

REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 011- 2008 de 7 de mayo de 2008.

RECURRENTE: MULTITEK PACÍFICO, S.A.

ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. DAA/15/2008 DE FECHA 3 DE ABRIL DE 2008, A TRAVÉS DE LA CUAL SE DECRETA LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA ORDEN DE COMPRA NO.346 DEL 3 DE FEBRERO DE 2008 A FAVOR DE MULTITEK PACÍFICO, S.A.

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CEDEÑO ALVARADO

RESOLUCIÓN No. 057-2008-PLENO/TAdCP de 14 de julio de 2008. (Decisión)

Por la cual se revoca el acto impugnado.

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, con competencia para conocer en grado de apelación de la resolución administrativa de contratos públicos que emitan las entidades contratantes.

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 359 a 364 establece el procedimiento a seguir en relación con el recurso de apelación anunciado.

Que el Acuerdo No.5 de 16 de agosto de 2007, que adopta las normas de procedimiento y funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en su artículo 21 establece los lineamientos que deben cumplirse al momento de la presentación del citado recurso.

Que el día 6 de mayo de 2008, la empresa MULTITEK PACÍFICO, S.A., presentó ante el Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, Recurso de Impugnación en contra de la Resolución Administrativa No. DAA/15/2008, emitida por esa institución, a través de la cual se dicta la Resolución Administrativa de la Orden de Compra No.346 de 3 de febrero de 2008, para la adquisición de una (1) Impresora de inyección de tinta a colores, cable y tintas por incumplimiento de las cláusulas pactadas. Además, de ordenar la Inhabilitación de la empresa MULTITEK PACÍFICO, S.A. el indicado Recurso de Apelación fue recibido por insistencia tal como consta a foja 5 del expediente de este Tribunal.

Que el día 7 de mayo de 2008, la empresa MULTITEK PACÍFICO, S.A. presentó ante la Secretaría de este Tribunal libelo de sustentación de Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No. DAA/15/2008 de fecha 3 de abril de 2008, emitida por el Órgano Judicial, como arriba se describe.

Que a través de la Nota No. 901-2008 D.A.A. fechada 6 de mayo, y recibida en este Tribunal el 7 de mayo de 2008, la Secretaría Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, remite expediente administrativo de la Orden de Compra No.346 del 3 de febrero de 2008 a favor de MULTITEK PACÍFICO, S.A., contenido del proceso de selección de contratista No. 2008-0.30-0-08-CM-001777, el cual consta de 76 fojas útiles. (Ver foja 4 del expediente del Tribunal)

Que conforme al principio de informalidad que rige en la administración pública (Art. 34 Ley 38 de 2000) y en torno a la interposición de los recursos dispone que, el error en la calificación del recurso o al expresar el título o nombre de la autoridad a la que va dirigido,



por parte del recurrente, no impedirá su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter y se pueda identificar la autoridad a la que va dirigido, (Art. 165 IBI.D.), fue por lo que este Tribunal le imprimió el trámite idóneo al que le corresponde al Recurso de Apelación y en consecuencia, dirigió sus actuaciones como conviene en derecho.

Que en atención a que dentro del libelo de sustentación presentado no se aducen pruebas que deban practicarse, este Tribunal dicta Resolución No.046-2008/TAdCP de 19 de mayo de 2008, a través de la cual se advierte a las partes que pueden presentar sus alegatos en un término común de cinco (5) días hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución; y, se incorpora al proceso, el Expediente Original contentivo del proceso relacionado con la O/C No.346 de 3 de febrero de 2008.

Que durante el período de alegatos, la sociedad MULTITEK PACIFICO, S.A., ratifica los hechos expuestos en el recurso instaurado (ver foja 24 del expediente del Tribunal, debidamente relacionada con la foja 6), señalando de manera expresa que debido a circunstancias ajenas a su control, le fue imposible entregar el equipo ofertado, pero que está dispuesta a subsanar ese problema.

Que reposa en el expediente del Tribunal, a foja 39, Nota No.1139-2008 D.A.A. fechada 25 de junio de 2008, emitida por el Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, en donde expresa que el equipo de que trata el proceso en cuestión ha sido recibido por el Órgano Judicial a satisfacción.

I. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

El acto impugnado lo constituye la Resolución Administrativa No. DAA/15/2008, emitida por la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, a través de la cual se dicta la Resolución Administrativa de la Orden de Compra No.346 de 3 de febrero de 2008, cuya parte resolutive transcribimos a continuación:

"ARTICULO PRIMERO: DECRETAR LA RESOLUCION ADMINISTRATIVA de la orden de compra No. 346 del 3 de febrero de 2008 a favor de MULTITEK PACIFICO S.A., para la adquisición de una (1) Impresora de inyección a tinta, cable y tintas por incumplimiento de las cláusulas pactadas.

ARTICULO SEGUNDO: DECRETAR LA INHABILITACION de la empresa MULTITEK PACIFICO, S.A., por el término de tres (3) meses en virtud del incumplimiento en la entrega de los bienes consignados en la orden de compra No. 346 del 3 de febrero de 2008".

II. PRETENSIÓN Y ARGUMENTACIONES DEL APELANTE.

La Licenciada María del Pilar Castañón A., apoderada legal de la sociedad MULTITEK PACÍFICO, S.A., en el libelo del Recurso de Apelación pide:

"SOLICITUD ESPECIAL: Solicitamos muy respetuosamente al Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública y en consecuencia al señor Director de la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial de la República de Panamá, en vista con la consideraciones antes expuestas, se sirvan revocar la **Resolución Administrativa No. DAA/15/2008 de fecha 3 de ABRIL de 2008** mediante la cual se resuelve decretar la resolución administrativa de la orden de compra No. 346 de 3 de febrero de 2008 para la adquisición de una (1) impresora de inyección a tinta, cable y tintas y se ordene el levantamiento de la inhabilitación decretada en contra de la empresa MULTITEK PACÍFICO, S.A., a objeto de que pueda continuar desempeñándose como proveedor de bienes y servicios antes entidades estatales".

La apelante expone los hechos que fundamentan su pretensión, de la siguiente manera:

"PRIMERO: Que mediante procedimiento de selección de contratista No. 2008-0-30-0-08-CM-001777 se adjudicó la compra de una (1) impresora de inyección a tinta, cable y tintas, a la empresa **MULTITEK PACÍFICO, S.A.**, generándose la Orden de Compra No. 346 del 3 de febrero de 2008 de 2008 la cual fue notificada en el portal PanamaCompra el día 11 de marzo de 2008.

SEGUNDO: Que en nota dirigida al despacho del Lcdo. Luciano Contreras, Director de la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, por parte de nuestra representada, en la cual se les notificaba que no se contaba con la impresora de inyección a tinta, cable y tintas en su inventario, fue con el objeto de no causar mayor espera en la



entrega; no obstante por error involuntario no se aplicaron en debida forma los procedimientos internos de atención de clientes, pues no se hizo alusión de inmediato en dicha nota que lo que correspondía antes tales circunstancias era proceder a la entrega de una impresora de inyección a tinta con capacidades superiores a las requeridas originalmente, para poder cumplir con el tiempo de entrega que exigen las órdenes de compra.

TERCERO: Que ante los inconvenientes causados, nuestra representada espera poder resarcir los mismos cumpliendo con la entrega de una impresora de inyección a tinta con capacidades superiores a las requeridas originalmente, toda vez que no se cuenta con la disponibilidad inmediata y la misma excede las características técnicas de la impresora requerida en la orden de compra No. 346 del 3 de febrero del 2008.

CUARTO: Que en espera de que se han acogidas por vuestra autoridad nuestras ingentes acciones de resarcimiento como proveedor de bienes y servicios comprometidos con nuestros clientes a fin de dar cumplimiento a la orden de compra No. 346 del 3 de febrero del 2008 para lo cual quedamos a la espera de confirmación de la vía de acción para proceder con la entrega respectiva".

III. PRUEBAS OFICIOSAS.

Este Tribunal antes de entrar en el fondo del proceso instruido, recibió el día 9 de junio de 2008, solicitud de la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial en el sentido de acoger petición de la empresa Multitek Pacífico, S.A., a objeto de comprometerse a subsanar el daño causado por incumplimiento en la entrega oportuna del equipo requerido y objeto de la relación contractual celebrada con el Órgano Judicial. (Ver, fj. 28 expediente del Tribunal)

A tales efectos, esta instancia decide dictar la Resolución No.051-2008-TAdCP de 11 de junio de 2008, con la finalidad de incorporar al expediente la siguiente documentación:

- a) Solicitud formulada por el Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial;
- b) Comunicación suscrita por el Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial;
- c) Nota de 2 de junio de 2008 suscrita por el ingeniero Juan M. Delgado, dirigida al Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial; y,
- d) Nota D.I.-253 de 3 de junio de 2008 de la Ingeniera Katya Lorena Quiel de la Dirección de Informática del Órgano Judicial dirigida al Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial.

Posteriormente, esta instancia a fin de contar con mayores elementos de juicio, dicta Resolución No.055-2008-TAdCP de 27 de junio de 2008, con la cual se ordena una prueba de oficio, consistente en la incorporación al expediente de la Nota No.1139-2008-D.A.A. de 25 de junio de 2008, emitida por el Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, en donde se indica que la empresa Multitek Pacífico, S.A., procedió a la entrega del equipo objeto del proceso a satisfacción del Órgano Judicial. (Ver, fj.39 del exp. del Tribunal)

En consecuencia, una vez practicadas las pruebas de oficio anteriormente mencionadas, este proceso entra en estado de decisión final, por lo que procede a analizar lo correspondiente.

IV. CUMPLIMIENTO DE LAS ETAPAS PROCESALES.

Tal como está reglamentado el procedimiento para el recurso contra la resolución administrativa de los contratos, en el Artículo 359 y siguientes del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, se concluye que se han cumplido a satisfacción, con todas las etapas indispensables en el presente proceso, a saber:

1. Expedición de la resolución administrativa del contrato. (Fojas 2-3 del expediente del Tribunal)
2. Anuncio del recurso de apelación. (Foja 5 del expediente del Tribunal)



3. Sustentación del recurso de apelación. (Fojas 6-7 del expediente del Tribunal).
4. Remisión del expediente completo del caso, por parte de la entidad contratante. (Fojas 1-76 del expediente administrativo del caso).
5. Práctica de pruebas ex officio. (Foja 33-43 del expediente del Tribunal).
6. Emisión de los descargos. (Foja 19- 25 del expediente del Tribunal).

ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

El Tribunal luego de un estudio minucioso del dossier, contentivo del expediente del proceso y del administrativo institucional, llega a la conclusión, que en acatamiento del principio de la buena fe administrativa, uno de los rectores de la contratación estatal patria; se debe revocar el acto impugnado, para no afectar injustamente al ofertante, cuenta habida de que al expediente se allegaron tres notas de relevante importancia, que grosso modo, se anuncian a continuación.

1. Nota del 2 de junio de 2008 de la empresa Multitek Pacífico, S.A., dirigida al Director de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, mediante la cual se compromete a entregar una nueva impresora con mayores capacidades y características son variar los precios asegurando de esta forma que el Órgano Judicial recibirá un bien superior al originalmente requerido.
2. Nota No. 1139 -2008 D.A.A., de 25 de junio de 2008, de la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, por la cual se dice que Multitek Pacífico, S.A., ha procedido con la entrega del equipo de que trata el proceso en cuestión y es recibido a satisfacción por el Órgano Judicial.
3. Nota No. 1214-2008 D.A.A. de 8 de julio de 2008, a través de la cual el Órgano Judicial declara haber recibido de parte de la empresa Multitek Pacífico S.A., un equipo de mayores características técnicas a las contempladas en la Orden de Compra 346 de 3 de febrero de 2008.

Los documentos en comento evidencian con claridad meridiana la aceptación de una propuesta presentada por el recurrente, que el Tribunal debe ponderar, toda vez que surgieron estando el proceso en su tramitación inicial dentro de éste Tribunal, lo que motiva la revocatoria del acto administrativo atacado, por las siguientes valoraciones:

A. El Órgano Judicial aceptó la oferta efectuada por el proponente afectado y al momento ostenta una impresora con mayores capacidades y características que las ofertadas para la Orden de Compra No. 346 de 3 de febrero de 2008. Por consiguiente, si no se revoca la Resolución Administrativa recurrida se estaría atentando contra el Principio de la Buena Fe, toda vez que el ofertante al hacer la propuesta y entregar el pedido a satisfacción, lo hizo en el entendimiento de que la entidad la eximiría de culpa por su tardanza, por lo que el no ser consecuente con esto, atentaría, sin lugar a dudas, con uno de los principios mas célebres en la contratación estatal panameña.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en el fallo de 24 de junio de 2004, precisó:

"...el Principio General de Buena Fe, que es uno de los principios generales que sirven de fundamento al ordenamiento jurídico previsto en el artículo 1109 del Código Civil, y por disposición expresa del artículo 15 de la Ley de Contratación Pública (hoy 16 de la Ley 22), las actuaciones de quienes intervengan en las contrataciones públicas se rigen, entre otros, por los principios generales de derecho y particularmente del derecho administrativo que ha reconocido la vigencia del Principio de la Buena Fe en las relaciones con la Administración Pública.

Lo anterior es así, pues, para la empresa adjudicataria de la Licitación Pública No. 03-2000 existía una expectativa razonable en la contratación, movida por los actos que la Administración desplegó para tal fin. La compensación solicitada por la empresa demandante la Sala además de reputarla como justa, provee, tal como dispuso la Sala en sentencia de 21 de mayo de 2003, "de un marco de certidumbre jurídica a las empresas que contratan con el Estado". En (sic) sentido la Sala reitera que el principio de Buena Fe debe regir en las relaciones del Estado con sus administrados, pues, le permite a estos recobrar la confianza en la Administración consistente, "en que el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y administrado, aquella no va adoptar una conducta confusa y equivoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones". Estos actos, según el mismo autor, serán respetados en tanto no



exijan su anulación los intereses públicos (GONZALEZ PEREZ, JESUS, El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo, Editorial, S.A., Segunda Edición, Madrid, España, pág. 69).

De igual forma, la misma Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en el fallo de 18 de enero de 2008, con entrada No. 421-05, siguió apuntalando el principio consabido, indicando que:

"Es de aplicación en este caso el principio de buena fe. Este significa que el administrado, según la estimación habitual de la gente, puede esperar determinadas consecuencias de su conducta o que no ha de tener otras distintas a las previstas en la Ley; quiere decir que si una persona se comporta de una manera confiada en que su conducta tendrá determinadas ventajas previstas en la Ley, la Administración no puede comportarse de manera excesivamente formalista de suerte que defraude confianza depositada en ella por los administrados (Cfr. Jesús González Pérez, El Principio de la Buena Fe en el Derecho Administrativo, 3ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 1999, págs. 72, 73 y 91). De allí que la Corte, en aplicación de este principio, debe dejar de lado el excesivo formalismo de la Caja de Seguro Social y evitar que ésta sancione el incumplimiento de un trámite con consecuencias contrarias a la naturaleza del mismo. La declaración del señor Moisés García, visible a foja 32 es suficiente para dar lugar al nacimiento del derecho subjetivo de la señora Gladys Jaén a la pensión que reclama, aunque haya sido hecho en un trámite distinto ente la misma institución.

... De lo anterior es claro que la buena fe es un principio que descansa en la confianza e implica la observancia de corrección y lealtad en las relaciones entre la Administración y el Administrado.

En aplicación de dicho principio que orienta las actuaciones de la Administración Pública, esta Corporación debe reconocer a la empresa HOSPITALES NACIONALES, S.A., el derecho que le asiste en este caso, a que se le permita inscribirse en el Régimen de Estabilidad Jurídica de las Inversiones".

B. Habiendo desaparecido, a nuestro juicio la materia controvertida, el negocio jurídico de marras deviene en obsolescencia procesal.

C. Se satisface el interés público, cuenta habida de que el Estado ha recibido una mejor impresora que la solicitada en la Compra Menor realizada.

En mérito de lo expuesto, el PLENO del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: **REVOCAR** la Resolución Administrativa No. DAA/15/2008, emitida por la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial, a través de la cual se **decreta** la Resolución Administrativa de la Orden de Compra No.346 de 3 de febrero de 2008 y además la Inhabilitación de la empresa MULTITEK PACÍFICO, S.A., en virtud de que el Órgano Judicial manifiesta haber recibido a satisfacción un mejor equipo con mayores capacidades y características que el solicitado previamente en la compra menor efectuada.

SEGUNDO: **DEJAR SIN EFECTO** el Oficio Núm. 062-2008-TAdCP de fecha 8 de mayo de 2008, relativa al expediente 011-2008.

TERCERO: **DEVOLVER** el expediente administrativo contentivo del Acto Público de Compra Menor 2008-0-30-0-08-CM-001777, materializado en la Orden de Compra No. 346 del 3 de febrero de 2008, celebrada por el Órgano Judicial para la adquisición de una (1) Impresora de inyección a tinta, cable y tintas, y adjudicada a favor de MULTITEK PACIFICO, S.A.

CUARTO: **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, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación.

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



SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 99 a 103; 104, 113 de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública; Artículos 256, 257, 258, 262, 312, 318, 359 a 364 del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006, reglamento de la citada Ley 22; Acuerdo No.5 de 16 de agosto de 2007, que adopta las normas de procedimiento y funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado Presidente


IRASEMA TIJERINO
Magistrada Vicepresidenta


ERNESTO CEDEÑO ALVARADO
Magistrado


LUIS A.M. MARISCAL
Secretario General