



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 189-2017

RECORRENTE: BOMBAS Y BALINERAS, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 525 de 8 de noviembre de 2017, proferida por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, dentro del Acto Público N° 2017-2-66-0-15-CM-013326.

Magistrado Ponente: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS.

Resolución No. 046-2018-Pleno/TACP de 2 de marzo de 2018. (Decisión)

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública en Panamá y crea en su artículo 120 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 una resolución u otro acto que adjudique o declare desierto un acto público o por una resolución u otro acto administrativo en el cual se rechazan las propuestas, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 339, 340 y s.s., 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

En cumplimiento del numeral 1 del artículo 25 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales realizó la convocatoria del Acto Público N° 2017-2-66-0-15-CM-013326, el cual fue publicado en el portal electrónico "PanamaCompra" el día 16 de octubre de 2017, para la adquisición de Motores y Bombas Sumergibles.

21

22



De conformidad al pliego de cargos la fecha para la presentación de las propuestas fue establecida para el día 19 de octubre de 2017, desde las 8:00 hasta las 9:00 de la mañana, y para el mismo día, pero a partir de las 9:01 de la mañana, se estableció la fecha y hora para la apertura de las ofertas, en Vía Brasil, Edificio del IDAAN, Departamento de Compras; procedimiento al que se le fijó un precio de referencia de Veintinueve Mil Quinientos Un Balboa con 99/100 (B/.29,501.99).

Luego del cumplimiento del ritual descrito en líneas anteriores, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales decidió adjudicar el Acto Público N°2017-2-66-0-15-CM-013326, a la empresa SERVICIOS MIVA, S.A., quien resultó ser la segunda oferta de menor precio y a la vez quien cumple con las condiciones generales y específicas del pliego de cargos.

La decisión en referencia fue recurrida por el licenciado CORNELIO FLÓREZ BÁRCENAS, en nombre y representación de la empresa BOMBAS Y BALINERAS, S.A., por considerar que existen vicios en el procedimiento que orientan a la nulidad del mismo.

Con la acción recursiva presentada la empresa BOMBAS Y BALINERAS, S.A., por intermedio de su apoderado especial adjuntó al libelo del recurso de impugnación, la fianza No. FIMI-623, con un límite máximo de responsabilidad de Tres Mil Ochocientos Cincuenta y Siete Balboas con 63/100 (B/.3,857.53), que representa el 15% del valor de la propuesta presentada por el impugnante, cumpliendo así con unos de los presupuestos de ley exigidos en el artículo 103 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, quedando dicha fianza a orden de este Tribunal y como beneficiarios el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales/Contraloría General de la República, cuya Diligencia de Consignación reposa a foja 19 del expediente del Tribunal.

II. ADMISION DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El recurso de impugnación fue admitido mediante Resolución N°001/2018-Admisión-Pleno-TACP de 4 de enero de 2018, y en la misma se ordenó correr traslado al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, así como requerir el Informe de conducta y copias debidamente autenticadas del expediente administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 130 de la ley positiva de contrataciones públicas.

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

La parte actora solicita a este Augusto Tribunal, que una vez analizado y valorado el recurso de impugnación, se anule la resolución impugnada para que se realice

[Handwritten signature]



nuevamente el proceso de convocatoria. Basa su postura en los siguientes argumentos:

Indica que la propuesta de su representada fue descartada por haber presentado el catálogo de la bomba marca Honda en idioma inglés y que en su lugar se le adjudicó el acto público a la empresa SERVICIOS MIVA, S.A.; sin embargo, que la misma tampoco cumple con los requisitos de los términos de referencia. Que igual situación ocurre con la empresa AQUATEC PUMP & SPA, es decir, que no cumple con el pliego de cargos.

Considera que le asiste la razón a la entidad en que su representada incumplió con el pliego de cargos, al presentar un catálogo en el idioma inglés, pero que de conformidad al artículo 42 de la ley positiva de contrataciones públicas, que se refiere al procedimiento de licitación pública, si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente oferta de menor precio.

Que el contenido de la norma citada fue desconocido, al indicarse en el informe técnico que la empresa SERVICIOS MIVA, S.A., cumplió con todas as condiciones requeridas por la entidad, ya que aprecia que las especificaciones de la bomba centrífuga no indica el modelo del equipo propuesto, pues solamente se adjuntó una imagen con un diagrama, pero sin incluir en dicha imagen la marca, el modelo, el país de origen, el catálogo ni la ficha técnica.

Respecto a la empresa AQUATEPUMP & SPA, S.A., quien ofertó el tercer menor precio, en los renglones 8 y 9 no incluyó modelo ni país de origen. También se encuentran inconsistencias entre las marcas señaladas de los equipos y los catálogos, toda vez que se aprecia la marca Sta Rite, mientras que los catálogos corresponden a Pentair.

Que en el renglón No. 9, la ficha técnica indica que la motobomba con especificación del caudal de 55 metros cúbicos por hora; no obstante, lo solicitado en las especificaciones técnicas corresponde a 90.85 metros cúbicos.

Por otro lado, sostiene que si no se ha conformado comisión evaluadora o verificadora mal puede la entidad emitir un informe técnico sobre el contenido de las propuestas como en efecto se realizó. Señala también como un hecho relevante que en las condiciones especiales, en otros requisitos ni tampoco en los criterios de selección se determina si la adjudicación es por renglón o global, y que lo único que se 

9



observa es que la entrega es total, circunstancia que a su criterio genera una confusión en las reglas de selección.

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

En cumplimiento del ordinal cuarto de la resolución de admisión, la entidad presentó ante la Secretaría General de este Tribunal el Informe de Conducta, y el expediente administrativo, en la cual hace un recuento de la actuación llevada a cabo, desde la convocatoria hasta la adjudicación, por lo que solicita a este foro de justicia administrativa que sea rechazado el recurso de impugnación impetrado en contra de la resolución No. 525 de 8 de noviembre de 2017.

V. ALEGATOS EN INTERÉS DE LA LEY O EN INTERÉS PARTICULAR.

De acuerdo al contenido del Informe de Trámite fechado 23 de enero de 2018, no se presentó escrito alguno sobre alegatos de terceros en interés particular o en interés de la ley.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Conocida la pretensión del recurrente, y los argumentos de la entidad, plasmados a través de la Resolución de adjudicación N° 525 de 8 de noviembre de 2017 y el Informe de Conducta, nos corresponde poner fin a la controversia, confirmando lo actuado por la entidad, anulando el acto público por considerarlo que ha vulnerado derechos de las partes, revocándolo y restableciendo el derecho vulnerado o declarándolo desierto por considerar que se ajusta a algunas de las consideraciones que contempla el artículo 56 del Texto único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, en donde la adjudicación de la oferta debe recaer sobre aquella de menor precio y que además cumpla con todas las condiciones generales, especiales y las especificaciones técnicas del pliego de cargos, procederemos a realizar el análisis de las diferentes ofertas empezando con la de menor precio y de ser necesario, la siguiente, para adjudicarle el procedimiento de selección de contratista hasta aquella que sea la más ventajosa para el Estado, de conformidad a las reglas recogidas en los términos de referencia y aceptadas por los participantes, o declarando desierto el acto por no cumplirse con las exigencias estampadas a través del pliego de cargos, pero con la transparencia suficiente como punto principal de nuestro análisis.

41



De manera que, para que se cumpla la adjudicación se requieren dos requisitos básicos y de obligatorio cumplimiento; es decir, que sea la oferta de menor precio y que cumpla a cabalidad con los requerimientos solicitados. De no cumplir la de menor precio, se sigue realizando el análisis con la siguiente hasta realizar la adjudicación o la declaratoria de desierto.

Ahora bien, en mente la recreación plasmada en líneas anteriores, procederemos con el análisis de la propuesta de la empresa BOMBAS Y BALINERAS, S.A., con un precio ofertado de Veinticinco Mil Setecientos Dieciséis Balboas con 86/100 (B/.25,716.86), siendo la de menor precio.

De la documentación estudiada, apreciamos que la empresa BOMBAS Y BALINERAS, S.A., cumple con muchas de las condiciones generales y especiales que exige la entidad a través de los términos de referencia. No obstante, tal y como lo ha indicado el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, no cumplió con el punto No. 11 de otros requisitos del pliego de cargos, que requiere catálogos de los objetos contractuales a ofrecer en el idioma español. El incumplimiento estriba en que la propuesta de la empresa BOMBAS Y BALINERAS, S.A. presentó los catálogos en el idioma inglés, contradiciendo no solo el pliego de cargos, sino también la normativa contemplada en el artículo 877 del Código Judicial, que también se refiere a los documentos en idioma distinto al español, razón por la cual compartimos el criterio de la entidad requiriente en que la recurrente no puede gozar de la adjudicación del procedimiento de selección de contratista que nos encontramos evaluando.

La siguiente empresa de menor precio, SERVICIOS MIVA, S.A., con un precio de Veintiséis Mil Seiscientos Noventa y Ocho Balboas con 59/100 (B/.26,698.59), presentó los objetos contractuales, pero sin la incorporación de la marca ni mucho menos el país de origen, desatendiendo con ello el tenor literal que contiene la exigencia contemplada en el punto No. 1 de otros requisitos de los términos de referencia, por ello, tampoco puede gozar de la adjudicación del presente acto público.

Por último, corresponde el análisis de la propuesta de la empresa AQUATECPUMP & SPA, S.A., con oferta de Veintiocho Mil Cuatrocientos Veintitrés Mil Balboas con 48/100 (B/.28,423.48). Examinados los documentos presentados, consideramos que el aviso de operación no corresponde al bien mueble requerido, tomando en consideración que estamos ante la adquisición de motores y bombas sumergibles que en nada guarda relación con las actividades expuestas en el aviso de operación de la empresa evaluada. Es decir, tampoco cumple con lo solicitado.

De manera que, al no cumplir ninguna de las ofertas con lo exigido en los términos de referencia, procederemos a revocar en todas sus partes la Resolución N°



525 de 8 de noviembre de 2017, emitida por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, y a declarar desierto el acto público en comento, de conformidad a lo preceptuado en el numeral 2 del artículo 56 del Texto único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006.

Por último, debemos realizar algunas acotaciones que versan sobre las posturas adoptadas por la recurrente. Primero, que estamos ante un procedimiento regulado bajo las normas y reglas del artículo 41 que versa sobre la compra menor y no ante una licitación pública como lo ha citado el apoderado especial de la empresa BOMBAS Y BALINERAS, S.A. en los hechos de su demanda, por lo que la normativa citada por la recurrente (artículo 42) no se ajusta al análisis del proceso en comento. Y segundo, que al encontrarnos frente a un procedimiento de compra menor, no se hace necesaria la figura de las comisiones evaluadoras y/o verificadoras (asunto que ha indicado el recurrente en el desarrollo de su solicitud), por ser un tema de otros procesos y si bien la entidad se basó en un informe técnico, no significa ello que debió nombrarse comisionados como se requieren en las licitaciones públicas, licitación abreviada por mejor valor, entre otras. Pues en esta ocasión dicho informe sirvió de sustento o de apoyo a la entidad para tomar una decisión final y que en nada afecta al procedimiento en examen, al contrario sirve de base para la toma de decisiones.

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes la Resolución N° 525 de 8 de noviembre de 2017, iniciado por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, que adjudicó el mencionado acto administrativo a la empresa SERVICIOS MIVA, S.A., por un monto de Veintiséis Mil Seiscientos Noventa y Ocho Balboas con 59/100 (B/.26,698.59), por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público N° 2017-2-66-0-15-CM-013326, por considerar luego de la valoración de las diferentes ofertas, que ninguna cumple a cabalidad con los requerimientos de los términos de referencia del acto público en examen.

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la Fianza del Recurso de Impugnación No. FIMI-623, fechada 21 de noviembre de 2017, por un límite máximo de responsabilidad de Tres Mil Ochocientos Cincuenta y Siete Balboas con 53/100 (B/.3,857.53), emitido por Aseguradora del Istmo, que se encuentra a orden del

[Handwritten signature]

Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales/Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a foja 19 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, el expediente administrativo, contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual está conformado de un (1) tomo, integrado por doscientas diecisiete (217) folios útiles, según consta en informe secretarial de 23 de enero de 2018, que reposa a foja 47 del expediente del Tribunal.

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

SEXTO: ADVERTIR 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.

SÉPTIMO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 189-2017, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 41, 120, artículo 129, artículo 130 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 sobre Contrataciones Públicas; artículo 80 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

