

REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Teléfonos: 511-9751.

Calzada de Amador, Edificio No.1112

RECURSO DE IMPUGNACION

EXPEDIENTE No. 001-2008 de 15 de febrero de 2008

RECURRENTE: TEXTILES ALFA, S.A

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 001-2008 de 1 de febrero de 2008, mediante la cual se adjudicó el Acto Público No. 2007-1-08-0-08-LP-000836, celebrado por la Autoridad Nacional del Ambiente, para el suministro de uniformes de Guardaparques.

MAGISTRADA: IRASEMA TIJERINO R.

RESOLUCIÓN No. 015-Pleno/TadeCP de 29 de febrero de 2008.

Por la cual se Admite el Recurso de Impugnación promovido por la empresa, TEXTILES ALFA, S.A., en contra de la Resolución No. 001-2008 de 1 de febrero de 2008.

CONSIDERACIONES:

Mediante la ley 22 de 27 de junio de 2006, se regula la Contratación Pública en Panamá y en su artículo 104 se establece la creación del 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 relacionado con los procedimientos de selección de contratistas.

El Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 339 y ss, establece los requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación, con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

El día 27 de noviembre de 2007, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), celebró la recepción y apertura de propuestas presentadas dentro del Acto Público No. 2007-1-08-0-08-LP-000836, celebrado por la Autoridad Nacional del Ambiente, para el suministro de uniformes de Guardaparques, siendo TEXTILES ALFA, S.A., EQUIP SUPPLIERS, S.A., y FERMIN CHAN, S.A., las empresas participantes.

El 30 de noviembre de 2007, la Comisión Verificadora recomienda la adjudicación del acto público a la empresa EQUIP SUPPLIERS, S.A., destacando que "ha cumplido cabalmente con todo lo solicitado en el pliego de cargos".



TEXTILES ALFA, S.A., presentó, el 18 de diciembre de 2007, Acción de Reclamo contra el referido acto público, manifestando que el Informe de la Comisión Verificadora no indicó los motivos por los cuales su propuesta no cumplió a cabalidad con todos los requerimientos y exigencias consignadas en el pliego de cargos. Dicha Acción de Reclamo fue admitida por la Dirección de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. DF-137-07 de 19 de diciembre de 2007.

Mediante Resolución No. DF-02-08 de 3 de enero de 2008, la Dirección resolvió ordenar a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), que realizara a través de la misma Comisión Verificadora, una nueva revisión de las propuestas presentadas dentro del referido acto, por considerar que no se aplicó el numeral 5 del artículo 17 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006 el cual establece que los informes de evaluación precontractual se motivarán en forma detallada y precisa, toda vez que omitió externar las razones del incumplimiento del reclamante.

El 22 de enero del corriente, la Comisión Verificadora para "Uniformes para Guardaparques de la ANAM", en atención a la Resolución No. DF-02-08 de 3 de enero de 2008 de la Dirección General de Contrataciones Públicas, rindió un nuevo informe en el cual nuevamente recomendó la adjudicación del acto público a la empresa EQUIP SUPPLIERS, S.A. En esta ocasión, la Comisión Verificadora expresó que **"Textiles Alfa, S.A. omitió indicar en su propuesta las especificaciones técnicas del objeto de la contratación"**. (sic)

La sociedad anónima TEXTILES ALFA, S.A., debidamente constituida e inscrita a ficha 78229, rollo 6998, imagen 280, desde el 25 de septiembre de 1981, promovió ante esta colegiatura, recurso de impugnación el 15 de febrero del presente, según el sello de recepción de Secretaría General, por conducto de su apoderado judicial, Licdo. Eric Geovani Prado, de generales conocidas infolio, en contra de la Resolución No. 001-2008 de 1 de febrero de 2008, publicada el 1 de febrero de 2008 en el portal "PanamáCompra", mediante la cual se adjudica a la empresa EQUIP SUPPLIERS, S.A., el acto No. 2007-1-08-0-08-LP-000836 celebrado por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), para el suministro de uniformes para guardaparques de dicha entidad.

La pretensión ensayada por el promotor del presente recurso, de conformidad con lo plasmado a fojas 5 del infolio, consiste en que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas "proceda a declarar la nulidad de lo actuado por violación de las normas de contratación pública", por cuanto sostiene que no se le permitió ejercitar su derecho a presentar las objeciones al segundo Informe de la Comisión Verificadora.

En virtud de las consideraciones anteriores, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, advierte que el impugnante acompañó al escrito del recurso, Certificado No. 715430 del Registro Público mediante el cual se acredita la existencia, vigencia y representación legal de la sociedad anónima recurrente.

Que al cumplir el recurrente con los requisitos formales exigidos para impulsar esta actividad jurisdiccional en tiempo oportuno tal cual lo indica el Informe Secretarial visible a foja 14, incluyendo la presentación de la Fianza de Recurso de Impugnación, cuya diligencia de consignación reposa a foja 10 del expediente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,



RESUELVE:

PRIMERO: **Admitir** el recurso de Impugnación propuesto por la sociedad **TEXTILES ALFA, S.A.**, en contra de la Resolución No. 001 de 1 de febrero de 2008, mediante la cual se adjudica el Acto Público No. 2007-1-08-0-08-LP-000836 celebrado por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), para el suministro de uniformes para guardaparques de dicha entidad.

SEGUNDO: **Dar en traslado** a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), el escrito del Recurso de Impugnación objeto de la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra".

TERCERO: **Advertir** a cualquier interesado que podrá comparecer mediante abogado ante este Tribunal, en interés de la Ley o en interés particular, para presentar sus alegaciones dentro del término común de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de esta Resolución.

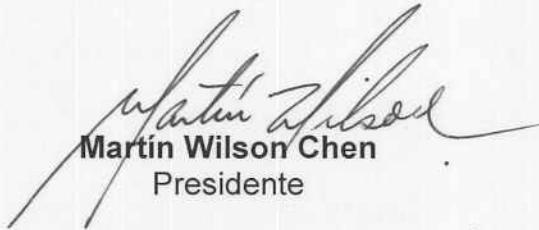
CUARTO: **Ordenar** la suspensión inmediata de los efectos del Acto Público No. 2007-1-08-0-08-LP-000836, celebrado por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), así como cualquier otra actuación posterior relacionada con este acto público.

QUINTO: **Requerir** de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), el Informe de Conducta y el expediente contentivo del acto descrito, debidamente foliado y con índice de su contenido, en un término no mayor de cinco días hábiles, que correrán a partir de la notificación de la presente resolución, advirtiéndole que la Ley sanciona como desacato el incumplimiento de dicho requerimiento dentro del plazo respectivo.

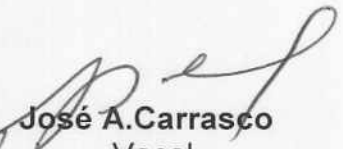
SEXTO: **Notificar** a las partes la presente Resolución para los efectos pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra" y en el tablero de anuncios del Tribunal, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos días hábiles posteriores a su alza en el portal electrónico "PanamáCompra".

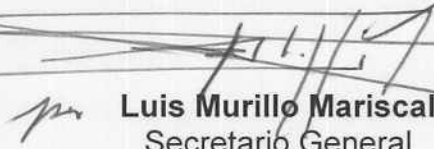
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 104, 113 y ss de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, artículos 318 y ss del Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006; Acuerdo No. 5 de 16 de agosto de 2007, que adopta normas de procedimiento y funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y Ley 38 de 31 de junio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


Martín Wilson Chen
Presidente


Irasema Tijerino
Vicepresidenta


José A. Carrasco
Vocal


Luis Murillo Mariscal
Secretario General

ITR/mf



**RECURSO DE TEXTILES ALFA, S.A. PRESENTA RECURSO DE
IMPUGNACIÓN IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DE
ADJUDICACIÓN 001 -2008, POR LA CUAL SE ADJUDICA
EL ACTO PÚBLICO 2007 – 1- 08-0-08-LP- 000836
REALIZADO POR AUTORIDAD NACIONAL DEL
AMBIENTE**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Yo, **Lic. Eric Geovani Prado Fonseca**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal 8-210-1364, con oficinas profesionales, para este caso, ubicadas en Calle 85, San Francisco, Condominio Plaza Continental, Torre N° 1, apartamento 4E, Corregimiento de San Francisco, Ciudad de Panamá, con correo electrónico egpradofonseca@hotmail.com, localizable al teléfono 2637131, extensión 424, acudo ante usted, con el respeto acostumbrado en virtud del poder especial, amplio y suficiente conferido por la señora **CECILIA ROSA RAMOS DE CARTER**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal 7-96-736, con domicilio en Parque Industrial, Costa del Este-, Ciudad de Panamá, localizable al teléfono 2714070-, en su calidad de representante legal de la sociedad anónima **TEXTILES ALFA, S.A.**, inscrita la ficha 78229, rollo 6998, imagen 280, de la sección de personas jurídicas, del Registro Público, a fin de que interponer recurso de impugnación en contra de la **RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN 001 -2008, POR LA CUAL SE ADJUDICA EL ACTO PÚBLICO 2007 – 1- 08-0-08-LP- 000836 REALIZADO POR AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**, para el suministro de uniformes para guarda parques de la Autoridad Nacional del Ambiente.

1. FUNCIONARIO U ORGANISMO QUE PROFIRIÓ EN ACTO IMPUGNADO.

El presente recurso se dirige en contra de la **RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN 001 -2008, POR LA CUAL SE ADJUDICA EL ACTO PÚBLICO 2007 – 1- 08-0-08-LP- 000836 REALIZADO POR AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**, para el suministro de uniformes para guarda parques de la Autoridad Nacional del Ambiente.

2. RELACIÓN DE LOS HECHOS FUNDAMENTALES EN QUE SE BASAN LAS OBJECIONES.

PRIMERO: La **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE** convocó la Licitación Pública N° **2007– 1- 08-0-08-LP- 000836**, para el suministro de uniformes para guarda parques.

SEGUNDO: Nuestra empresa presentó formal propuesta en la Licitación Pública N° **2007– 1- 08-0-08-LP- 000836**, para el suministro de uniformes para guarda parques; en el formato que normalmente hemos utilizados en diversos actos públicos para estos casos.

TERCERO. Mediante informe de la Comisión Verificadora de la entidad contratante, se determinó que: "... evaluó, en primera instancia, la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo y comprobó el no cumplimiento de los requisitos y exigencias del pliego de cargos, siendo dicho proponente la empresa **TEXTILES ALFA, S.A.**"

CUARTO: El citado informe no estableció los elementos objetivos por los cuales la citada Comisión Verificadora llegó a la convicción que nuestra oferta no cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, con lo cual se violenta el principio del debido proceso, conforme lo establece el artículo 9, DECRETO EJECUTIVO N° 366 (de 28 de diciembre de 2006) "Por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006 Que regula la Contratación Pública y dicta otra disposición", que a la letra consagra:

"El debido proceso establece que todas las personas tienen derecho a las garantías esenciales, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista, y en las demás etapas de la contratación pública y permitirle ser oído y hacer valer sus derechos ante la entidad licitante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

a) Los funcionarios públicos observaran las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública."

Para el caso que nos ocupa, la Comisión Verificadora, se apartó de lo preceptuado en el artículo 40 de la Ley 22 de 2006, en lo referente al procedimiento a seguir en sus funciones. Al respecto la norma determina que:

"...9. La comisión verificadora evaluará, en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo, y **comprobará** el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos" (el resaltado es nuestro).

La norma consagra una labor cognoscitiva; donde se valoren, a efecto de producir la convicción, del hecho o hechos a constatar. Esto implica que el mecanismo utilizado para esa comprobación es determinante para establecer el juicio si se llega a anhelada convicción o no; en la medida en que la Comisión Verificadora no incorpore en su informe dicho mecanismo, violenta el debido proceso; toda vez que, no se dan al afectado los elementos necesarios para oponerse en forma adecuado a los criterios utilizado en su función verificadora.

Esta interpretación se confirma cuando en el numeral 11 del artículo en comento se consagra:

"...11. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo, no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, **utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior**, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, por parte de todos los proponentes..."(el resaltado es nuestro).

Esto permite concluir que el informe debe ser un documento de donde se permita deducir el procedimiento utilizado para evaluar; a efecto determinar si se ajusta a lo consagrado

en el pliego de cargos y la Ley. No puede ser un documento lacónico; pues originaría ante los afectados una suerte de incertidumbre, afectando su derecho constitucional y legal a defenderse.

QUINTO: En tiempo oportuno, se presentó acción de reclamo determinando los fundamentos de derecho de nuestra oposición.

SEXTO: La Dirección de Contrataciones Públicas, luego de examinar las conductas expuestas, determinó, mediante la resolución DF 02-2008, del 3 de enero de 2008, que "...conforme lo dispone el Principio de Transparencia que rige la contratación pública, los actos administrativos emitidos en la actividad contractual o con ocasión de ella, con excepción de los de mero trámite, se motivaran en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto..".

SÉPTIMO: En la parte motiva de la citada resolución, se concluyó que la comisión evaluadora incumplió con lo preceptuado en el artículo 17, numeral 5 de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, por lo cual, ordenó a la Autoridad Nacional del Ambiente proceder a través de la Comisión verificadora respectiva, a una nueva revisión de las propuestas presentadas, ajustándose a los establecido en la norma citada.

OCTAVO: La entidad contratante a través de la Comisión Verificadora, mediante el informe del 22 de enero de 2008, la cual fue subida al sito Web el 29 de enero de 2008, estableció un argumento por el cual la propuesta presentada por nuestro representada no fue aceptada, aduciendo que omitió copiar las especificaciones técnicas en la propuesta.

NOVENO: La entidad contratante decidió adjudicar el acto público, profiriendo la resolución impugnada, la cual fue subida a la Web el día 1 de febrero de 2008.

DÉCIMO: Esta accionar de la entidad contratante ha impedido que podamos presentar las acciones (acción de reclamo) para oponernos a las consideraciones argüidas por la Comisión Verificadora, máxime que por solicitud de la Dirección de Contrataciones Públicas se ordenó una nueva evolución de las propuestas, a efecto de cumplir con lo establecido en el artículo 17, numeral 5 de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006.

UNDÉCIMO: En tal sentido, se violenta el debido proceso toda vez que no se nos permitió poder exponer ante la Dirección de Contrataciones Públicas nuestras objeciones a los argumentos expuesto en el nuevo informe, producto de una nueva evaluación. En efecto, si la orden era realizar una nueva evaluación, como en efecto se hizo, todos los proponentes teníamos el derecho de poder hacer objeciones al mismo, como quiera que la comisión incorporara la justificación de la decisión, hecho que no estaba contenido en su primer informe.

DECIMO SEGUNDO: Esta conducta nos ha obligado a hacer uso del recurso de impugnación, el cual origina costos adicionales (fianza) a nuestra cliente, cuando se pudo

haber resuelto esta situación en la instancia previa (Dirección de Contrataciones Públicas).

DECIMO SEGUNDO: Es por ello que aprovecha esta oportunidad para referirme al argumento utilizado por la entidad contratante (segundo informe rendido por la Comisión Verificadora). En este sentido, se observa que nuestra oferta al utilizar el formato tradicional para estos actos públicos; cotizó "490 uniformes para guardia Parque de la ANAM, consistentes en camisas y pantalones".

Pudiera deducirse que la Comisión Verificadora concluyó que nuestra oferta no cumplió; toda vez que no copio taxativamente el contenido expuesto en el denominado formulario de propuesta.

Al respecto es de observar que de conformidad con el artículo 29 de la ley. 22 de 2006 todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones. En adición el artículo 39 de DECRETO EJECUTIVO N° 366 (de 28 de diciembre de 2006) "Por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006 Que regula la Contratación Pública y dicta otra disposición" determina que: "...En todos los actos de selección de contratista, la presentación de la oferta por parte del proponente se considerará para todos los efectos legales y formales, una aceptación tácita sin objeciones ni restricciones del pliego de cargos."

DÉCIMO TERCERO: Si la Comisión Verificadora hubiese tenido alguna duda con respecto a la propuesta presentada por nuestra empresa bien pudo haberse ajustado a lo preceptuado en el artículo 37 que a la letra consagra: "...La entidad licitante podrá solicitar aclaraciones luego de presentada la propuesta y, además, solicitar que se acompañe documentación aclaratoria, siempre que esta no tenga por objeto distorsionar el precio u objeto ofertado ni tampoco modificar la propuesta original..."

En el caso específico de la Comisión Verificadora, el artículo 48 consagra la misma facultad al establecer que: "... Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. La comisión evaluadora o verificadora, según sea el caso, deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada."

DÉCIMO CUARTO: Es evidente que la Comisión Evaluadora tenía suficientes facultades para poder haber solicitado las aclaraciones necesarias al oferente; máxime que nuestra oferta representaba un precio menor al adjudicado, con lo cual le hubiésemos ahorrado a los contribuyentes una suma de dinero mayor a los cuatro mil Balboas.

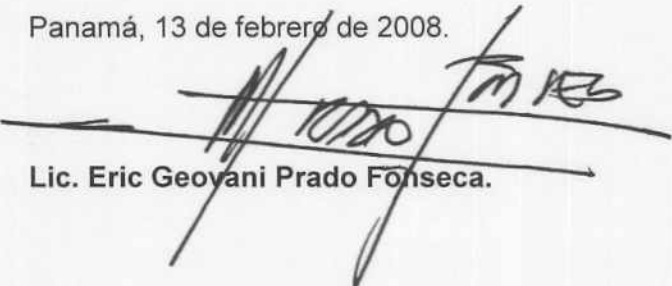
3. LO QUE SE SOLICITA:

En función de lo establecido en el capítulo XIX Nulidades de los Actos y Contratos, de la Ley 22 de junio de 2006, me permito solicitar se proceda a declarar la nulidad de lo actuado por violación de las normas de contratación pública, toda vez que se violento en debido proceso al no permitirnos ejercitar nuestro derecho a presentar las objeciones al segundo informe de la Comisión Verificadora.

4. PRUEBAS.

1. Certificado de existencia de la sociedad. ✓
2. Poder. ✓
3. Fianza de recurso de impugnación. ✓

Panamá, 13 de febrero de 2008.

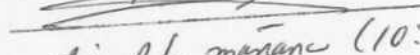

Lic. Eric Geovani Prado Fonseca.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CONTRATACIONES PUBLICAS
RECIBIDO

Panamá, 15 de febrero de 2008

Firma:


diez de la mañana (10:00 am)