

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.

201-2019

RECURRENTE:

PROMOCIÓN MÉDICA, S.A.

ACTO IMPUGNADO:

Cuadro de Cotizaciones CM-347184 de 17 de septiembre de 2019, dentro del acto de selección de contratista N°2019-1-10-0-01-CM-347184 proferido por la CAJA DE SEGURO SOCIAL, Hospital Regional Dr. Raúl Dávila Mena.

MAGISTRADO PONENTE:

DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS.

RESOLUCIÓN N°238-2019-Pleno/TACP de 16 de diciembre de 2019 (Decisión).

CONSIDERANDO:

La Ley N°22 de 27 de junio del 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 2017, que regula las Contrataciones Públicas 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.

Así las cosas, el Decreto Ejecutivo N°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 y siguientes, establece los requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación, con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES

El día 03 de septiembre de 2019 a las 10:58 a.m., la CAJA DE SEGURO SOCIAL publicó en el portal electrónico denominado “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el procedimiento de selección de contratista N°2019-1-10-0-01-CM-347184, consistente en *Mantenimiento preventivo, verificación, caracterización y calibración de equipos de laboratorio Programa de mantenimiento preventivo, verificación, caracterización, certificación y calibración*; por un precio de referencia de B/15,250.00.

Posteriormente, mediante Cuadro de Cotizaciones CM-347184 de 17 de septiembre de 2019, la entidad dispuso adjudicar el acto público de selección de contratista a la empresa SOLUCIONES INTEGRALES EN GESTIÓN DE CALIDAD, S.A.,



por un monto de B/. 12,600.00. (fs.04) Dicha decisión fue objeto de recurso de impugnación por la licenciada LOURDES MONTENEGRO, abogada de la empresa PROMOCIÓN MÉDICA, S.A. (fs.14-15), el cual fue admitido mediante resolución N°143-2019/TACP de 27 de septiembre de 2019. (fs.36-38)

Seguidamente se observa que este Tribunal, en sala unitaria, dictó resolución de pruebas N°036-2019 de 30 de octubre de 2019, mediante la cual, entre otras cosas, se giró prueba de informe a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, a fin de que determinaran si el objeto contractual descrito para el presente acto público, requiere o no de un profesional idóneo reconocido por dicha entidad. (fs.53-55)

II. RECURSO DE IMPUGNACIÓN

En lo medular de su escrito de impugnación, la licenciada MONTENEGRO expresó que la empresa SOLUCIONES INTEGRALES EN GESTIÓN DE CALIDAD, S.A. presentó certificado de calibración del termohigrometro certificado N°4080-9794380 y los certificados de las sondas de certificados N°6409-9921272, 6409-9921273, 6409-9921256, 6409-9921276 y otros, en idioma inglés, lo cual no es acorde con las condiciones especiales descritas en el portal de *panamacompras*.

Ello aunado a que, según refiere, no se logra apreciar que en ninguno de los campos de los certificados de calibración mencionados se diga que estos correspondan a la empresa SOLUCIONES INTEGRALES EN GESTIÓN DE CALIDAD, S.A.

Añade que los certificados de laboratorio acreditado ISO 17025 presentados por la empresa adjudicataria, se encuentran en idioma inglés; así como también evidencian que el personal experto en calibración de la empresa no dispone de entrenamiento en calibración de centrifugas.

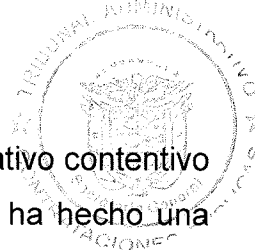
Finaliza señalando que PROMOCIÓN MÉDICA S.A. cumplió con todas y cada una de las especificaciones y requisitos contenidos en el pliego de cargos. (fs.07-09)

III. ALEGATOS DE TERCEROS

Transcurrido el término para la presentación de alegatos, no se presentó escrito alguno.

IV. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Conocida la pretensión del recurrente, teniendo presente la resolución impugnada, en conjunto con el contenido del expediente administrativo, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por la CAJA DE SEGURO SOCIAL de modo que podamos corroborar que se ha cumplido con el debido proceso y se ha garantizado la participación en igualdad de todos los proponentes.



En ese sentido, al iniciar el escrutinio del expediente administrativo contentivo del acto de selección de contratista N°2019-1-10-0-01-CM-347184, se ha hecho una revisión del pliego de cargos, llamando nuestra atención el hecho de que no se contemple el requisito correspondiente a la idoneidad de la junta técnica de ingeniería y arquitectura de los profesionales a cargo de ejecutar el servicio de mantenimiento preventivo, verificación, caracterización y calibración de equipos de laboratorio.

Cuestión que desde que se dio el ingreso del expediente, generó que se dictara la resolución de pruebas en la que solicitamos a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura lo siguiente:

CUARTO: SOLICITAR como **Prueba de Oficio**, la correspondiente a la de una **Prueba de Informe** por parte de la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, a fin de orientarnos a través de su experticia técnica, con el propósito de determinar si el objeto contractual descrito en la parte motiva de la presente decisión y que se encuentra detallado en las especificaciones técnicas del acto público No. 2019-1-10-0-01-CM-347184, requieren o no de un profesional idóneo reconocido por tal prestigiosa entidad, para realizar la actividad que se requiere en el pliego de cargos.

De lo anterior se obtuvo como resultado respuesta positiva por parte de la institución a la que hemos aludido, indicando que el profesional que se requiere para la consecución de este acto público es un Ingeniero Biomédico:

La Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), es una entidad de Derecho Público creada mediante la Ley 15 de 26 de enero de 1959, por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura en Panamá, modificada por las Leyes 53 de 4 de febrero de 1963 y 21 de 20 de junio de 2007.

En atención al Oficio No. 268-2019-TACP/SG, Exp. No.201-2019, de 6 de noviembre de 2019, en el cual solicitan prueba de oficio, con la finalidad de determinar si el objeto contractual descrito dentro del acto público No. 2019-1-10-0-01-CM-347184, requiere o no de un profesional idóneo reconocido por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Una vez realizada la revisión de las Especificaciones Técnicas del acto público No. 2019-1-10-0-01-CM-347184, podemos concluir que dicho acto público si requiere de la experticia de un profesional idóneo en el área de la ingeniería y arquitectura, ya que en las especificaciones técnicas se hace referencia a **"MANTENIMIENTO PREVENTIVO, VERIFICACIÓN, CARACTERIZACIÓN Y CALIBRACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO..."**. El profesional con el que se puede contar para la realización de este acto público es el Ingeniero Biomédico.

Establecida la naturaleza del objeto contractual, debemos indicar que se ha omitido uno de los requisitos obligatorios de mayor trascendencia en un acto de selección de contratista en el que se necesitan los conocimientos técnicos de las personas que se encargarán de su ejecución; que en resumen requiere que **"Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras ... deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura... y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la ingeniería y**



Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas...”

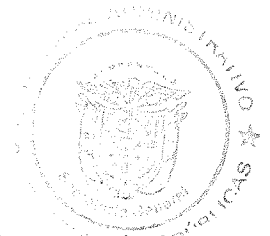
Con estos documentos debe aportarse lo pertinente según Resolución N°JTIA-609 de 29 de octubre 2003, en cuanto a que las empresas que participen en actos públicos o privados de contratación de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registrados en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura y **se encuentren a su servicio en forma regular, para lo cual deberán probar su dependencia jurídica y subordinación jurídica**, o como socio, en consorcio, o mediante asociación accidental, a través del **respectivo contrato**.

Tal requerimiento estuvo ausente en el pliego de cargos, y aun cuando algunas empresas hayan aportado la información del personal especializado, e incluso la resolución de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, el hecho de que no fuese incluido en el pliego de cargos, es suficiente para generar un vicio de tal magnitud que lo que corresponde en derecho es decretar la nulidad absoluta del acto de selección de contratista, toda vez que, como hemos reiterado, el pliego de cargos debe ser estructurado con la suficiente claridad que permita la participación en igualdad de todos los interesados en ser proponentes en el acto de selección de contratista, garantizando también propuestas acordes con las necesidades de la entidad que convoca y que requiere del servicio, obra o el bien.

El acto público debe cimentarse sobre la base de un pliego de cargos que cumpla con todos los requisitos de ley, bien confeccionado y con reglas objetivas, justas y claras, tal como lo dispone el artículo 33 de la Ley 22 de 2006.

Artículo 33. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

1. ...
2. **Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.**
3. **Las reglas objetivas, justas y claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.**



4. Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.

En este caso, observamos un pliego de cargos deficiente, que transgrede la norma citada y que nos impide continuar con el escrutinio de las propuestas, decisión que encuentra sustento en el artículo 155 del Texto Único ibídem, que a la letra dice:

“Artículo 155. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta, los actos que la Constitución Política o la ley señalen, **aquellos cuyo contenido sea imposible** o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público, **o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido.** Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona”.

La disposición legal antes descrita, en concordancia con el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

El artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 refiere;

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.

Por último, en lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del expediente administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna de la parte actora, se ordena su devolución, a través del procedimiento establecido por secretaría.

En atención al criterio esgrimido en la presente resolución, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes el acto público N°2019-1-10-0-01-CM-347184, iniciado por la CAJA DE SEGURO SOCIAL, que adjudicó la compra menor a la empresa SOLUCIONES INTEGRALES DE GESTIÓN DE CALIDAD, S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución. No obstante, si la entidad aún requiere la realización del contrato, podrá si así lo desea, convocar a otro acto público.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al impugnante de la Fianza de Recurso de Impugnación N°89B73985 expedida por ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiario Caja de Seguro

Social /Contraloría General de la República, por un monto de B/1,190.00 mediante diligencia N°0144-2019.

TERCERO: DEVOLVER la CAJA DE SEGURO SOCIAL el expediente administrativo, contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual está conformado de un (1) tomo, integrado por (268) fojas útiles.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes 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 publicación en el portal.

QUINTO: ADVERTIR que la presente resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no cabe recurso alguno, salvo la acción correspondiente ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

SEXTO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 201-2019, previa anotación en el registro respectivo.

SÉPTIMO: ORDENA cumplir con lo dispuesto en la presente resolución, en un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de su notificación; según lo dispuesto en el artículo 153 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, referente al cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 13, 33, 38, 136, 145, 146, 148 y 155 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 61 de 2017. Artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 por medio del cual se reglamenta la Ley de Contrataciones Públicas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


KARES SOLÍS
Secretaria General, encargada

