



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 142-2017

RECURRENTE: I.D. SECURITIES SYSTEMS, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N° 572 del 5 de septiembre de 2017, por medio de la cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2017-0-18-01-08-LP-038345, emitida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.060-Pleno/TACP de 12 de marzo de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Mediante la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en su Texto Único ordenado por el artículo 44 de la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 120 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, deserción o rechazo de propuestas relacionado con 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 348 a 353 y s.s., establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación y el Decreto Ejecutivo 188 de 27 de noviembre de 2009 reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 32 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**, publicó en el portal electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra" el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista No.2017-0-18-01-08-LP-038345 las cuales debían ser presentadas en el departamento de compras, edificio 3005, Cocolí, el día 28 de agosto de 2017 en horario de 09:00 a.m. hasta las 10:00 a.m., y seguidamente en el mismo sitio, el acto de apertura de propuestas, desde las 10:01 a.m. en adelante, para la

91



“ADQUISICION DE PINES Y CONDECORACIONES PARA EL PERSONAL DEL SENAN” con un precio de referencia de **DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVO MIL DOSCIENTOS TRES BALBOAS (B/.249,203.00).**

Por lo que el 1 de septiembre de 2017, el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)** publicó en el portal electrónico “PanamaCompra” dentro del ícono “Acta de Apertura”, el cual detalla a los proponentes, sus ofertas, y una breve descripción de las especificaciones técnicas de lo propuesto, entre otros aspectos.

El **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**, luego de la evaluación de las diferentes ofertas y de la recomendación contenida en el informe de la comisión verificadora, decidió adjudicarle el acto público en examen a la empresa **UNIFORM INSIGNIA APPAREL, S.A.**, por un precio de **DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTIUN BALBOAS CON 75/100 CENTÉSIMOS (B/.244,521.75)**. Cabe destacar que la resolución de adjudicación fue publicada en el portal electrónico el día 05 de septiembre de 2017.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno (art. 130 de la Ley 22 de 2006), es decir, el día 11 de septiembre de 2017, la licenciada Adriana Serrano Herbruger, actuando en su calidad de apoderada especial de la empresa **I.D. SECURITIES SYSTEMS, S.A.**, presentó ante la secretaría general de esta colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución N°572 de 5 de septiembre de 2017, proferida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**, que adjudicó a la empresa **UNIFORM INSIGNIA APPAREL, S.A.**, el acto público No. 2017-0-18-01-08-LP-038345. (poder y recurso de impugnación visibles a fojas 008, 009-012 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada Adriana Serrano Herbruger, quien representa los intereses de la recurrente, sustentó su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

TERCERO: Que la otra empresa proponente, **UNIFORM INSIGNIA APPAREL S.A.**, no presentó con su propuesta los siguientes documentos:

- Copia de cédula de identidad del representante legal
- Dos (2) notas de referencia de empresas privadas o públicas

Lo anterior puede ser corroborado en el acta de apertura de propuestas. Respecto a este tema el mismo pliego de cargos establecía lo siguiente en la sección de otros criterios, renglón 5, para el tema in comento:

Subsanación: Se debe tener presente que la subsanación solo aplica para aquellos documentos presentados, siempre y cuando se identifiquen como subsanables en el pliego de cargos. Lo cual dispone de 1 días para presentarlo.

[Handwritten signature]



CUARTO: Que a pesar de que el pliego de cargos establecía de manera clara y correcta el tema de la subsanación, la entidad permite de manera arbitraria que la empresa UNIFORM INSIGNIA APPAREL S.A. subsane los documentos supra citados y los cuáles no fueron aportados inicialmente, hecho que invalida la posibilidad de que fueran subsanados. Peor aún, la entidad emite su informe de verificación el día 1 de septiembre de 2017 en donde recomiendan adjudicarle este acto público a la empresa supra citada y proceden con la adjudicación formal el día 5 de septiembre del presente año a esta misma empresa.
....”

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.123-2017-Admisión-Pleno/TACP de 26 de septiembre de 2017, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 340, 341, 342 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Licenciada Adriana Serrano Herbruger. Resolución que fue publicada el día 12 de octubre de 2017 en el portal electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término de dos (2) días hábiles, el informe de conducta acompañado del expediente administrativo.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante Nota N°273 de 13 de octubre de 2017, el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**, remitió informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad.

Que mediante informe de trámite de 23 de octubre de 2017, se deja constancias de las actuaciones anteriormente descritas.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Finalizada la exposición somera de la resolución recurrida y los argumentos de la parte recurrente, procederemos a desatar la encuesta administrativa, con el fin de reconocer o no la adjudicación del procedimiento de selección de contratista por licitación pública, teniendo en cuenta lo expuesto tanto en el pliego de cargos como en las disposiciones complementarias.

El día de presentación de las propuestas, únicamente participaron 2 oferentes, los cuales detallamos a continuación:

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
Uniform Insignia Apparel, S.A.	Ver Propuesta	29-08-2017 11:42 a.m.	244,521.75
i.d. securities systems sa	Ver Propuesta	29-08-2017 10:57 a.m.	209,318.75

Handwritten signature and initials.



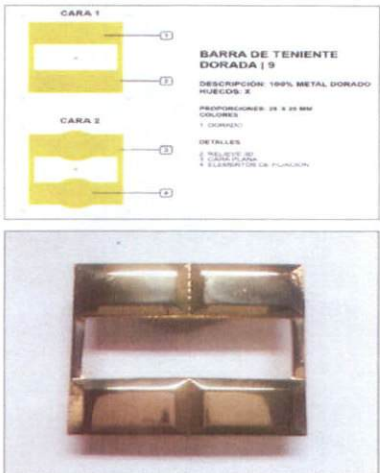
Así las cosas, cumpliendo con el procedimiento impetrado por la ley en torno a las licitaciones públicas, iniciamos analizando la propuesta de menor precio siendo la oferta de la empresa **I.D. SECURITIES SYSTEMS, S.A.**, quien propuso el monto de **DOSCIENTOS NUEVE MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO BALBOAS CON 75/100 CENTÉSIMOS (B/.209,318.75)**; se observa que aportó toda la documentación requerida por el pliego de cargos, por lo que procedemos con el análisis de las especificaciones técnicas, mismas que arrojan como resultado lo siguiente:

➤ Barra de teniente dorada:

El Pliego de cargos solicitó:



ESPECIFICACIONES DE COLORES Y CODIFICACIONES DE PINES



Ofertado:



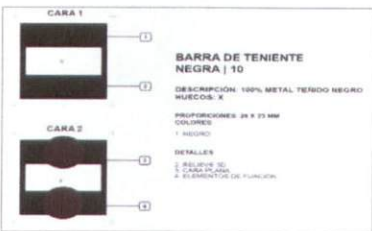
Del cotejo se observa que incumple con el relieve 3D de cara rectangulo, y no se observa cara plana.

➤ Barra de Teniente Negro:

Pliego de Cargos requirió:



ESPECIFICACIONES DE COLORES Y CODIFICACIONES DE PINES



Ofertado:



Luego del análisis de las imágenes, se observa que la muestra presentada por la ofertante cuenta con curvaturas no solicitadas en el pliego de cargos, siendo esta forma incongruente con lo requerido dentro del acto público, ya que lo solicitado indica explícitamente que debe tener formas planas y relieves en 3D.

Aunado a lo anterior, se observa que recae en los incumplimientos de las especificaciones técnicas requeridas, en los siguientes renglones:

Handwritten signature and initials.



11. Pines de Barra de Capitán Dorada;
12. Pines de Barra de Capitán Negra;
16. Estrella de Subcomisionado Dorada;
18. Pines de Estrella de Comisionado Dorada;
28. Pines de Servicios Distinguidos;
29. Pines de Mérito Administrativo.

Generando como conclusión que la oferta de la empresa **I.D. SECURITIES SYSTEMS, S.A.**, no cumple con los requerimientos técnicos establecidos en el acto público de Selección de Contratista N°2017-0-18-01-08-LP-038345.

Por lo que procedemos con el estudio de la oferta de la empresa **UNIFORM INSIGNIA APPAREL, S.A.**; que propuso el monto de DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTIUN BALBOAS CON 75/100 (B/.244,521.75). Al realizar el estudio de la documentación aportada se observa que no presentó las dos notas de referencia de las empresas privadas o instituciones estatales, requisito pedido en el punto 8 dentro del pliego de cargos, por lo que se concluye que la propuesta de la empresa en estudio no cumple con los requisitos solicitados dentro del acto público de selección de contratista N°2017-0-18-01-08-LP-038345, por lo que se descarta.

Siendo prístino el presente ejercicio valorativo efectuado por el Tribunal y al verificarse que ninguna de las propuestas cumple con las exigencias demandadas por el pliego de cargos se hace necesario y vinculante revocar los efectos declarados a través de la Resolución N°572 de 5 de septiembre de 2017, y adecuarlos de conformidad al artículo 56 ordinal 2 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único) conforme al presente escrutinio de la causa.

Referente a la actuación realizada por la entidad administrativa, **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (SERVICIO NACIONAL AERONAVAL)**; misma que reposa a folio 161 del expediente administrativo se observa que se indicó dentro del acta de apertura lo siguiente:

OBSERVACIONES:

Se reciben dos (2) propuestas, (1) una de manera presencial y (1) una por el portal de panamacompras donde la empresa Uniform Insignia Apparel SA no presentó la cedula de identidad personal del representante legal y tampoco presentó las 2 dos nota de referencia; donde se le comunicó que tiene 24 horas para subsanar los documentos de la empresa I.D. securities Systems SA. hace la siguiente observación:
Que en el punto 10 de otros requisito la empresa Apparel no presenta las especificaciones técnicas detalladas y por escrito. y este documento no es subsanable.

De lo anterior se observa que la entidad administrativa utiliza de forma inadecuada la figura de la subsanación, ya que le otorga 24 horas a la empresa **UNIFORM INSIGNIA APPAREL, S.A.**, para que entregue la documentación faltante, misma que no es aplicable.

4



debido a que la subsanación solo es aplicable al momento de presentar un documento y se hace necesario realizar la corrección de los documentos aportados, más no la aportación de nuevos documentos, ya que recaeríamos en la violación del artículo 39 de la Ley de Contrataciones Públicas, que establece los parámetros de la propuesta, cual indica en lo medular que la propuesta no puede ser retirada, sustituida ni modificada después de celebrado el acto público; a su vez la normativa legislativa señala que la entidad podrá solicitar aclaraciones luego de presentada la propuesta y además solicitar documentación aclaratoria, siempre que esta no tenga por objetivo distorsionar el precio u objeto ni tampoco modificar la propuesta original, concluyéndose de lo anterior que la entidad está recayendo en una complementación de los documentos solicitados en el pliego de cargos, mas no en la subsanación del mismo.

Por último, en lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del infolio administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna de la parte actora, se ordena su devolución.

Que en atención a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de la Resolución No. 572 de 5 de septiembre de 2017, emitida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (S.E.N.A.N.)**, que adjudicó a la empresa **UNIFORM INSIGNIA APPAREL, S.A.**, el acto público No. 2017-0-18-01-08-LP-038345, para la **“ADQUISICION DE PINES Y CONDECORACIONES PARA EL PERSONAL DEL SENAN”**.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público N°2017-0-18-01-08-LP-038345, en virtud de que ninguna de las propuestas cumple con 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, en concepto de fianza de impugnación, el cheque N°000004169 de 8 de septiembre de 2017, del Banco Nacional de Panamá, a orden: **TAdCP/CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por la suma total de **treinta y un mil trescientos noventa y siete balboas con 81/100 (B/. 31,397.81)**.

CUARTO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público No. 2017-0-18-01-08-LP-038345, al **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (S.E.N.A.N.)**, contentivo de un (1) tomo integrado por 195 fojas útiles, así como dos (2) portafolios con las respectivas muestras.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de 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 presentación en el portal de contrataciones públicas.

91

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.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°142-2017/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 42, 120, 130, 141 del Texto Único de la Ley 2 de 27 de junio de 2006; artículos 80 y 356 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSE ARANDA RIOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General.

JAR/lg/mlps

