los dos montos de las distintas órdenes de compra, mismos que superan el monto aludido en este acto público y en la segunda carta se hace constar el suministro de materiales de ebanistería por un monto de cinco (5) cifras medias, las cuales oscilan entre B/. 40,000.00 a B/. 60,000.00, sumas que superan el precio de referencia.

4) ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.146-2019/TACP de 02 de octubre de 2019, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 207, 208 y 210 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada **ITSELA GUILLEN GANTES**, apoderada especial de **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, resolución que fue publicada el día 2 de octubre de 2019 en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara dentro del término de dos (2) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado del expediente Administrativo respectivo.

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

Mediante Nota DAL-114-19 fechada 3 de octubre de 2019, visible a foja 050-052 del expediente jurídico, recibida en este Tribunal el 7 de octubre de 2019, el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)**, remitió el expediente administrativo contentivo de un (1) tomo con doscientas doce (212) fojas útiles, así como el Informe de Conducta fechado 03 de octubre de 2019, donde hizo un recuento del acto público de selección de contratista No. 2019-1-37-0-08-CM-013865 y cual fuese publicado el 07 de octubre de 2019 a las 1:38 p.m.

6) ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 146 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, esta colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

27



En este sentido, es menester de este Tribunal puntualizar que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor establecida en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, obras y servicios por diez mil balboas (B/.10,000.00) y 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.

El criterio de selección instaurado en el acto público por contratación menor No. 2019-1-37-0-08-CM-013865, fue que previa verificación se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a su vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos o términos de referencia; de darse el caso que dicha propuesta no cumpla, se procederá inmediatamente a evaluar la segunda propuesta con el precio más bajo, y así sucesivamente adjudicando el acto público o declarándolo desierto por incumplimiento de los requisitos y exigencias del pliego de cargo o términos de referencia por parte de los proponentes.

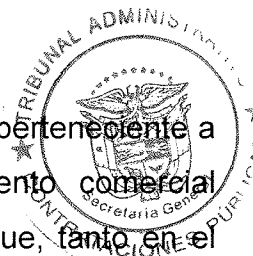
La empresa **IMPORTACIONES Y VENTAS S.A.**, a quien fue adjudicado el acto público No. 2019-1-37-0-08-CM-013865; según la impugnante, no debió ser favorecida, ya que la empresa recurrente es la de menor precio propuesto aunado a que cumple a cabalidad con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos determinados por el Instituto Nacional de formación profesional y capacitación para el desarrollo humano (INADEH).

El día de la presentación de las propuestas, participaron cuatro (4) proponentes, los cuales detallamos a continuación, así:

Propuestas Recibidas			
RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1686286-1-683474-43	IMPORTACIONES Y VENTAS, S.A.	19-09-2019 02:58 p.m.	12,549.50
2109107-1-758210-56	REPUESTOS JUPITER S.A.	20-09-2019 10:42 a.m.	10,892.60
8--913-402-1	Joseph Josue Quiroz Torres	17-09-2019 09:37 a.m.	1.00
8--841-2448-00	ERIC ENRIQUE MONTOTO BERBEY	16-09-2019 04:57 p.m.	10,350.00

Por tal motivo, siendo **JOSEPH JOSUE QUIROZ TORRES** propietario del establecimiento comercial denominado **(MULTISERVICIOS JJQ)**, la oferta con el precio más bajo, luego de realizar la verificación procesal nos encontramos que la misma no aportó documentación alguna, tal como se puede observar tanto en el portal electrónico como en el expediente administrativo, visible de la foja 170 a la 172, por ende, no podrá ser beneficiada con la adjudicación del presente acto.

29



Por otro lado, siendo la segunda propuesta de menor precio, la perteneciente a **ERIC ENRIQUE MONTOTO BERBEY** propietario del establecimiento comercial denominado (**VELCONSTSA**), podemos observar de igual manera que, tanto en el portal electrónico como en el expediente administrativo, visible de foja 173 a la 175 que no aportó documento alguno, por lo que no puede ser valorada como adjudicataria del presente acto de selección de contratista.

De ahí que lo procedente es analizar, la propuesta presentada por el impugnante **REPUESTOS JÚPITER**, siendo la tercera propuesta con el precio más bajo, es decir, la suma de **DIEZ MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON 60/100 (B/.10,892.60)**, la cual al desplegar los hechos sobre los cuales se fundamentó el recurso de impugnación presentado ante este Tribunal, se pudo constatar que el mismo encuentra su sustento específicamente en contra del pronunciamiento por parte de la entidad respecto al punto No. 8, de Otros requisitos, el cual señala lo siguiente:

- 8 El proponente deberá presentar dos (2) cartas de referencia de empresas públicas o privadas (pueden ser una pública y una privada, dos privadas o dos públicas) en la cual se compruebe que ha cumplido a satisfacción con entregas de igual monto o superior del mismo tipo de insumos del presente acto público. Las cartas deben estar dirigidas al INADEH, y presentadas en papel membretado y deberán detallar la información de contacto del firmante. Estas cartas no deben ser del INADEH.

Debido a que, a criterio de la entidad, la empresa recurrente, **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, no cumplió con lo establecido en el requisito previamente exigido, es decir, el punto No. 8 de "otros requisitos" en una carta, las otras no pusieron monto, además el monto es superior al monto de referencia de la requisición, la otra carta no tiene el monto.

Por tal motivo, se hace necesario hacer alusión a las cartas aportadas por el recurrente a fin de verificar lo señalado por la entidad, y a ello nos avocamos:



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ

"Camino a la excelencia a través del mejoramiento continuo"

DIRECCIÓN NACIONAL DE PROVEEDURÍA Y COMPRAS

CERTIFICACIÓN

DNPC-C-809-19
19 de septiembre de 2019

Señores
**INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN
PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)**
Acto Público No. 2019-1-37-0-08-CM-013865
Ciudad. -

Certificamos que la Empresa **MULTISUMINISTROS JÚPITER**, ha sido proveedora de la Universidad Tecnológica de Panamá, en el "**SUMINISTRO DE MATERIALES DE EBANISTERIA**".

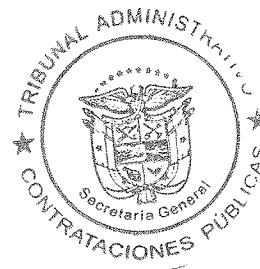
Podemos destacar, que la empresa ha cumplido a satisfacción con las condiciones y las fechas de entrega, asignadas a cada orden de compra adjudicada, según lo establecido en el Artículo 18 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, que regula las Contrataciones Públicas.

Sin otro particular.

Atentamente,


ING. RICARDO E. RIVERA G.
Director Nacional de Proveeduría y Compras.

9



Nota N.º 692-2019-DINFRA

20 de septiembre de 2019

Señores
INADEH
Ciudad de Panamá
E. S. D.

A quien concierne:

Certificamos que la empresa Repuestos Júpiter, S.A ha sido nuestro proveedor de materiales de ebanistería y construcción tales como plywood, maderas, entre otros; mediante las siguientes órdenes de compra:

- ODC n°4200185485 del 12 de noviembre de 2018 por el monto de B/.23,597.10
- ODC n°4200188840 del 15 de noviembre de 2018 por el monto de B/.18,879.08
- ODC n°4200226779 del 6 de junio de 2019 por el monto de B/.1,729.12

Indicamos que dichos suministros fueron recibidos a nuestra entera satisfacción.

Atentamente,

Mayka Cáceres
Enlace de Compras
Dirección de Infraestructura



TE TRIBUNAL
ELECTORAL

Apartado 0816-01504, Panamá, Rep. de Panamá

Ofidpositos, Tocumen II, Local 6B, Nueve Belén- Panamá. Telf.: (507) 388.6853

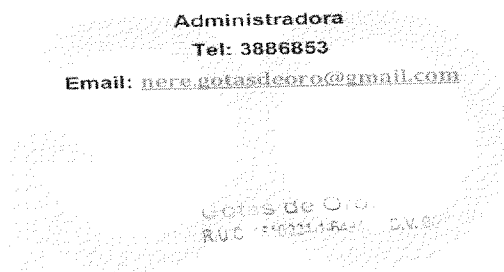
Panamá, 19 de Septiembre del 2019

Señores
INADEH
Presente.-

La presente confirma que **Repuestos Júpiter, S.A.**, cuyo RUC 2109107-1-758210 DV 56, es un proveedor valioso de nuestra compañía **Gotas de Oro, S.A.**, el cual nos ha suministrado materiales de construcción y ebanistería por la cantidad de 5 cifras medias desde año 2014; así mismo ratificar su excelente servicio de entrega, manteniendo una relación de negocios satisfactoria con nuestra compañía.

Sin más a que hacer referencia,

Yanira Chacón
Administradora
Tel: 3886853
Email: nera.gotasdeoro@gmail.com



Ahora bien, del requerimiento exigido en el punto No. .8 de “otros requisitos” del pliego de cargos, queda claro, que de las cartas de referencias se despliegan dos exigencias muy marcadas:

1. El cumplimiento a satisfacción del mismo tipo de insumos del referido acto público.



2. Que la entrega haya sido por igual monto o superior a la suma establecida para esta licitación.

De manera tal, que, de las cartas de referencias de las empresas aportadas, vemos que, si bien el recurrente presentó tres cartas, dos de ellas cumplen a cabalidad con lo establecido en el pliego de cargos, siendo el requerimiento la presentación de dos cartas de referencia, por tal motivo, nótese que las cartas aportadas tanto por el Tribunal Electoral como por la empresa Gotas de Oro, S.A; hacen alusión a los puntos requeridos por la entidad para este acto público.

Por su parte consideramos preciso manifestar que lo señalado por la entidad con relación al incumplimiento de la empresa recurrente no tiene respaldo ni asidero jurídico, ya que, si bien solo una de las cartas no colocó monto alguno, las otras dos si cuentan con un monto, así como el cumplimiento a satisfacción de los insumos presentados, mismos que guardan relación con el acto público llevado a cabo por la entidad en esta ocasión. Igualmente, nos percatamos que, de manera errónea la entidad manifestó que el monto establecido en las cartas de referencia, fue superior al monto de referencia, citando este hecho, como un impedimento para el cumplimiento efectivo por parte de la empresa recurrente respecto al punto No. 8, siendo totalmente lo contrario, toda vez que, en el punto No. 8 de "otros requisitos", taxativamente se requirió que la entrega haya sido por igual monto o superior a la suma establecida para este acto público de compra menor, hecho este que no encuentra óbice para acceder a lo pedido.

Y en este punto, este despacho, considera oportuno manifestar, que no es dable establecer la existencia de un incumplimiento respecto de una propuesta, cuando la misma, establece de una manera estandarizada un monto, (máxime que en el pliego de cargos no se señaló dentro del requisito No.8 de otros requisitos, que fuese preciso colocar el monto específico por el cual se había prestado el servicio de suministro similar al referido acto) por lo que partiendo de esa premisa, el monto señalado oscila dentro de una cifra superior al precio de referencia del acto público, de ahí que al establecer cinco (5) cifras medias en dicha carta de referencia, la misma supera el rango de la licitación, lo cual no es una causa de incumplimiento en este caso en particular, por cuanto no encontramos ningún aval que respalde la decisión adoptada por la entidad licitante, todo lo contrario, este Tribunal es del criterio que la empresa **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, cumple a cabalidad con todos y cada uno de los requerimientos señalados en el pliego de cargos.

Así las cosas, esta Colegiatura procede a *revocar* en todas sus partes la Resolución No. 220 de 24 de septiembre de 2019, emitida por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)**, que decidió adjudicar el procedimiento de selección de contratista **No.2019-1-37-0-08-CM-013865**, a la empresa **IMPORTACIONES Y VENTAS, S.A.**, y en su lugar se procede a aplicar lo establecido

4



en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018 y adjudicar el procedimiento de selección de contratista in comento; por considerar que la empresa **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, cumple a cabalidad con las exigencias del pliego de cargos y las disposiciones jurídicas aplicables.

Nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de *revocar* la actuación de la entidad contratante.

“Artículo 213: Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, revocar o anular lo actuado por la entidad contratante. (la negrita y el subrayado es nuestro).”

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

De igual manera cabe señalar, lo establecido en el artículo 153 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 153. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes. La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.

En atención a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de la Resolución No. 220 de 24 de septiembre de 2019, por la cual se adjudicó el acto público No. **2019-1-37-0-08-CM-013865**, para la adquisición de **“INSUMOS PARA CURSOS DE EBANISTERÍA PARA 4 PERÍODOS A NIVEL NACIONAL TODOS SERÁN ENTREGADOS EN CENTRO INADEH TOCUMEN PARA SU DISTRIBUCIÓN”** para el INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH), a la empresa **IMPORTACIONES Y VENTAS, S.A.**

57

SEGUNDO: ADJUDICAR el acto público **2019-1-37-0-08-CM-013865** a favor de la empresa **REPUESTOS JÚPITER, S.A.**, quien ofertó un monto de **DIEZ MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON 60/100 (B/. 10,892.60)**, por las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de la presente resolución administrativa.

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la fianza de impugnación constituida en cheque certificado No. 000267 expedido por Banco General el 30 de septiembre de 2019, por un monto de **MIL OCHENTA Y NUEVE BALBOAS CON 26/100 (B/. 1,089.26)**, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/ Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a foja 032 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público No. **2019-1-37-0-08-CM-013865**, al **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)**, contentivo de un (1) tomo integrado por doscientas doce (212) fojas útiles.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su presentación en el portal.

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

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°205-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017; Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable, Convención Americana de los Derechos Humanos.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSE ARANDA RIOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALEYDA CANTILLO
Secretario General, Encargada

