



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.

154-2017

RECURRENTE:

**SUMINISTRO DE AYUDA A LA
NAVEGACIÓN, S.A.**

ACTO IMPUGNADO:

**Resolución 172 de 13 de septiembre de
2017, por la cual se adjudica el acto
público de selección de contratista
para la compra menor No.2017-2-03-0-
08-CM-006183, emitida por la
AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ.**

MAGISTRADO SUSTANCIADOR:

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN No.043-2018-Pleno/TACP de 20 de febrero de 2018. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

Es competencia de este Tribunal conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra de las Resoluciones u otro acto administrativo que adjudique o declare desierto un acto de selección de contratista o por una resolución u otro acto administrativo en el que se rechazan las propuestas, en el que se consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias, según lo normado en el texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 339, 340 y subsiguientes, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES.

La AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ convocó, el 28 de agosto de 2017, al acto público de selección de contratista para la compra menor No.2017-2-03-0-08-CM-006183, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", relativo a la adquisición de "(SBSE12017-130) LINTERNAS MARINAS AUTOCONTENIDAS", con precio de referencia de VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.28,890.00). (fojas 002-004 del expediente del Tribunal)

De acuerdo al registro electrónico del acto público en mención, la recepción de ofertas se dio el 01 de septiembre de 2017, en horario de 9:00 a.m. a 11:30 a.m. y la apertura a las 11:31 a.m., en el cual participaron las tres (3) empresas que se detallan a continuación:

71

[Firma]



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1361359-1-619797-72	RADITEK INC.	31-08-2017 10:08 p.m.	21,186.00
450127-1-591581-89	stward agency inc.	01-09-2017 03:29 p.m.	22,950.00
155622289-2-2016-3	Suministro de Ayuda a la Navegación, S.A.	01-09-2017 03:10 p.m.	22,534.20

Posteriormente, el 13 de septiembre de 2017, la entidad publicó en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la Resolución 172 de 13 de septiembre de 2017, visible a fojas 005-006 del expediente, por la cual la entidad adjudicó el acto público en estudio.

Por su parte, el 21 de septiembre de 2017, el licenciado PEDRO LUIS PRADOS VILLAR, en calidad de apoderado especial del recurrente, presentó en tiempo oportuno Recurso de Impugnación en contra de la Resolución 172 de 13 de septiembre de 2017, proferida por la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, y adjuntó Fianza de Impugnación mediante Cheque de Gerencia No.012067, emitido por CAPITAL BANK, por la suma de TRES MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.3,400.00), equivalente al quince por ciento (15%) de la propuesta según Diligencia de Consignación No.117 de 21 de septiembre de 2017, que reposa a foja 029 del expediente de este Tribunal. (fojas 009-027 del expediente del Tribunal)

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

Mediante escrito visible a fojas 010-017 del expediente del tribunal, el recurrente centró sus pretensiones al hecho en que la entidad licitante adjudicó el acto de selección de contratista a la empresa RADITEK INC, basados únicamente en el precio ofertado, sin considerar ni evaluar los requisitos expresados en las condiciones especiales y generales del pliego de cargos, teniendo ésta una serie de incumplimientos, por lo que consideró que el actuar de la entidad violentó los principios rectores de la contratación pública.

Continuó alegando que, su propuesta sí cumplió a cabalidad con cada una de las exigencias y requerimientos plasmados en el pliego de cargos.

Por último, expresó su inconformidad en cuanto a que la entidad no publicó oportunamente en el portal electrónico de "PanamaCompra" las actuaciones que se generaron dentro del proceso de selección de contratista, vulnerando así el principio de transparencia; por lo que solicitó a este Tribunal se anule la resolución impugnada y se le adjudique el acto público.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Prevía verificación de lo establecido en la normativa aplicable al recurso de impugnación, este Tribunal procede a darle curso según lo establecido en la ley y su reglamento, admitiendo el mismo mediante Resolución No.136-2017-Pleno/TACP de 26 de octubre de 2017; en la misma se dio traslado a la entidad, así como se requirió el informe de conducta y el expediente administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley de Contrataciones Públicas. (fojas 037-039 del expediente del Tribunal)

81



IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA Y EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO POR PARTE DE LA ENTIDAD.

Mediante Nota ADM No.3459-11-2017-OAL de 7 de noviembre de 2017, recibida en la secretaria de este Tribunal el 8 de noviembre de 2017, la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ remitió el expediente administrativo, que consta de doscientos ochenta y nueve (289) fojas; así como el informe de conducta contentivo del recuento del acto administrativo impugnado (foja 043 del expediente del Tribunal).

En dicho informe señaló que, se procedió a adjudicar a la Empresa RADITEK INC, toda vez que la oferta presentada contó con el visto bueno de la unidad solicitante, respecto al cumplimiento de las especificaciones técnicas. Además, se dejó constancia que dicha empresa cumplió con todos los requisitos y especificaciones previstas en los términos de referencia; y que presentó el precio más bajo.

Culminó la entidad, indicando que el proceso de contratación menor cumplió con todos los requerimientos, por lo que no violó ningún procedimiento ni norma legal alguna. (fojas 044-046 del expediente del Tribunal)

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, este Tribunal procede de inmediato a resolver el fondo del presente recurso, tomando en consideración que el mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

Iniciamos nuestro análisis señalando que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una contratación menor, que se sitúa en el artículo 41 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, obras y servicios por suma superior a tres mil balboas (B/.3,000.00) y que no exceda los treinta mil balboas (B/.30,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación pública que dispone esta Ley.

Hemos verificado que el criterio de selección instaurado en el acto público indicado, fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Ahora bien, corresponde a este Tribunal entrar a esclarecer la controversia, referente a lo argumentado por las partes; así como examinar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público en estudio.

De los hechos en que se sustenta el recurso, extraemos que la discordancia de la parte actora se concreta en que su propuesta cumplió a cabalidad con cada una de las exigencias plasmadas en el pliego de cargos, asentando que la entidad adjudicó el acto público basado únicamente en el precio ofertado, sin considerar ni evaluar los requisitos expresados en las condiciones especiales y generales del pliego de cargos. Por su parte, la entidad licitante exteriorizó que cumplió con todos los requerimientos del proceso de contratación menor para la adjudicación del mismo.

1

42



A la luz del Principio de Economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 19 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 el Estado tiene el deber de implementar las medidas que aseguren en todo acto de selección de contratista el mayor beneficio y plena justicia en la celebración del mismo, por tales motivos tiene que adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten.

Expresadas las consideraciones anteriores y frente a los planteamientos del recurrente y los descargos de la entidad, le corresponde a esta colegiatura, verificar el cumplimiento del pliego de cargos por parte de las empresas participantes y la revisión de las propuestas presentadas dentro del presente acto público de selección de contratista, empezando con la de menor precio y de ser necesario, las restantes en su orden de prelación, hasta encontrar a aquella que cumpla a cabalidad con las reglas recogidas en los términos de referencia y aceptadas por los participantes.

Iniciando con el análisis de la propuesta de la empresa **RADITECK INC.**, por ser la de menor precio (B/.21,186.00), observamos que aportó la documentación requerida en el pliego de cargos, misma que reposa dentro del portal electrónico "PanamaCompra, así como dentro del expediente administrativo; sin embargo, a foja 143-144 reposa el catálogo del producto ofertado por la empresa, del cual colegimos que no cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos, por lo menos en los siguientes aspectos: no indica la vida útil de los LED; que tengan luz ultravioleta; que sean resistente a impactos; como tampoco indica que sean moldeado a inyección con punta antipájaro; ni que cuentan con módulo de operación de 360°; ni con la programación de flasheo.

De igual forma, obvió presentar la certificación de fábrica como miembro de la IALA, visible a foja 142 del expediente administrativo, con la debida autenticación, por ser un documento que proviene del extranjero, tal cual lo requirió el pliego de cargos:

Condiciones Especiales
Documentos a Presentar con la propuesta
IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. El proponente que resulte adjudicatario, deberá presentar toda la documentación presentada con su propuesta digital, ya sea en original o copia debidamente cotejada por Notario Público.

De lo anterior queda claramente demostrado que dicho requerimiento no se encuentra satisfecho; por ende, la empresa RADITECK INC., incumplió con lo establecido en el pliego de cargo, por lo que no puede ser beneficiada con la adjudicación del acto público de marras.

Sobre este punto, es importante indicar a las entidades licitantes que es una obligación seleccionar al contratista en forma objetiva y justa, siempre teniendo presente lo establecido en el artículo 13 de la Ley 22 de 2006:

"Artículo 13: Obligaciones de las entidades contratante. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. Acatar las instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.

21

42



3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también le corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.

...

(lo subrayado en nuestro)

Pasamos a verificar la segunda propuesta de menor precio, siendo la presentada por la empresa **SUMINISTRO DE AYUDA A LA NAVEGACIÓN, S.A.**, por la suma de B/.22,534.20, en la cual advertimos que se observó inconsistencia en el formulario de propuesta visible a foja 215 del expediente administrativo, específicamente en el renglón que describe el producto ofertado, ya que el mismo contiene solo un renglón cuando el acto público está compuesto por tres renglones, como detallamos a continuación:

Bien/Servicio/Obra Seleccionados

R	Código	Clasificación	Cantidad	U. Medida	Descripción	SES
1	46161503	Sistemas de señalización marítima	18	Unidad	LINTERNAS MARINAS AUTOCONTENIDAS DE USO DE SEÑALIZACION MARITIMA, COLOR VERDE. SE ADJUNTA LOS TERMINOS DE REFERENCIAS.	—
2	46161503	Sistemas de señalización marítima	9	Unidad	LINTERNAS MARINAS AUTOCONTENIDAS DE USO DE SEÑALIZACION MARITIMA, COLOR BLANCO. SE ADJUNTA LOS TERMINOS DE REFERENCIAS.	—
3	46161503	Sistemas de señalización marítima	18	Unidad	LINTERNAS MARINAS AUTOCONTENIDAS DE USO DE SEÑALIZACION MARITIMA, COLOR ROJO. SE ADJUNTA LOS TERMINOS DE REFERENCIAS.	—

Así mismo, se observó de las especificaciones técnicas y el catálogo del producto aportados por la empresa, visibles a foja 244-247 del expediente administrativo, que no cumplió con todas las características de las especificaciones requeridas en el pliego de cargos, ya que no indicó si el producto tiene luz ultravioleta; ni el módulo de operación; tampoco que sea moldeado a inyección con punta antipájaro; por lo que consideramos que la propuesta no se ajusta a lo exigido en el pliego de cargos.

Continuamos con la verificación de la tercera propuesta, presentada por la empresa **STWARD AGENCY INC.**, por la suma de B/.22,950.00, en la cual comprobamos que aportó la documentación exigida en el pliego de cargos; sin embargo, al igual que la anterior, no cumplió con todas las especificaciones requeridas, ya que no indicó si el producto tiene luz ultravioleta; si es resistente a impacto; tampoco el módulo de operación; ni que sea moldeado a inyección con punta antipájaro; por lo que consideramos que la propuesta tampoco cumple con el pliego de cargos.

Al respecto es oportuno precisar que, ha sido el norte de este Tribunal a través de sus precedentes, destacar la importancia del cumplimiento del pliego de cargos, indicando que, siendo el instrumento normativo vinculante para todos sus actores, no le es dable a los mismos vulnerar su normativa y que es de forzoso cumplimiento para todos aquellos sujetos a dichas reglas; por ende, el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa que lo confeccionó, pretendiendo adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta a lo establecido en el pliego de condiciones.

En ese mismo orden de ideas, el tratadista Roberto Dromi en su obra "Licitación Pública" nos enmarca la importancia del fiel cumplimiento del pliego de cargos, al indicar lo siguiente:

21



"Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos a fin de que sobre esta base se den precios y se establezca la subasta que ha de permitir decidir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco"

(Lo subrayado es nuestro).

Así las cosas, dado que ninguna de las propuestas cumple a cabalidad con el pliego de cargos, lo procedente es revocar los efectos de la Resolución 172 de 13 de septiembre de 2017, emitida por la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, por la cual se adjudica el acto público de selección de contratista para la compra menor No.2017-2-03-0-08-CM-006183 y declararlo desierto conforme lo dispone el numeral 2 del artículo 56 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006:

"Artículo 56. Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.

2. Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos...

..."

(Lo resaltado es nuestro).

En lo referente a la fianza de recurso de impugnación, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

En consecuencia y en atención a todo expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de la Resolución 172 de 13 de septiembre de 2017, mediante la cual la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ**, adjudicó el acto público de selección de contratista para la compra menor No.2017-2-03-0-08-CM-006183, a la empresa **RADITECK INC**, por la suma de VEINTIUN MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/.21,186.00).

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público de selección de contratista para la compra menor No.2017-2-03-0-08-CM-006183, convocado por la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ**, para la adquisición de "(SBSE12017-130) LINTERNAS MARINAS AUTOCONTENIDAS", por considerar que ninguna de las propuestas cumplen a cabalidad los requisitos y las exigencias del pliego de cargos. Si la entidad administrativa mantiene su interés del requerimiento del objeto contractual deberá generar la realización de un nuevo acto público al respecto.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación mediante Cheque de Gerencia No.012067, emitido por CAPITAL BANK, por la suma de

[Handwritten signature]

TRES MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.3,400.00), según Diligencia de Consignación No.117 de 21 de septiembre de 2017, que reposa a foja 029 del expediente de este Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER el expediente administrativo a la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ**, contentivo del procedimiento de selección de contratista para la compra menor No.2017-2-03-0-08-CM-006183, integrado de doscientos ochenta y nueve (289) fojas.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) día hábil, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

SEXTO: ADVERTIR a las partes que la presente 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.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.154-2017, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 13, 19, 41, 56, 103, 120, 129, 130 y 141 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 285, 339, 340, 356 y 364 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

