



## REPÚBLICA DE PANAMÁ

### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### RECURSO DE IMPUGNACIÓN

**EXPEDIENTE No.** 099-2019

**RECORRENTE:** BLOANGUI, S.A.

**ACTO IMPUGNADO:** Cuadro de Cotizaciones N° 700078-1 del 6 de junio de 2019, emitido por el **MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL)**, por medio del cual se adjudicó el reglón No. 1 del acto público No. 2019-0-12-11-08-CM-014407.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ARANDA RÍOS

**RESOLUCIÓN No.175-2019-Pleno/TACP de 16 de septiembre 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, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 207 al 210 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

#### I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 41 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 29 de enero de 2019, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 11 febrero de 2019, en horario de 8:00 a.m. hasta la 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. 2019-0-12-11-08-CM-014407, cuyo objeto contractual es la adquisición



de "Plancha de Cauterio Desechable Ficha Técnica:22855 Malla Hemostática de 5CM X 7.5CM. Ficha Técnica:104570".

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron aperturadas el mismo día de la entrega, es decir, el día 11 de febrero de 2019, desde las 10:01 a.m.

El Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), luego del trámite correspondiente al procedimiento de compra menor decidió adjudicar el reglón No. 1 del acto público bajo análisis, mediante el Cuadro de Cotizaciones N° 700078-1 del 6 de junio de 2019 a la empresa **KENDALL, S.A.**, por un precio de **Nueve Mil Sesenta y Dos** Balboas con 92/100 (B/. 9,062.90), por ser considerada la oferta de menor precio, cumpliendo con todos los requisitos del pliego de cargos. Cabe destacar que la resolución de adjudicación fue publicada en el portal electrónico el día 10 de junio de 2019. (visible a foja 151 del expediente administrativo).

## II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, los Apoderados especiales la firma forense LAC LEGAL, quienes actúan en nombre y representación de la empresa, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación contra el Cuadro de Cotizaciones N° 700078-1 del 6 de junio de 2019, proferida por el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), por la cual se decide adjudicar el acto público No. 2019-0-12-11-08-CM-014407. (poder y recurso de impugnación visibles a fojas 013 a la 018 del expediente del Tribunal).

## III. PRETENSIONES DEL RECORRENTE:

La firma forense LAC LEGAL, quienes actúan en nombre y representación de la empresa **BLOANGUI, S.A.**, sustentaron su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

Señala en sus hechos que mediante el Cuadro de Cotizaciones N° 700078-1 del 6 de junio de 2019, el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional) adjudicó a la empresa **KENDALL, S.A.**, el acto público No. 2019-0-12-11-08-CM-014407; sin embargo, la recurrente indica que la propuesta de su representado es la de menor precio y además también cumple con todo lo establecido en el pliego de cargos, por ende, petitiona que se revoquen los efectos del acto impugnado y se le adjudique el acto público *supra citado* a su representado.

## IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.073-2019/TACP de 20 de junio de 2019, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 207, 208, 210 y s.s., del



Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la firma forense LAC LEGAL, quienes actúan en nombre y representación de la empresa **BLOANGUI, S.A.**, resolución que fue publicada el día 20 de junio de 2019, en el portal electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado al Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional) para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término de tres (3) días hábiles, el informe de conducta acompañado del expediente administrativo.

#### **V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.**

Que fue publicada el día 26 de junio de 2019, en el Portal Electrónico denominado “PanamaCompra”; el informe de conducta DG-DC-ION-0468-06-2019 del Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), en el que se hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. Además, da respuesta a los argumentos de la recurrente.

#### **VI. 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.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista 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 2019-0-12-11-08-CM-014407 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.

De conformidad a las reglas del régimen jurídico aplicable a las contrataciones, públicas nos permitimos realizar las siguientes manifestaciones:

La empresa **KENDALL, S.A.**, a quien fue adjudicado el renglón No. 1 del acto público No. 2019-0-12-11-08-CM-014407; no debió ser favorecido –según el impugnante-, ya que la misma no cumple con todos los requisitos del pliego de cargos determinados por el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional).



Antes de realizar el estudio de las *propuestas-ofertadas* debemos señalar que el pliego de cargos establece un porcentaje de onerosidad, lo que implica que toda propuesta se considerará onerosa si se encontrara en el margen del cinco (5%) establecido en el pliego de cargos) según la fórmula matemática conocida para determinar en este caso en particular el porcentaje de onerosidad a considerar de un cinco (5%) por ciento, siendo el precio de referencia para el primer renglón de B/. 18,725. 00. Respecto a la onerosidad, el cálculo matemático se realizaría de la siguiente manera siendo este el monto que todo proponente no debe superar al presentar sus propuestas, en base al cinco (5%) establecido en el pliego de cargos; de igual manera, que para la ecuación arriba realizada se multiplica el precio de referencia por el porcentaje de onerosidad y el resultado se divide entre 100. Reemplazando las variables, a valores nos queda así:

$$\frac{\text{Precio de referencia} \times \% \text{ de onerosidad}}{100} = \frac{18,725.00 \times 5\%}{100} = 936.25$$

Luego, al precio de referencia le sumamos el resultado de la ecuación antes realizada, es decir, B/. 958.5625, lo que da como monto final para el margen de onerosidad:

$$18,725.00 + 936.25 = \text{B/. } 19,661.25$$

Tenemos que el monto en cuanto al porcentaje de onerosidad no debió ser superado por ninguno de los proponentes al momento de presentar sus ofertas, a la suma de B/.19,661.25.

Establecidas las cifras exactas que los proponentes debieron tomar en cuenta al momento de presentar cada una de sus propuestas, procedemos a la verificación de las propuestas que se encuentran dentro del rango de onerosidad para el primer renglón de este acto de selección de contratistas.

El día de presentación de las propuestas, participaron cinco (5) proponentes, los cuales detallamos a continuación, así:

Propuestas Recibidas

| RDC                | Nombre Proponente    | Fecha y Hora Ingreso Oferta | Precio Total Oferta |
|--------------------|----------------------|-----------------------------|---------------------|
| 833-430-100538-51  | Kendall, S.A.        | 07-02-2019 09:04 a.m.       | 9,062.90            |
| 47163-50-306202-10 | TECNO FARMA,S.A.     | 11-02-2019 08:39 a.m.       | 14,953.25           |
| 42963-31-289975-42 | Fast Delivery, S. A. | 11-02-2019 09:01 a.m.       | 13,669.25           |
| 51572-80-321618-70 | BLOANGUI, S.A.       | 11-02-2019 09:22 a.m.       | 8,654.95            |
| 62559-85-352511-54 | TAMIR, S.A.          | 11-02-2019 08:45 a.m.       | 15,122.45           |

Luego de realizar la verificación procesal de los cinco (5) proponentes de menor precio, atendiendo al procedimiento invocado proseguimos con la evaluación de las mismas, encontrando este Tribunal que la propuesta de menor precio de la empresa **BLOANGUI, S.A.**, quien ofertó un monto de Ocho Mil Seiscientos Cincuenta y Cuatro Balboas con



95/100 (B/. 8,654.95), presentó el formulario de propuesta con una visible inexactitud (f. 48 del expediente administrativo) ya que el monto total es erróneo. Al respecto de lo *ut supra* comentado, debemos señalar lo preceptuado en el artículo 77 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, el cual dispone lo siguiente:

**“Artículo 77: (Aclaración o correcciones aritméticas de la Propuesta).** La entidad licitante podrá solicitar aclaraciones luego de presentada la propuesta. En ningún caso las aclaraciones conllevaran la modificación de documentos previamente aportados que conforman la propuesta, ni la distorsión del precio u objeto ofertado en la propuesta original. También se podrá corregir el formulario de desglose de precios, por existir errores aritméticos, siempre que no se distorsione el precio total ofertado por renglón, si la adjudicación es por renglón, o el precio global, cuando la adjudicación sea global.  
**Cuando el precio total u objeto se distorsione, la propuesta no podrá ser considerada para efecto de adjudicación.”**

Es por lo anteriormente indicado que este Tribunal en el caso *sub-judice* según nuestra legislación sobre contrataciones públicas, al realizar la interpretación de la norma debe exhortar a las entidades licitantes en los casos de errores aritméticos el realizar la solicitud a los *proponentes-ofertantes* para que presenten sus aclaraciones y efectúen los cálculos correctos, siempre que no se distorsione el precio total de sus propuestas. Aunado a lo antes expresado se puede observar que la empresa recurrente incumple con lo señalado en el punto 7 de otras condiciones del pliego de cargos como se puede visualizar así:

Otra Condición 7:

NOTA: LAS PLANCHAS DE CAUTERIO DEBEN SER COMPATIBLES CON LOS EQUIPOS ELECTROQUIRÚRGICOS VALLEYLAB EXISTENTES EN EL SALON DE OPERACIONES. SUJETO A EVALUACIÓN POR EL GESTOR (S.O.P.)

Según consta a infolio 137 del expediente administrativo, de acuerdo a la evaluación técnica S.O.P Qx. 091-05-2019 de 27 de mayo del presente año, realizada por el Jefe de Servicio de Anestesia y Pabellones Quirúrgicos del Instituto Oncológico Nacional, mediante la cual se verificó la compatibilidad del producto ofertado por la empresa impugnante, con los equipos existentes de electrocirugía de la entidad licitante, concluyendo que los modelos propuestos no son compatibles con los que cuenta la entidad licitante. Siendo, así las cosas, esta oferta no cumple con el objeto contractual requerido de acuerdo a las especificaciones técnicas detalladas en el pliego de cargos.

Es por lo anteriormente indicado que este Tribunal en el caso *subjudice* según nuestra legislación sobre contrataciones públicas, debe señalar que al momento que se les solicita a todos los proponentes la entrega de sus formularios de *propuesta-oferta* dentro de un acto de selección de contratista determinado según lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, tienen el deber de entregarlos en aras de que sus ofertas



sean valoradas en igualdad de oportunidades, y las mismas no podrán ser retiradas, sustituidas ni modificadas después de celebrado el acto público. Siendo entonces la oferta presentada vinculante para la empresa que resulte adjudicataria de un determinado acto de selección de contratista; la cual no podrá ser distorsionada o modificada en el precio u objeto contractual original, lo cual es objeto de valoración de este Tribunal, y sobre todo ante la potencialidad de proferir resoluciones inhibitorias, **puesto que lo vinculante en este caso es la propuesta rubricada por cada proponente de acuerdo a los términos de referencia exigidos en el pliego de cargos.**

Consecuente con lo ya externado, este Tribunal pasa a verificar la siguiente propuesta de menor precio siendo el proponente la empresa **KENDALL, S.A.**, quien ofertó un monto de Nueve Mil Sesenta y dos Balboas con 90/100 (B/. 9,062.90); de acuerdo a lo escrutado en el expediente administrativo y cotejado con el portal electrónico "PanamaCompra", se observa al verificar el expediente administrativo a infolios 21 a la 42 y dentro del portal electrónico "Panamacompra", se encuentran los siguientes documentos habilitantes u obligatorios, tales como: Aviso de operación (f. 40); formulario de propuesta (f. 22); Certificado de Paz y salvo emitido por la Dirección General de Ingresos (f. 37); paz y salvo de la Caja de Seguro Social (f. 38), la declaración jurada de medida de retorsión (f. 39); certificado de Registro Público de la empresa proponente (fs. 26-27); declaración jurada de no incapacidad legal para contratar con las entidades estatales (f. 41) y copia de la cédula de identidad del representante de la empresa (f. 35). De lo anterior, se observa que esta empresa cumple con las exigencias y establecidas dentro del pliego de cargos y especificaciones técnicas.

Siendo la tarea de este Tribunal señalar que las *propuestas-ofertas* de los distintos proponentes deben ser valoradas en forma integral, particularmente la documentación solicitada por las entidades licitantes a manera que las mismas reúnan las características necesarias e imperativas, y además, que las mismas sean claras, precisas y ciertas al momento de su verificación de tal modo que puedan ser beneficiadas con la adjudicación.

De lo anterior podemos colegir la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier procedimiento de selección de contratistas en las contrataciones públicas, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos; siendo necesario que las entidades licitantes o contratantes tengan la debida planeación al momento de solicitar información y documentación relevante y necesaria, para que al momento de la verificación y valoración de las mismas, todo cuente con el correspondiente respaldo de acuerdo a lo que establecen los principios que regulan la Ley de Contrataciones Públicas y el Decreto Ejecutivo 40 de 2018. Cabe añadir que el cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar la eficiencia y moralidad administrativa, pues permiten a la Administración elegir y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas para contratar y la mayor justicia para los *proponentes*-



*contratantes*, en el presente asunto este Tribunal no encuentra mérito para censurar la adjudicación hecha en favor de la empresa adjudicataria.

Esta colegiatura estima que no le asiste la razón a la impugnante, la firma forense LAC LEGAL, quienes actúan en nombre y representación de la empresa **BLOANGUI, S.A.**, en cuanto al cumplimiento de los requisitos y exigencias solicitadas para el acto público realizado por procedimiento de selección de contratista (Compra Menor), por lo que este Tribunal se dispone a *confirmar* el acto administrativo impugnado (El Cuadro de Cotizaciones N° 700078-1 del 6 de junio de 2019) emitido por el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), a través del cual se decidió adjudicar el renglón No. 1 del acto público No. 2019-0-12-11-08-CM-014407, a la empresa **KENDALL, S.A.**, por un precio de Nueve Mil Sesenta y Dos Balboas con 92/100 (B/. 9,062.90).

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 *confirmar* la actuación de la entidad contratante.

En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del infolio administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por parte de la impugnante, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación N° 072-001-000028964-000000 del 13 de junio de 2019, consignada (Diligencia No. 074-2019) emitida por Internacional de Seguros, S.A. por un monto de Ochocientos Sesenta y Cinco Balboas con 50/100 (B/. 865.50) a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas /Ministerio de Salud/ Contraloría General de la República.

De los razonamientos *ut supra* expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** los efectos del Cuadro de Cotizaciones N° 700078-1 del 6 de junio de 2019, del acto público N°2019-0-12-11-08-CM-014407, proferido por el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), por el cual se decidió adjudicar el renglón No. 1 a la empresa **KENDALL, S.A.**, en virtud de que la propuesta presentada cumple con todos los requisitos y las exigencias solicitadas en el procedimiento de selección de contratista por compra menor, por un precio de Nueve Mil Sesenta y Dos Balboas con 92/100 (B/. 9,062.90).

**SEGUNDO: DESESTIMAR** las pretensiones del recurrente, ya que no logró desvirtuar la actuación administrativa realizada por la entidad licitante el Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), para el acto público N°2019-0-12-11-08-CM-014407.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución de la fianza de impugnación N° 072-001-000028964-000000 del 13 de junio de 2019, consignada (Diligencia No. 074-2019) el día 19 de junio de 2019, emitida por Internacional de Seguros, S.A. por un monto de Ochocientos Sesenta y Cinco Balboas con 50/100 (B/. 865.50), que representa el diez por ciento (10%) del valor total propuesto por el recurrente, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/teniendo como beneficiario al Ministerio de Salud /Contraloría General de la República. (fs. 020-022 del Expediente Jurídico del Tribunal)

**CUARTO: REMITIR** el expediente administrativo del acto público No. 2019-0-12-11-08-CM-014407, al Ministerio de Salud (Instituto Oncológico Nacional), contentivo de un (1) tomo integrado por doscientas seis (206) fojas útiles.

**QUINTO: 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.

**SEXTO: NOTIFICAR** a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

**SEPTIMO: DISPONER** la salida y archivo del expediente N°099-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

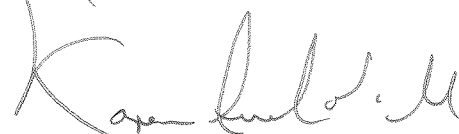
**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

  
**DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS**  
Magistrado

  
**ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
**Karen S. Solís M.**  
Secretaria General, Encargada

