

REPUBLICA DE PANAMA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACION

EXPEDIENTE No. 007 de 31 de marzo de 2008
RECURRENTE: OLMEDO RIGGS MONTENEGRO,
actuando bajo la razón comercial de la empresa:
REPRESENTACIONES SOREVETEC

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Análisis de Propuestas No. 340 a través del cual la Jefa de Compras del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES), adjudica el Acto Público de Contrataciones Menores No.2008-0-21-0-08-CM-002578, "Para el Suministro de Tres (3) Duplicadoras Digitales".

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No. 045-2008-Pleno/TAdCP de 19 de mayo de 2008 (Decisión).

Por la cual se confirma el contenido del Cuadro de Evaluación No.340 correspondiente a la Compra Menor No.2008-0-21-0-08-CM-002578, "Para el Suministro de Tres (3) Duplicadoras Digitales, celebrado por el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 104 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 relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

Que 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 342 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.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 6 de marzo de 2008 conforme al anuncio de convocatoria publicado oportunamente, así como en sus addendas y el pliego de cargos, el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES), celebró en las oficinas del Departamento de Compras y Suministros, ubicadas en el 4to piso del edificio Plaza Edison, la primera convocatoria de la Compra Menor No.2008-0-21-0-08-CM-002578, "Para el suministro de tres Duplicadoras Digitales", recibiendo las propuestas de las siguientes empresas:

Empresa:	Propuesta:
REPRESENTACIONES SOREVETEC	B/. 8,820.00
ESTRATEGIO, S. A.	B/. 9,298.80
INVERSIONES DENA, S. A.	B/. 9,450.00
ULTRAMAR COMMERCIAL CORPORATION	B/. 9,765.00
DUPLIRISO, S. A.	B/.11,655.00
RICOH PANAMÁ, S. A.	B/.11,614.05

Que el día 11 de marzo de 2008, la Licenciada Marcela Cousin, Jefa del Departamento de Compras del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), mediante memorándum



No.DCOMP-399-08 calendarado 10 de marzo del año en curso, con la finalidad de obtener el Criterio Técnico de las propuestas presentadas remite a la Jefa encargada de Informática; la Ingeniera Alda Gálvez, el Expediente contentivo de 71 fojas útiles referente al Suministro de tres (3) duplicadoras Digitales. (Visible a Foja 72 del Expediente Administrativo).

Que el día 14 de marzo de 2008, el Ingeniero César Prieto, Director de Informática y Comunicaciones, mediante Nota No. 130-OIC-08, remite a la Jefa del Departamento de Compras, el Criterio Técnico solicitado y el cuadro de evaluación de las propuestas de la Compra Menor No.2008-0-21-0-08-CM-002578, "Para el suministro de tres Duplicadoras Digitales", el cual manifestó lo siguiente: "Cabe señalar que la empresa Representaciones Sorevetec (sic), quien presentó el menor precio, cumple con las especificaciones técnicas, más no entregó la Licencia comercial." (Visible a foja 75 del Expediente Administrativo).

Que el día 19 de marzo de 2008 fue publicado en el portal electrónico "Panamá Compras" el cuadro de de Análisis de Propuestas No. 340 mediante el cual se adjudicó la Compra Menor No.2008-0-21-0-08-CM-002578 a la empresa ESTRATEGO, S.A. (Visible a fojas 44 del Expediente del Tribunal y a foja 77 del Expediente Administrativo).

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día treinta y uno (31) de marzo de 2008, se presentó ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el Libelo de Recurso de Impugnación de OLMEDO RIGGS MONTENEGRO bajo la razón comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, en contra del Cuadro de Análisis de Propuestas No.340 a través del cual la Jefa de Compras del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES), adjudica a la empresa ESTRATEGO, S. A. el Acto Público de Contrataciones Menores No.2008-0-21-0-08-CM-002578, Para el Suministro de Tres Duplicadoras Digitales". (Fjs.6 a la 21 del expediente del Tribunal).

Que la empresa recurrente adjuntó al libelo del recurso de impugnación la fianza de impugnación consignada a través del Certificado de Garantía No.0115926 de 31 de marzo de 2008, expedido por la Sucursal 0059 (gran Terminal) del Banco Nacional de Panamá, a favor del Tribunal Administrativo de Contrataciones/Contraloría General de la República, por la suma de OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS BALBOAS SOLAMENTE (B/.882.00). (Visible a foja 23 y cuya diligencia de consignación reposa a foja 24 del Expediente del Tribunal).

Que la Secretaría General del Tribunal, procedió a la verificación de los requisitos exigidos por la Ley, constatando la omisión de algunas formalidades del libelo, subsanables de conformidad con el artículo 342 del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006, por lo que el 31 de marzo de 2008 (ver foja 22 del expediente) solicitó al recurrente la corrección del libelo, requerimiento atendido oportunamente y entregado el día 1 de abril de 2008 dentro del término de Ley (Ver fjs .25 a la 49 del Exp. del Tribunal).

Que el día 4 de abril mediante Resolución No.025-2008-Pleno/TAdCP (Admisión) se admite el Recurso de Impugnación presentado por el recurrente OLMEDO RIGGS MONTENEGRO bajo la razón comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC en contra de la Cuadro de Análisis de Propuestas No.340, se corre traslado al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES), suspendiendo los efectos del acto impugnado, requiriendo el informe de conducta y el expediente administrativo, dentro del término común de cinco (5) días hábiles en el cual los terceros interesados podrán comparecer en interés particular o en interés de la Ley para presentar sus alegaciones. (Visible a foja 57 del Expediente del Tribunal).

Que dentro del término de Ley, el 14 de abril de 2008, se recibe en la Secretaría del Tribunal el Informe de Conducta del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES) y adjunta el expediente original de la Compra Menor No.2008-0-21-0-08-CM-002578, contentivo de 1 tomo con 90 folios útiles, acompañado del índice de contenido. (Informe visible de fojas 65 a 69 del Expediente del Tribunal).



Que vencido el término de ley indicado arriba, no se recibió alegación alguna por parte de terceros en interés particular, ni en interés de la Ley.

Que el día 17 de abril de 2008 mediante la Resolución No.032-2008-Pleno/TAdCP (Pruebas), se admiten pruebas presentadas por la recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC y se ordena la práctica de pruebas solicitada, así como un informe requerido de oficio por el tribunal, se incorpora el expediente administrativo y solicita a las partes la presentación de los respectivos alegatos dentro del término de Ley. (Ver, f.71 del expediente del Tribunal).

Que por la naturaleza del proceso y teniendo en cuenta el término transcurrido desde la interposición del mismo, este Tribunal con el propósito de resolver la acción presentada procede a la valoración de los hechos, argumentos y consideraciones presentadas en atención a las siguientes actuaciones:

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO

El Acto impugnado lo constituye el CUADRO DE ANÁLISIS DE PROPUESTAS No. 340 de fecha 14 de marzo de 2008, emitido por el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES), en atención al Acto Público No. No.2008-0-21-0-08-CM-002578, para el "SUMINISTRO DE TRES DUPLICADORAS DIGITALES", contenido éste en donde se le adjudica al proveedor identificado como ESTRATEGO, S.A., por la suma de NUEVE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO BALBOAS CON 80/100 (B/.9,298.80).

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE

El proponente OLMEDO RIGGS MONTENEGRO bajo la razón comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC formuló su recurso sobre la base del petitum contenido del tenor siguiente:

"I. SOLICITUDES DEL RECURSO:

Honorables Magistrados ya que mi representado considera que se han violado sus derechos en un procedimiento de selección de contratista en la Compra Menor No.93-08, identificada como ACTO 2008-0-21-0-08-CM-002578, requiere del despacho lo siguiente:

1. Que una vez admitido el presente recurso de Impugnación, se conceda en efecto suspensivo sobre la resolución que adjudicó la Compra Menor No.93-08, ACTO 2008-0-21-0-08-CM-002578, ante la institución denominada INSTITUCIÓN MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, COMPRA MENOR SOBRE SUMINISTRO DE TRES DUPLICADORAS.
2. Que se revise las actuaciones y las omisiones planteadas por nuestra parte, que se acusa sobre el funcionario Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de compra del Ministerio de Desarrollo Social, sobre el procedimiento de adjudicación de la Compra Menor No.93-08, enunciada en el punto anterior. Especialmente las evidencias e indicios favorables de mi representado, del acto y hecho de enmienda de los vicios subsanables ocurridos dentro del proceso de selección de contratista de la compra menor antes mencionada.
3. Que una vez se revise el expediente y los procedimientos escritos visibles, (Sic) y de ser cierto nuestro argumento, que como en efecto lo es, sustentando a las pruebas aducidas y aportadas, bien leídas y entendidos nuestros motivos y argumentos impugnativos, luego se revoque la resolución y el acto impugnado, por lo tanto en su lugar se reemplace por otro Acto y Resolución que reparen la adjudicación disentida, en beneficio directo de los intereses de mi representado. (Visible en el cuadro No.340 que reposa en el expediente) (Sic).

...



IV. HECHOS FUNDAMENTO DEL RECURSO DE IMPUGNACION

...

...

TERCERO: Que el día 12 de marzo de 2008, a las 9:35 a.m., de la mañana el Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de Compra del Ministerio de Desarrollo Social, se comunicó vía telefónica con la empresa a quien represento, anunciando *-como consta en recibos telefónicos-* que el documento de Licencia Comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC fue receptado defectuosa e involuntariamente, tal como consta visible a fojas 66 y 67 en el expediente de Compra Menor No. 93-08, De Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578. En tanto reitera el envío del documento para subsanar.

CUARTO: Que el día 12 de marzo de 2008, a las 9:37 a.m. de la mañana en atención al anuncio del Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de compra del empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, cumple y acata con el reenvió (sic) (vía fax) del Registro Comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC hacia el Sr. Rodríguez al teléfono 500-6052; ello con el entero ánimo de subsanar el error involuntario y subsanable y así continuar participando en el Acto de Compra No. 93-08. Mientras el gerente ha mantenido contacto telefónico con CARLOS RODRIGUEZ, Analista de Compra, vigilante del estado y avance de la licitación.

QUINTO: Que el error involuntario y subsanable acerca del Registro Comercial *-anunciado-* no atañe ni afecta ni modifica la propuesta de mi cliente; y así se enmendó dentro de un tiempo oportuno el defecto, pues fue efectuado antes de la elaboración informe de la Comisión Evaluadora según Memorando No.130-OIC-08 del día 14 de marzo de 2008, que aportamos; y es visible a foja del expedientes. (sic)

SEXTO: Que una vez comparece el lunes 24 de Marzo de 2008 a las 12:00 m. d., a las oficinas del Ministerio de Desarrollo Social ante la oficina del Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de compra, el Gerente de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, Sr. OLMEDO RIGGS MONTENEGRO, solicita las fotocopias de todo el expediente de Compra Menor No. 93-08, Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578 y se percata de la ausencia de informes escritos sobre la situación que le afecta y entiende subsanada (sobre el Registro Comercial) entre tanto se entera del acto de adjudicación junto con el argumento aclaratorio que lo excluye de acto que ya viene publicado desde el 19 de marzo de 2008. (Ver, Memorando No. 130-OIC-08 del día 14 de marzo de 2008, que aportamos.)

SEPTIMO: Que una vez el Gerente de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, Sr. OLMEDO RIGGS MONTENEGRO obtiene las fotocopias de todo el expediente de Compra Menor No. 93-08, Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578, también se percata de la ausencia de la incorporación al expediente del Registro Comercial remitido al Sr. CARLOS RODRIGUEZ (*violación directa por omisión acusada*), confirmando así la omisión del funcionario, evento que excluye de la licitación a REPRESENTACIONES SOREVETEC, a pesar de que presentó la mejor oferta como consta en documentos y en expediente. (Lo subrayado es nuestro.) (Sic).

OCTAVO: Que en la publicación de la adjudicación de la Compra Menor Cuadro No. 93-08 el día 19 de marzo de 2008, (ver cuadro No. 340 del expediente) a las 7:20 minutos de la mañana, según consta en el portal electrónico PANAMA COMPRA, por parte de la entidad contratante el Ministerio de Desarrollo Social, se aprecia que el informe y el acto se han celebrado el día 14 de marzo de 2008, en tanto se publicó el día 19 de marzo (5 días después), entiendo que este proceder crea una probable indefensión en nuestro representado que se advierte vulnerado en sus derechos como empresa contratista."

V. **EXPOSICIONES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES) EN SU INFORME DE CONDUCTA.**

El MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES), presentó el día 14 de abril de 2008, su informe de conducta ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones

Públicas, respecto a las razones por las cuales generó su decisión contenida en el cuadro de análisis de propuestas No. 340 de fecha 14 de marzo de 2008, en cuya parte substancial expresa:



“...
...

El presente informe de conducta lo formalizaremos en los siguientes términos y consideraciones:

...

...

TERCERO: Atendiendo a la convocatoria el día seis (6) de marzo de 2008 desde las 7:30 a.m. hasta las 10:30 a. m. del mismo día, comparecieron y presentaron sus propuestas las siguientes empresas:

- REPRESENTACIONES SOREVETEC, ofertó por la suma de ocho mil ochocientos veinte Balboas con 00/100 (B/.8,820.00).
- ESTRATEGO, S.A., ofertó por nueve mil doscientos noventa y ocho Balboas con 00/100 (B/.9,298.00).
- INVERSIONES DENA, S.A., ofertó por nueve mil cuatrocientos cincuenta Balboas con 00/100 (B/.9,450.00).
- ULTRAMAR COMMERCIAL CORPORATION, ofertó por nueve mil setecientos sesenta y cinco Balboas con 00/100 (B/.9,765.00).
- DUPLIRISO, S.A., ofertó por once mil seiscientos cincuenta y cinco Balboas con 00/100 (B/.11,655.00).
- RICOH PANAMA, ofertó por once mil seiscientos cuarenta y cinco Balboas con 05/100 (B/.11,645.05).

CUARTO: Recibidas las propuestas antes mencionadas, a la hora señalada el día diez (10) de marzo de 2008, se remitió todo el expediente contentivo de la Compra Menor 2008-0-29-0-08-CM-002578 "Para el Suministro de tres Duplicadoras Digitales" a la Dirección de Informática y Comunicaciones de la Institución para emitir concepto y criterio técnico de las propuestas presentadas por dichas empresas.

QUINTO: El día catorce (14) de marzo de 2008, mediante Memorando No. 130-OIC-08 proferido por la Dirección de Informática y Comunicaciones de la Institución, se presenta al Departamento de Compras el informe técnico de evaluación sobre las propuestas presentadas por las seis (6) empresas antes descritas, tal como consta a fojas 73,74 y 75 del expediente, el cual detallamos a continuación:

Especificaciones	REPRESENTACIONES Sorevetec	Estratego, S.A.	Inversiones Dena	Ultramar Comercial Corporation	Dupliriso, S.A.	Ricoh Panamá
Velocidad 130 cpm	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Originales Hojas/Libros, max. 11.7"x17" min 41.1 x5.8"	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Márgenes 5MM+/-3mm	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	No especifica	Cumple
Posición de imagen vertical: +10MM (0.4) para el papel de control, MIN (0.02") Horizontal:+10MN (0.4) manual	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	No cumple	Cumple
Vida útil estimada: 10 años	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Garantía 1 año por desperfectos de fabricación; no aplica en piezas de desgaste.	Cumple, oferta 2 años	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Tres niveles de impresión de alimentación	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	No especifica	Cumple
Rotación de Imagen	Cumple	Cumple	Cumple	No especifica	No especifica	Cumple
Modo de Economía	Cumple	Cumple	Cumple	No especifica	Cumple	Cumple
Modo de Auto encendido	Cumple	Cumple	Cumple	No especifica	Cumple	Cumple



Borrado de imagen	Cumple	Cumple	Cumple	No específica	No específica	Cumple
Memoria (30) y 99 Modos de clase	Cumple	Cumple	Cumple	No específica	No específica	Cumple
100 códigos de usuario	Cumple	Cumple	Cumple	No específica	No específica	Cumple
9 juegos de programas	Cumple	Cumple	Cumple	No específica	No específica	Cumple
Modo de seguridad	Cumple	Cumple	Cumple	No específica	No específica	Cumple
Tiempo de entrega: 15 días hábiles	Cumple, oferta de 10 días	Cumple, oferta de 10 días	Cumple	Cumple, entrega inmediata	Cumple	Cumple
Indicar Marca, Modelo, País de Origen	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Adjuntar panfleto del equipo	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Copia de licencia comercial	No Cumple, no presentó copia	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Copia de Certificado de Registro Público	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Copia de la cédula del Representante Legal	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Paz y Salvo M.E.F. y C.S.S.	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Declaración de No Retorsión (sic)	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

En cuanto al cuadro anterior, señalamos que la Empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, al ser evaluada su propuesta no cumplió con la presentación en tiempo oportuno de la licencia comercial (Sic) solicitada en el Pliego de Cargos, por lo que no se pudo considerar su oferta. La empresa ULTRAMAR COMMERCIAL CORPORATION, no cumplió con las especificadas en el pliego de cargos, en cuanto a la no especificación de la siguientes características exigidas: Rotación de Imagen, modo de economía, modo de auto encendido, borrado de margen, memoria (30) y 99 modos de clase, 100 códigos de usuario, 9 juegos de programas, modo de seguridad de las especificaciones técnicas de las duplicadoras digitales, de igual manera la empresa DUPLIRISO, S.A. no cumplió con las especificaciones referidas a los márgenes, posición de Imagen, tres niveles de impresión, rotación de Imagen, borrado de margen, memoria (30) y 99 modos de clase, 100 códigos de usuario, 9 juegos de programas, modo de seguridad, quedando así descalificada.

Por el contrario, las empresas ESTRATEGO, S.A., INVERSIONES DENA Y RICOH PANAMÁ, si cumplieron con todo lo especificado en el Pliego de Cargos, adjudicándose a la empresa ESTRATEGO, S.A., la contratación de la compra menor, por ser la segunda oferta con mejor valor presentada en el acto público.

SEXTO: Que de conformidad con lo establecido en el artículo 80 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2007, que reglamenta las compras menores dentro del rango entre B/5,000.00 a B/30,000.00, se procedió en primera instancia a verificar la propuesta que representa el precio más bajo, que para los efectos fue la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, que de acuerdo con el Cuadro de Evaluación, no presentó la Licencia Comercial.

SEPTIMO: Que en virtud de lo que establece el artículo 80 antes referido, se procedió a verificar las otras propuestas en orden ascendente, con respecto al precio y se aplicó lo que dispone el literal d:

a....

b....

c....

d. Si la entidad contratante, previa verificación, determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple con los requisitos y exigencias del pliego de cargos o términos de referencia, 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. (Lo resaltado es nuestro).



Que una vez recibido el informe técnico por parte de la Dirección de Informática y Comunicaciones se procedió a Adjudicar la Compra Menor 2008-0-21-0-08-CM-002578 en el Sistema electrónico de "www.PanamáCompra.gob.pa." el día 19 de marzo de 2008 a la empresa ESTRATEGO, S.A., por ser la segunda empresa en ofertar el precio más bajo.

La Ley 22 de 2006 en su artículo 39 señala que el procedimiento de contratación menor se sujetará a un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la presente Ley.

El Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, en su artículo 71 define la contratación menor y en su último párrafo señala:

"Este procedimiento se sujetará a un mínimo de formalidades que permitan la adquisición de bienes, obras o servicios de manera expedita, siempre que se observen los principios generales que rigen la contratación pública."

El contenido tanto del artículo 39 de la Ley 22 de 2006 y el artículo 71 del Decreto Ejecutivo No. 366, nos remiten a que en los actos públicos de compras menores, se siga un procedimiento expedito, en que la adjudicación del acto se realiza con base en el cuadro de evaluación de las propuestas, y no debe entenderse con ello que se excluyen las prerrogativas que tiene la institución de exigir a los proveedores el cumplimiento de especificaciones técnicas y otros requisitos, que sean propios para el tipo de servicio, insumo o producto que se solicita.

En el caso que nos ocupa el acto público para la presentación de todas las propuestas estaba establecido hasta las 10:30 a.m. del día 6 de marzo de 2008, y una vez recibidas todas las propuestas, el Departamento de Compras procedió a remitir el expediente a la Dirección de Informática y Comunicaciones para que rindiera informe técnico, en cuanto al acto público celebrado.

Que estando el documento en evaluación técnica, la empresa REPRESENTACIONES SOREVEVEC, el día doce (12) de marzo del presente año, por medio de la joven Lineth Delgado quien labora para la empresa REPRESENTACIONES SOREVEVEC, envió vía fax el documento (Licencia Comercial) que le hacía falta a la propuesta de esta empresa, suscitándose una presentación de documentos en forma extemporánea (ver foja No. 80) y contrario a lo que establece el Decreto Ejecutivo 366 en su artículo 80 que dispone los procedimientos de contrataciones menores, en donde se señala que no se aceptará ninguna propuesta que llegue después de la fecha o luego de la hora fijada, entendiéndose que ningún documento presentado después de la fecha estipulada podrá ser adjuntado al expediente, ya que sería actuar arbitrariamente y en contra de la Ley de Contrataciones Públicas, violando el Principio de Transparencia en cuanto al procedimiento de selección de contratista.

Que al ser recibido el documento antes señalado (Licencia Comercial) el día doce (12) de marzo de 2008 el Departamento de Compras actuó conforme a la Ley y no procedió a remitir esta documentación a la Dirección de Informática y Comunicaciones de la institución, toda vez que ya la fase de recepción de propuestas había culminado cuatro (4) días atrás (o sea, el día seis (6) de marzo de 2008).

En este sentido y previendo todos los hechos acaecidos en este acto de contratación menor el Ministerio de Desarrollo Social, en cumplimiento del punto cuarto de la parte resolutive de la Resolución No. 025-2008-Pleno-TAdCP, procede a suspender los efectos del acto público, hasta tanto dicha magistratura así lo establezca."

VI. ADMISIBILIDAD DE PRUEBAS

Que el día 17 de abril de 2008 el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 032 TAdCP (Pruebas) debidamente publicada en el portal electrónico "Panamá Compras" admite algunas pruebas, y rechaza otras presentadas por la parte recurrente y ordena la práctica de una prueba de oficio, a las cuales nos referiremos en los puntos VII y VIII.

Antes de la descripción del elenco probatorio practicado, es preciso mencionar que las pruebas aludidas en el segundo hecho resolutive de la resolución precitada, no fueron



admitidas por considerar que las mismas versan sobre actuaciones ya realizadas e integradas dentro del expediente del Tribunal e incluso incorporadas dentro del expediente administrativo, por lo que no aportan nuevos elementos de juicio para su valoración dentro del presente proceso.

VII. PRACTICA DE PRUEBA OFICIOSA

Que el día 2 de mayo de 2008 el Despacho Superior del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES) en respuesta a la resolución de pruebas proferida por esta instancia judicial, y que ordenó además la práctica de una prueba de oficio consistente en suministrar un informe que indique si el número 500-6052, corresponde a este Ministerio. Y de ser así, indicar a qué departamento o sección corresponde el mismo, señaló lo siguiente:

"El número telefónico 500-6052, si corresponde al Ministerio de Desarrollo Social, es un número telefónico de fax y está asignado a la Sección de Cotizadores del Departamento de Compras, el cual forma parte de la Dirección de Administración de este Ministerio, para que el mismo sea utilizado en la remisión y recepción de ofertas por parte de los proveedores."

VIII. PRUEBAS TESTIMONIALES

Que a solicitud de la parte recurrente **REPRESENTACIONES SOREVETEC**, mediante la Resolución precitada el Tribunal ordenó adicionalmente la práctica de una prueba testimonial, consistente en la declaración del señor Carlos Rodríguez, (Analista del Departamento de Compras del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES)), respondiendo por escrito ante la Secretaría del Tribunal el cuestionario formulado en la resolución precitada, en el siguiente tenor:

PRIMERA PREGUNTA: ...

Respuesta: El día seis (6) de abril de 2008, fecha de celebración del Acto Público No. 2008-0-21-0-08-CM-002578 para el "Suministro de tres (3) Duplicadoras Digitales", **NO RECIBÍ** el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC. De haber recibido el Registro Comercial en forma defectuosa hubiera estado integrado junto con los demás documentos que respaldaban la oferta de la empresa.

SEGUNDA PREGUNTA: ...

Respuesta: **NO RECIBÍ REITERADAMENTE** el Documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC. Lo recibí sólo una vez, el día doce (12) de marzo del 2008 entre las 9:37 a.m. y 9:42 a.m., tres (3) días hábiles transcurridos después de la celebración del acto público No. 2008-0-21-0-08-CM-002578.

TERCERA PREGUNTA: ...

Respuesta: **NO RECIBÍ REITERADAMENTE** el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, lo recibí sólo una vez, el día doce (12) de marzo de 2008, entre las 9:37 a.m. y 9:42 a.m., y una vez recibido el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC vía fax, recibí la llamada de la señora LINETH DELGADO para confirmar la recepción de los documentos, donde mi persona le confirmó la recepción del documento y le informé de forma aclaratoria que este documento no podría adjuntarse al expediente, ya que una vez recibidas todas las propuestas por parte de los proveedores que ofertaron al acto público No. 2008-0-21-0-08-CM-002578, se folió el expediente y se remitió a la Dirección de Informática y Comunicaciones de la institución para su respectiva evaluación y emisión del informe técnico.

Reitero, que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, no establece la subsanación de compras menores con rango de B/.5,000.00 a B/.30,000.00 Balboas, una vez haya transcurrido la celebración del acto público. De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006 en su artículo 77(Requisitos de la Propuesta) señala:

"Para que la propuesta pueda ser considerada, deberá cumplir con los siguientes requisitos básicos:



a.- Presentar su oferta por escrito o en forma electrónica en el lugar, día y la hora en que fue convocado por la entidad contratante.

b.- Sujetarse a los términos de referencia exigidos por la entidad contratante."

En ningún momento establece la subsanación de documentos después de la celebración del acto público.

Así como también, lo señala la Circular No. DGCP-DJ-029-2007 del día tres (3) de agosto de 2007, emitida por la Dirección de Contrataciones Públicas en cuanto a la Subsanación de documentos en los procedimientos de selección de contratista en su último párrafo el cual transcribimos textualmente:

"En el caso de que las entidades no hayan contemplado en los Pliegos de Cargos lo relativo a la subsanación, se entenderá que ninguno de los requisitos podrá ser subsanado."

Nota Aclaratoria: Declaro que la copia del documento "Registro Comercial" fue enviado y recibido vía fax tres (3) días hábiles después de la celebración del acto público, es decir, el día doce (12) de marzo de 2008.

CUARTA PREGUNTA: ...

Respuesta: **NO RECIBI REITERADAMENTE** el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, lo recibí solo una vez, el día doce (12) de marzo de 2008, entre las 9:37 a.m. y 9:42 a.m.

No Confeccione un informe, ya que como lo señalé en el punto anterior la Ley 22 de 27 de junio de 2006, no establece para las contrataciones menores, que una vez celebrado el acto público, recibida las ofertas por parte de los proveedores y enviado el expediente a emisión de criterio e informe técnico, se pueda subsanar la falta de un documento en la propuesta.

Reiteró nuevamente, que el día doce (12) de marzo de 2008, transcurrido tres (3) días hábiles de la celebración del Acto Público de Contratación Menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578 para el "Suministro de tres (3) duplicadoras digitales", dicho expediente debidamente foliado, ya reposaba en el Dirección de Informática y Comunicaciones de la institución para la evaluación y emisión de criterios e informe técnico.

DECLARO, YO CARLOS RODRÍGUEZ que todo el contenido de esta declaración es fiel y verdadero".

IX. ALEGATOS PRESENTADOS POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES):

El MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES), presentó alegatos referentes al recurso de impugnación presentado por la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, contra del Cuadro de Análisis de Propuestas No. 340 a través del cual adjudica a la empresa ESTRATEGO, S.A., la Licitación de Compra Menor No. 93-08 de 19 de marzo de 2008, el cual los llevo a las siguientes puntos:

"PRIMERO: Queremos hacer énfasis en el hecho de que la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, que promueve el presente Recurso de Impugnación en contra del Ministerio de Desarrollo Social, en la fase del Proceso de Selección de Contratista "Recepción de Propuestas" nunca presentó (Sic) el documento REGISTRO COMERCIAL el día de la celebración del acto público. Pasado cuatro (4) días después de la celebración del acto público de la Contratación Menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578 publicado en el sistema electrónico PanamáCompra, la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC presentó el documento REGISTRO COMERCIAL vía fax el día doce (12) de marzo de 2008, con una nota emitida por la señora Lineth Delgado señalando que la licencia comercial era persona natural, contrario a la personería jurídica con la cual estaba participando en la contratación menor dicho proponente.



Aparte de ello, señalamos que en ningún momento se ha violado ningún precepto de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que de haber aceptado el documento REGISTRO COMERCIAL de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, en tiempo extemporáneo el día doce (12) de marzo de 2008 y no el día de la celebración del acto público seis (6) de marzo de 2008.

De haber recibido el Departamento de Compras, el documento REGISTRO COMERCIAL, el Ministerio de Desarrollo Social sí hubiera ido en contra de la norma legal de Contrataciones Públicas, toda vez que la ley 22 de 2006, no establece la subsanación de compras menores con rango de B/5,000.00 a B/30,000.00 Balboas, una vez se haya celebrado el acto público y de igual forma lo establece el Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, en su artículo 77 al señalar:

"Artículo 77: Requisitos de la Propuesta: Para que la propuesta pueda ser considerada, deberá cumplir con los siguientes requisitos básicos:

a.- Presentar su oferta por escrito o en forma electrónica, en el lugar, día y la hora en que fue convocado por la entidad contratante.

b.- Sujetarse a los términos de referencia exigidos por la entidad contratante. "

Esta norma no establece la subsanación de documentos después de la celebración del acto público.

Prueba de ello se puede demostrar en la Circular No. DGCP-DJ-029-2007 del día tres (3) de agosto de 2007, emitida por la Dirección de Contrataciones Públicas en cuanto a la Subsanación de documentos en los procedimientos de selección de contratista en su último párrafo, el cual transcribimos textualmente:

"En el caso de que las entidades no hayan contemplado en los Pliegos de Cargos lo relativo a la subsanación, se entenderá que ninguno de los requisitos podrá ser subsanado."

En el Pliego de Cargos de la Contratación Menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578 "Para el suministro de tres (3) Duplicadoras Digitales", no se publicó que los documentos solicitados podrían ser subsanados.

SEGUNDO: La oferta de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, fue la propuesta con menor precio presentada en la celebración del acto de contratación menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578 "Para el suministro de tres (3) Duplicadoras Digitales" y fue descalificada por no presentar en tiempo oportuno la documentación exigida en el pliego de cargos, el día de la celebración del acto público, documentación que no era subsanable ya que no se había establecido en el Pliego de Cargos que los documentos podrían ser subsanados.

Que adicional a ello, el funcionario Carlos Rodríguez, no es el encargado de emitir criterio técnico, el señor Rodríguez fue el receptor de las ofertas presentadas en la celebración del acto público y luego de recibirlas, el Departamento de Compras envió a la Dirección de Informática y Comunicaciones las propuestas participantes para la emisión de Criterio Técnico por personal idóneo en la materia.

Prueba de ello, en el expediente administrativo presentado al Tribunal de Contrataciones Públicas por el Ministerio de Desarrollo Social se muestra el Informe Técnico emitido por la Dirección de Informática y Comunicaciones que señala la descalificación de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, por falta del documento REGISTRO COMERCIAL.

...



...

Solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados del Tribunal de Contrataciones Públicas, que una vez culminada la fase de Alegatos del Recurso de Impugnación promovido por la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, se proceda a adjudicar la Contratación Menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578 "Para el suministro de tres (3) duplicadoras digitales" a la empresa que cumplió con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 17 y 39 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y artículos 71, 77, 79 Y 80 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006."

X. ALEGATOS DE LA PARTE RECURRENTE

La Secretaría del Tribunal hace constar que la recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC, no presentó su escrito de alegatos, venciéndose el término el día 9 de mayo de 2008. (Informe visible a Foja 93 del Expediente del Tribunal).

XI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Este Tribunal debe valorar dentro de la presente causa procesal, el acto impugnado por la recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC es decir el Cuadro de Análisis de las propuestas No.340 correspondiente a la Compra Menor No.93-08 denominada por el sistema electrónico con el número 2008-0-21-0-08-CM-002578, "Para el suministro de tres (3) Duplicadoras Digitales" proferido por el Departamento de Compras del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES), verificando el cumplimiento de los hechos que sustentan su impugnación contrastándolo con la valoración de las pruebas acreditadas dentro del proceso para determinar: ¿Si se han infringido las disposiciones de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública y dicta otra disposición, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006 que reglamenta la Ley, y el correspondiente Pliego de Cargos o términos del Acto Público recurrido?

En consideración al examen valorativo procurado, procedemos a expresar:

- En consideración al primer hecho que sustenta el Recurso de Impugnación ensayado por la empresa recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC, el cual señala:

"PRIMERO: Que con la licitación de Compra Menor No. 93-08 acto MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, SOBRE SUMINISTRO DE TRES DUPLICADORAS, Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578 del día 06 de Marzo de 2008, la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC compareció a participar remitiendo toda la documentación requerida por vía fax al número 500-6052, conforme a los pliegos en calidad de empresa contratista, como consta en el expediente." (Lo subrayado es nuestro).

A pesar de que su contenido expresa actuaciones evidentes dentro del proceso, es preciso indicar que en éste se hace una breve, pero explícita referencia de los elementos jurídicos del aviso de convocatoria publicado; identifica claramente el tipo acto de selección de contratista como lo es la Compra Menor, reitera el nombre de la entidad, describe el objeto de la contratación, el número del Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578, la fecha para la presentación de "toda" la documentación requerida por el Pliego de Cargos publicado y el teléfono de fax para el envío de dicha información, reconociendo de esta manera las reglas formales para la correcta presentación de propuestas en la fecha de la presente convocatoria, pero lo que no dice es la mención de su omisión de presentar en la misma fecha (6 de marzo) el Registro Comercial también solicitado.

Anota el Tribunal que eso es así, puesto que en cumplimiento de la Resolución No.032 TAdCP de 17 de abril de 2008 a través de la cual ordena la Práctica de una Prueba Testimonial, la cual es remitida por el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES) a esta instancia; la Declaración Jurada del señor CARLOS RODRIGUEZ, Analista de

Compras, en calidad de testigo solicitado por la propia parte recurrente, apreciamos que la misma contradice las afirmaciones del recurrente, al expresar lo siguiente:



“... ”

PRIMERA PREGUNTA: DIGA EL DECLARANTE SI RECIBIÓ EN FORMA DEFECTUOSA EL REGISTRO COMERCIAL JUNTO CON LOS DOCUMENTOS DE LA EMPRESA REPRESENTACIONES SOREVETEC O SI RECIBIÓ DEFECTUOSO SOLAMENTE EL REGISTRO COMERCIAL.

Respuesta: El día seis (6) de abril (sic) de 2008, fecha de celebración del Acto Público No.2008-0-21-0-08-CM-002578 para el “Suministro de tres (3) Duplicadoras Digitales”, **NO RECIBÍ** el documento “Registro Comercial” de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC. De haber recibido el Registro Comercial en forma defectuosa hubiera estado integrado junto con los demás documentos que respaldan la oferta de la empresa.” (La subraya es nuestra).

Del texto antes calcado se puede apreciar, valorándolo con fundamento a las reglas de la Sana Crítica, pues en el expediente administrativo no existe constancia de documento defectuoso alguno, que acredite que la copia del Registro Comercial se envió supuestamente defectuosa. Lo que sí está acreditado es que ni siquiera se recibió el día de la entrega de propuestas, contrario a lo aseverado por la recurrente; certificando con esto que la propuesta se recibió incompleta, obviando lo exigido por el pliego de cargos.

- Por otro lado, en referencia al segundo hecho externado por la recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC, en el cual hace alusión a la publicación del acta de adjudicación **con aclaraciones** en el portal electrónico “Panamá Compra” por parte del Ministerio de Desarrollo Social, que a continuación se transcribe:

“SEGUNDO: Que se elevó el acta de adjudicación de la Compra Menor No. 93-08 el día 19 de marzo de 2008, (ver cuadro No. 340 del expediente) a las 7:20 minutos de la mañana según consta en el portal electrónico PANAMA COMPRA, por parte de la entidad contratante el Ministerio de Desarrollo Social, beneficiando a la empresa ESTRATEGO S.A., con aclaraciones.” (La subraya es nuestra).

El Tribunal, en atención al examen jurídico pertinente, valora que: lo requerido primeramente es contrastar la normativa regulatoria del tipo de procedimiento de selección de contratista contra el Acto celebrado No.2008-0-21-0-08-CM-002578, siendo éste una Compra Menor cuya cuantía está dentro del rango de los cinco mil (B/.5,000.00) balboas sin exceder los treinta mil (B/.30,000.00) balboas, donde el precio es el factor determinante, a fin de adjudicar la propuesta con precio más bajo, siempre que haya cumplido con la presentación de los requisitos obligatorios y términos de referencia del Pliego de Cargos.

El Decreto Ejecutivo 366 de 29 de diciembre de 2006 que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006 establece en la primera parte del literal b), c) y d) del artículo 80 el procedimiento a seguir en dichas contrataciones, bajo el tenor siguiente:

“ Artículo 80. (Compras menores en el rango de B/.5,000.00 a B/.30,000.00)

...

- b) En el día y la hora señalada se levantará un cuadro que contendrá la oferta económica y los requisitos exigidos el pliego de cargos o términos de referencia de los diferentes proponentes.

No se aceptará ninguna propuesta que llegue después de la fecha o luego de la hora fijada. En estos casos no se aplicará el concepto de “hora judicial”. (Lo subrayado es nuestro).

- c) La entidad contratante, una vez levantado el cuadro que contiene las propuestas revisará en primera instancia, la oferta más baja. Si esta cumple con los requisitos establecidos en el pliego de cargos o términos de referencia, la adjudicará sin mayor trámite en el cuadro respectivo, salvo que sea necesaria una evaluación adicional.

- d) Si la entidad contratante, previa verificación, determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple con los requisitos y exigencias del pliego de cargos o términos de referencia; 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." (Lo subrayado es nuestro).

En virtud de la excerta anterior, la entidad puede adjudicar en el cuadro de evaluación respectivo (acta) sin mayor trámite, a menos que sea necesaria una evaluación adicional como fue el caso, por no constar la primera propuesta con todos los requisitos, por lo que se pasa a valorar la siguiente propuesta más baja; pero es preciso indicar que la adjudicación debe ser motivada conforme al principio de transparencia regulado por el artículo 17 ordinal 5 de la legislación de Contrataciones Públicas, esto es: explicando las razones de la decisión adoptada; por lo que en relación al acto de adjudicación en análisis con las aclaraciones indicadas por la recurrente no se vislumbra alteración o "violación alguna" a las disposiciones normativas que rigen la materia.

- Respecto a los hechos tercero y cuarto del recurso interpuesto por la recurrente, con el cual se refiere a la materia de subsanación de documentos, afirmando el envío del registro comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, el día 12 de marzo de 2008, vía fax al teléfono del Analista de Compras, conforme el tenor siguiente:

"
...

TERCERO: Que el día 12 de marzo de 2008, a las 9:35 a.m., de la mañana el Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de Compra del Ministerio de Desarrollo Social, se comunicó vía telefónica con la empresa a quien represento, anunciando *-como consta en recibos telefónicos-* que el documento de Licencia Comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC fue receptado defectuosa e involuntariamente, tal como consta visible a fojas 66 y 67 en el expediente de Compra Menor No. 93-08, De Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578. En tanto reitera el envío del documento para subsanar.

CUARTO: Que el día 12 de marzo de 2008, a las 9:37 a.m. de la mañana en atención al anuncio del Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de compra del empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, cumple y acata con el reenvió (sic) (vía fax) del Registro Comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC hacia el Sr. Rodriguez al teléfono 500-6052; ello con el entero ánimo de subsanar el error involuntario y subsanable y así continuar participando en el Acto de Compra No. 93-08. Mientras el gerente ha mantenido contacto telefónico con CARLOS RODRIGUEZ, Analista de Compra, vigilante del estado y avance de la licitación." (Las subrayas son nuestras).

Anota este Tribunal, que el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES) en cumplimiento de la Resolución No.032 TAdCP de 17 de abril de 2008 que ordena la Práctica de una Prueba Testimonial, remite a esta instancia la declaración del señor CARLOS RODRIGUEZ, Analista de Compras del Departamento de Compras, en calidad de testigo solicitado por la propia parte actora, apreciando que su declaración contradice las afirmaciones de la parte recurrente, respecto del recibo reiterado del "registro comercial", de la fecha de su recibo y de la posibilidad de subsanar documentos citando el contenido de la Ley 22 de 2006, del Decreto Ejecutivo 366 de 2006 y el Pliego de Cargos del presente acto, en el contexto siguiente:

" ...

SEGUNDA PREGUNTA: DIGA EL DECLARANTE SI RECIBIÓ REITERADAMENTE EL DOCUMENTO REGISTRO COMERCIAL DE LA EMPRESA REPRESENTACIONES SOREVETEC EL DÍA 12 DE MARZO DE 2008.

Respuesta: **NO RECIBÍ REITERADAMENTE** el Documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC. Lo recibí sólo una vez, el día doce (12) de marzo del 2008 entre las 9:37 a.m. y 9:42 a.m., tres (3) días hábiles transcurridos después de la celebración del acto público No. 2008-0-21-0-08-CM-002578.

TERCERA PREGUNTA: DIGA EL DECLARANTE SI RECIBIÓ REITERADAMENTE EL DOCUMENTO REGISTRO COMERCIAL DE LA EMPRESA REPRESENTACIONES SOREVETEC EL DÍA 12 DE MARZO A LAS 9:37 A.M. DE LA MAÑANA, POR QUE MOTIVOS NO LOS ADJUNTÓ AL EXPEDIENTE.



Respuesta: **NO RECIBI REITERADAMENTE** el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, lo recibí sólo una vez, el día doce (12) de marzo de 2008, entre las 9:37 a.m. y 9:42 a.m., y una vez recibido el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC vía fax, recibí la llamada de la señora LINETH DELGADO para confirmar la recepción de los documentos, donde mi persona le confirmó la recepción del documento y le informé de forma aclaratoria que este documento no podría adjuntarse al expediente, ya que una vez recibidas todas las propuestas por parte de los proveedores que ofertaron al acto público No. 2008-0-21-0-08-CM-002578, se folio el expediente y se remitió a la Dirección de Informática y Comunicaciones de la institución para su respectiva evaluación y emisión del informe técnico.

Reitero, que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, no establece la subsanación de compras menores con rango de B/5,000.00 a B/30,000.00 Balboas, una vez haya transcurrido la celebración del acto público. De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006 en su artículo 77 (Sic) (Requisitos de la Propuesta) señala:

"Para que la propuesta pueda ser considerada, deberá cumplir con los siguientes requisitos básicos:

a.- Presentar su oferta por escrito o en forma electrónica en el lugar, día y la hora en que fue convocado por la entidad contratante.

b.- Sujetarse a los términos de referencia exigidos por la entidad contratante."

En ningún momento establece la subsanación de documentos después de la celebración del acto público.

...

(Las subrayas son nuestras).

Del testimonio anterior, visible a fojas 84 y 85 del Expediente del Tribunal, se puede valorar en referencia al documento Registro Comercial, que:

- a. No fue recibido durante el acto de recibo de propuestas, sino varios días después mientras el expediente estaba en la Dirección de Informática para su evaluación.
- b. Fue recibido extemporáneamente el 12 de marzo de 2008, sólo una vez.
- c. El pliego de cargos publicado no establece la posibilidad de subsanar documentación acorde a la Ley 22 de 2006 y su Decreto Reglamentario.

En ese sentido, a tercer párrafo de la última página del Informe de Conducta rendido por la Ministra de Desarrollo Social, visible a foja 69 del expediente del Tribunal, se hace referencia directa al artículo 80 del Decreto Reglamentario ya citado, que prohíbe la aceptación de propuestas llegadas después de la fecha o luego de la hora fijada, y que a la letra dice:

"...

...

Que estando el documento en evaluación técnica, la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, el día doce (12) de marzo del presente año, por medio de la joven Lineth Delgado quien labora para la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, envió vía fax el documento (Licencia Comercial) que le hacía falta a la propuesta de esta empresa, suscitándose una presentación de documentos en forma extemporánea (ver foja No. 80) y contrario a lo que establece el Decreto Ejecutivo 366 en su artículo 80 que dispone los procedimientos de contrataciones menores, en donde se señala que no se aceptará ninguna propuesta que llegue después de la fecha o luego de la hora fijada, entendiéndose que ningún documento presentado después de la fecha estipulada podrá ser adjuntado al expediente, ya que sería actuar arbitrariamente y en contra de la Ley de Contrataciones Públicas, violando el Principio de Transparencia en cuanto al procedimiento de selección de contratista." (Las subrayas y negritas son nuestras).

Del extracto en referencia se confirma, que el término para la recepción de propuestas incluyendo los documentos solicitados en el pliego de cargos de la presente compra menor fue el día 6 de marzo de 2008 de 7:30 a.m. a 10:30 a.m. en la oficinas del Departamento de Compras del Ministerio de Desarrollo Social, y no cuatro días hábiles



después (12 de marzo) cuando ya estaba en la etapa de evaluación en la Dirección de Informática.

Que en referencia al tema de la subsanación de documentos en los procedimientos de Selección de Contratistas, la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ha sido clara al establecer en el segundo párrafo del artículo 37 que las propuestas no podrán ser retiradas, sustituidas ni modificadas después de celebrado el acto público, acorde a su reglamentación en el artículo 61 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006. No obstante la Dirección General de Contrataciones Públicas atendiendo al Principio de Economía y al ordinal e) del artículo 30 del Decreto precitado ha regulado la materia de la subsanación indicando que las entidades del Estado pueden incluir en los pliegos de cargos lo relativo a la subsanación, y, en caso tal el término razonable para su realización, acordes al procedimiento de selección de contratista de que se trate. Sin embargo, también ha señalado que si tal facultad no se incluye dentro de los pliegos de cargos se entenderá que ninguno de los requisitos puede ser subsanado.

Por lo que al no estipularse la materia de la subsanación de documentos dentro del Pliego de Cargos de la compra menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578, se entiende que ninguno de los requisitos puede ser subsanado.

- Al referirnos al hecho quinto del escrito de impugnación presentado por el recurrente con pleno conocimiento de lo solicitado en el Pliego de cargos dentro de la presente convocatoria intenta ensayar la siguiente reflexión:

QUINTO: Que el error involuntario y subsanable acerca del Registro Comercial -anunciado- no atañe ni afecta ni modifica la propuesta de mi cliente; y así se enmendó dentro de un tiempo oportuno el defecto, pues fue efectuado antes de la elaboración informe de la Comisión Evaluadora según Memorando No.130-01C-08 del día 14 de marzo de 2008, que aportamos; y es visible a foja del expedientes. (sic) (Lo subrayado es nuestro).

El recurrente intenta extender el término de recepción de propuestas hasta la elaboración del Cuadro de Análisis de las propuestas No.340 publicado en el portal electrónico, pasando por alto el acto de apertura de propuestas que inicia al vencer el periodo de recepción, situación que ha sido aclarada tanto en las declaraciones del testigo solicitado por la recurrente: así como en el Informe de Conducta de la entidad licitante, toda vez que a foja 69 del expediente del tribunal consta la última página del tal informe rendido por la Ministra de Desarrollo Social, quien expresa en el cuarto párrafo lo siguiente:

“...
...”

Que al ser recibido el documento antes señalado (Licencia Comercial) el día doce (12) de marzo de 2008 el Departamento de Compras actuó conforme a la Ley y no procedió a remitir esta documentación a la Dirección de Informática y Comunicaciones de la institución, toda vez que ya la fase de recepción de propuestas había culminado cuatro (4) días atrás (o sea, el día seis (6) de marzo de 2008).” (Las subrayas y negritas son nuestras).

Es que el pliego de cargos no estableció un término para subsanar propuestas en el presente acto, por lo que el envío y el recibo del Registro Comercial, vencido el término a las 10:31 a.m. del día 6 de marzo, es extemporáneo.

En ese sentido el segundo párrafo del literal b) del artículo 80 del Decreto Ejecutivo 366 de 29 de diciembre de 2006, ya citado anteriormente establece en forma categórica, que no se aceptarán propuestas una vez haya vencido el término para su recepción, bajo el tenor siguiente:

“ No se aceptará ninguna propuesta que llegue después de la fecha o luego de la hora fijada. En estos casos no se aplicara el concepto de “hora judicial.” (Lo subrayado es nuestro).

Por lo que no le asiste la razón al recurrente, al intentar evadir lo preceptuado por la ley, así como en la normativa reglamentaria y el pliego de cargos, indicando un requerimiento de subsanar inexistente y refutado inclusive por el testigo solicitado por éste, que le confirmó que la documentación recibida el 12 de marzo no se incluiría en el expediente, que ya había sido foliado y enviado a la Dirección de Informática y Comunicaciones para su evaluación y emisión del informe técnico.

- El recurrente ensaya el sexto hecho de su libelo impugnatorio de la siguiente manera:



"SEXTO: Que una vez comparece el lunes 24 de Marzo de 2008 a las 12:00 m. d., a las oficinas del Ministerio de Desarrollo Social ante la oficina del Sr. CARLOS RODRIGUEZ, Analista de compra, el Gerente de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, Sr. OLMEDO RIGGS MONTENEGRO, solicita las fotocopias de todo el expediente de Compra Menor No. 93-08, Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578 y se percata de la ausencia de informes escritos sobre la situación que le afecta y entiende subsanada (sobre el Registro Comercial) entre tanto se entera del acta de adjudicación junto con el argumento aclaratorio que lo excluye de acto que ya viene publicado desde el 19 de marzo de 2008. (Ver, Memorando No. 130-OIC-08 del día 14 de marzo de 2008, que aportamos.)"

En referencia al sexto hecho del recurso interpuesto, el recurrente deja entrever su entero conocimiento de la motivación del acto de adjudicación contentivo en el cuadro de evaluación de propuestas, y aunque señala ausencia de informes sobre la situación que afecta a su empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC el recurrente hace alusión al Memorando No.130-OIC-08 del día 14 de marzo de 2008 de la Dirección de Informática y Comunicaciones por el cual se remite el Criterio Técnico y el cuadro de evaluación al detalle del mismo respecto de la Compra Menor No.93-2008 al Departamento de Compras y Suministros del MIDES, "informando" claramente la situación de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, y que es del tenor siguiente:

..

No.130-OIC-08

Para: Licda. Marcela Cousin
Jefe de Compras.

De: Ing, Cesar Prieto
Director de Informática y Comunicaciones

Asunto: Criterio Técnico Suministro de tres duplicadoras

...

La presente tiene la finalidad remitirle (sic) el criterio técnico de la compra menor No.93-2008, según solicitud de Bienes No.426, referente al suministro de tres 3 (sic) duplicadoras. Luego de revisado el expediente encontramos que:

REPRESENTACIONES SOREVETEC	Estratego	Inversiones Dena	Ultramar	Dupliriso	Ricoh Panamá
No cumplen	Cumple	Cumple	No cumplen	No cumplen	Cumplen

Adjunto encontrará el cuadro con la evaluación al detalle del mismo.

Cabe señalar que la empresa REPRESENTACIONES Sorevetec, quien presentó el menor precio, cumple con las especificaciones técnicas, más no entregó la licencia comercial." (La subraya es nuestra).

...

Nótese que en el extracto de memorando transcrito aunque las empresas ULTRAMAR COMMERCIAL CORPORATION y DUPLIRISO, S.A. no cumplen, sólo se hace referencia a la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, en virtud de que la misma presentó el menor precio y cumplió con las especificaciones técnica, pero NO entregó todos los requisitos documentales obligatorios solicitados por el Pliego de Cargos, por lo que al constar copia del memorando No.130-OIC-08 del día 14 de marzo de 2008 y el cuadro de evaluación adjunto a fojas 73, 74 y 75 del Expediente Administrativo no le asiste la razón al recurrente al indicar la ausencia de informes dentro del expediente, aun más cuando el informe se publica en fecha posterior el día 19 de marzo de 2008.

Adicionalmente las declaraciones del testigo CARLOS RODRIGUEZ contradicen las afirmaciones de la empresa recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC al contestar la cuarta pregunta:

"CUARTA PREGUNTA: ...DIGA EL DECLARANTE SI AL RECIBIR REITERADAMENTE EL DOCUMENTO REGISTRO COMERCIAL DE LA EMPRESA REPRESENTACIONES

SOREVETEC, EL DÍA 12 DE MARZO A LAS 9:37 A.M., DE LA MAÑANA, POR QUE MOTIVOS NO CONFECCIONÓ EL EXPEDIENTE DE LA COMPRA MENOR.

Respuesta: NO RECIBI REITERADAMENTE el documento "Registro Comercial" de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, lo recibí solo una vez, el día doce (12) de marzo de 2008, entre las 9:37 a.m. y 9:42 a.m.

No Confeccione un informe, ya que como lo señalé en el punto anterior la Ley 22 de 27 de junio de 2006, no establece para las contrataciones menores, que una vez celebrado el acto público, recibida las ofertas por parte de los proveedores y enviado el expediente a emisión de criterio e informe técnico, se pueda subsanar la falta de un documento en la propuesta. (Lo subraya nos pertenece).

...

Respecto a la limitante para modificar las propuestas después de celebrado el Acto Público, es pertinente recordar y reiterar el contenido del segundo párrafo del artículo 37 de la Ley 22 de 2006 que lo prohíbe, acorde lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto reglamentario, al analizar los hechos: tercero y cuarto del recurso interpuesto.

- Llama la atención el séptimo hecho del libelo del recurso de impugnación en el que el recurrente intenta acusar la omisión del Analista de Compras, que en el presente caso también obra como testigo solicitado por la misma parte recurrente, si tener tal funcionario la capacidad decisoria para decidir el curso del proceso y sus resultados, como se expone:

SEPTIMO: Que una vez el Gerente de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC, Sr. OLMEDO RIGGS MONTENEGRO obtiene las fotocopias de todo el expediente de Compra Menor No. 93-08, Acto 2008-0-21-0-08-CM-002578, también se percata de la ausencia de la incorporación al expediente del Registro Comercial remitido al Sr. CARLOS RODRIGUEZ (*violación directa por omisión acusada*), confirmando así la omisión del funcionario, evento que excluye de la licitación (sic) a REPRESENTACIONES SOREVETEC, a pesar de que presentó la mejor oferta como consta en documentos y en expediente. (Lo subrayado es nuestro).

Respecto de la supuesta omisión del señor CARLOS RODRIGUEZ, Analista de Compras y testigo de la parte recurrente en el presente acto, el mismo ha señalado claramente en la declaración solicitada por la parte recurrente, que al momento de la llegada del Registro Comercial de la empresa REPRESENTACIONES SOREVETEC el día 12 de marzo de 2008, ya habían transcurrido tres días hábiles (cuatro -4-) desde el día de recepción de propuestas, el expediente debidamente foliado ya se había enviado a la Dirección de Informática y Comunicaciones para obtener el Criterio Técnico y la evaluación y la Ley 22 de 2006, el Decreto 366 de 2006 y el pliego de cargos no señalaban término alguno para subsanar propuestas después de su envío a evaluación.

- Que contrario a lo afirmado por la parte recurrente sobre la creación de "una probable indefensión," descrita en el octavo hecho de su libelo:

"OCTAVO: Que en la publicación de la adjudicación de la Compra Menor Cuadro No. 93-08 el día 19 de marzo de 2008, (ver cuadro No. 340 del expediente) a las 7:20 minutos de la mañana, según consta en el portal electrónico PANAMA COMPRA, por parte de la entidad contratante el Ministerio de Desarrollo Social, se aprecia que el informe y el acto se han celebrado el día 14 de marzo de 2008, en tanto se publicó el día 19 de marzo (5 días después), entiendo que este proceder crea una probable indefensión en nuestro representado que se advierte vulnerado en sus derechos como empresa contratista." (La subraya es nuestra).

Es oportuno indicar que, del contenido del hecho externado, pareciera que la parte recurrente ha confundido el procedimiento señalado en los numerales 13, 14 y 15 del artículo 40 de la Ley 22 de 2006 de Licitación Pública, con el contenido del procedimiento de Compra Menor dispuesto en el artículo 80 del Decreto Reglamentario.

La reflexión anterior obedece a que el lapso de tiempo utilizado por la Entidad para la publicación del informe, acusado por la parte recurrente (que es acorde con la normativa de Compra Menor ya citada), difiere sustancialmente con el término de publicación del informe de la comisión evaluadora dentro del procedimiento de Licitación Pública,





aparentemente apuntado por la parte recurrente (cinco -5- días hábiles), y la subsiguiente publicación de la resolución de adjudicación, más el término de notificación e impugnación ante esta Instancia. No así dentro de la presente Compra Menor, que por ser de carácter expedita la adjudicación puede recaer sin más trámite dentro del informe o acta.

Dentro del presente acto de Compra Menor, NO procede la publicación por cinco (5) días hábiles del cuadro de evaluación de propuestas para recibir los comentarios de los proponentes, ya que en el mismo y sin más trámite puede recaer la adjudicación conforme lo ordena el literal c) del artículo 80 del Decreto 366 de 2006, ya citado anteriormente.

Por lo que la "alegada indefensión" acusada no se ha producido, toda vez que al notificarse el cuadro de análisis de las propuestas No.340 en el portal electrónico, por dos días hábiles, ello ha dado lugar a la interposición en tiempo oportuno del recurso de impugnación tal como consta en el expediente del Tribunal y se le ha facilitado toda la oportunidad procesal y probatoria de aportar y practicar pruebas tendientes a esclarecer sus hechos y argumentos en procura de valorar sus pretensiones conforme a las reglas procesales consagradas en la legislación de Contrataciones Públicas, su normativa reglamentaria, procesal y supletoria como lo es la Ley 38 de 2000 de Procedimiento Administrativo General y el procedimiento Civil.

En mérito de lo expuesto, dentro de la presente causa sub judice, estimamos que el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES) al adjudicar el acto público de Compra Menor No.2008-0-21-0-08-CM-002578, para el "Suministro de tres (3) Duplicadoras Digitales", a la empresa ESTRATEGO, S.A., cumplió cabalmente con las disposiciones legales y reglamentarias en materia de contratación pública de compras menores, por lo tanto no le asiste la razón a la empresa recurrente REPRESENTACIONES SOREVETEC.

En lo que se refiere a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, éste Tribunal considera que la misma debe ser devuelta porque ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación, sino un leve desconocimiento del procedimiento de compra menor.

Por lo anterior, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes el CUADRO DE ANÁLISIS DE PROPUESTAS No. 340 de 14 de marzo de 2008, emitido por el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, (MIDES), correspondiente al Acto Público No. No.2008-0-21-0-08-CM-002578, para el "SUMINISTRO DE TRES (3) DUPLICADORAS DIGITALES", a través del cual adjudica a la empresa ESTRATEGO, S.A., por la suma de NUEVE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO BALBOAS CON 80/100 (B/.9,298.80).

SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTO la suspensión ordenada mediante la Resolución No. 025-2008-Pleno/TAdCP de 4 de abril de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

TERCERO: DEVOLVER al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES) el expediente administrativo contentivo del Acto Público de Compra Menor No. 2008-0-21-0-08-CM-002578, para el "SUMINISTRO DE TRES (3) DUPLICADORAS DIGITALES".

CUARTO: ORDENAR la devolución de la fianza consignada a REPRESENTACIONES SOREVETEC.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra" y en el tablero de anuncios del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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.

SEPTIMO: DISPONER la salida del Expediente No.007-2008/TAdCP de 2008.

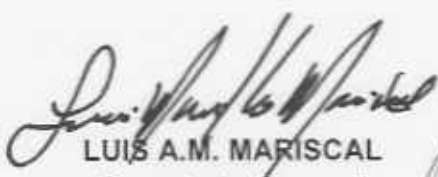
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 39, 90, 114 y 116 de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública; y, Artículos 80, 285, 286, 289, 354, 357 y 358 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, reglamento de la Ley 22 de 2006; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTIN WILSON CHEN
Magistrado Presidente


IRASEMA TIJERINO
Magistrada Vicepresidenta


JOSE A. CARRASCO A.
Magistrado Vocal


LUIS A.M. MARISCAL
Secretario General

