



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 195-2017

RECURRENTE: EDWIN A. MIRANDA (VENTAS CORPORATIVAS, SE)

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 170 DC y P de 4 de diciembre de 2017, emitida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que rechaza las ofertas presentadas dentro del procedimiento de selección de contratista No. 2017-0-13-0-08-CM-009861.

Magistrado Ponente: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS

RESOLUCIÓN No. 067-2018-Pleno/TACP de 3 de abril de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO:

La Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el 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.

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 los requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación, con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso, y el Decreto Ejecutivo 188 de 27 de noviembre de 2009 cual reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra".

I. ANTECEDENTES:

En cumplimiento del artículo 32 del Texto Único de la ley No. 22 de 2006, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, publicó el día 23 de junio de 2017 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. 2017-0-13-0-08-CM-009861, para el

91



“Suministro de 196 Tóner Ricoh”, con un precio de referencia de Veintinueve Mil Novecientos Dieciocho Balboas con 00/100 (B/.29,918.00).

En ocasión a lo anterior se fijó para el día 29 de junio de 2017, en un horario de 8:00 a 11:00 de la mañana, como fecha límite para la entrega de las propuestas y como fecha de apertura de las ofertas, el mismo día pero en un horario de 11:01 de la mañana en adelante.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

El día 20 de diciembre de 2017, la licenciada CINTHIA TROTMAN, apoderada especial de la persona natural EDWIN A. MIRANDA, propietario del comercio VENTAS CORPORATIVAS SE, interpuso ante la Secretaria del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación contra de la Resolución No. 170 DC y P de 4 de diciembre de 2017 (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 11, 12-17 del expediente del Tribunal, respectivamente).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

Lo constituye la Resolución No. 170 DC y P de 4 de diciembre de 2017, proferida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que decidió rechazar las ofertas presentadas del presente acto público de selección de contratista No. 2017-0-13-0-08-CM-009861.

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE

La licenciada CINTHIA TROTMAN GONZÁLEZ, en virtud del poder especial conferido por la persona natural EDWIN OSCAR ACOSTA MIRANDA, propietario del establecimiento comercial llamado VENTAS CORPORATIVAS SE., sustentó el recurso sobre la base de lo siguiente:

Sostiene la jurista que su representado presentó nota de 18 de septiembre de 2017, en la que fundamenta su postura y reiteró que su oferta electrónica para el presente acto público no incumple con el pliego de cargos, debido a que según el Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, si la oferta del proponente es electrónica, el comprobante de ingreso de propuesta según el formulario electrónico, será el único considerado como válido para todos los efectos legales como ofertas presenciales.

Que la resolución impugnada se motivó bajo una aseveración falsa, ya que según la entidad licitante, la Contraloría General de la República indicó que no refrendó la orden de compra, porque a su criterio no hubo transparencia en ese acto público presumiendo que su representado había presentado dos ofertas.

Fundamenta que la decisión de rechazo de las propuestas vulnera los principios de confianza legítima y de buena fe de la contratación pública, al rechazar ilegalmente la

21



oferta de su procurado, afectando de esa forma la adjudicación del acto a favor de la empresa recurrente.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA APORTADO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

El día 8 de marzo de 2018, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral remitió el Informe de Conducta, en el cual realiza un recuento de la actuación y las razones por la cual se procedió a rechazar las propuestas.

VI. PRESENTACIÓN DE ALEGACIONES POR TERCEROS:

No se observan alegaciones de terceros dentro del presente proceso de impugnación.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Agotadas las etapas previas a la decisión de la acción recursiva que se nos presenta, debemos de realizar una valoración del caudal probatorio puesto a nuestra consideración en los diferentes medios probatorios, para luego resolver lo contencioso y poner fin al proceso, a menos en la etapa de agotamiento de la vía gubernativa.

Valoración que realizaremos siempre y cuando no exista una causal de nulidad en la actuación llevada a cabo por la administración, procedimiento que observaremos, para determinar si se realizó dentro del marco de la ley sustantiva-adjetiva, para posteriormente determinar la confirmación del acto público en debate, la revocatoria de la decisión administrativa o la declaratoria de nulidad relativa o absoluta del proceso.

Descartada la nulidad del proceso, procederemos a resolver el fondo de la litis, tomando en consideración que estamos ante un procedimiento de compra menor, en donde la adjudicación de la oferta reposa en aquella empresa o persona natural que propone el menor precio y que además cumpla con los requisitos mínimos de los términos de referencia.

Luego del preámbulo indicado, se verifica que la decisión que se recurre decidió rechazar la propuesta y cancelar el acto público que había sido adjudicado a la persona natural EDWIN O. ACOSTA M, por el motivo primordial de que al momento de iniciarse el trámite para el refrendo, la Contraloría General de la República realizó observaciones contentivas de que no hubo transparencia en el acto público que ocupa, debido a que al proveedor que resultó beneficiado con la adjudicación presentó dos propuestas y que una de ellas no correspondía al procedimiento de selección de contratista que se encuentra en contencioso.

Para el criterio de esta Colegiatura, las observaciones realizadas por el ente fiscalizador no son razones suficientes para que la entidad procediera con el rechazo de la oferta ya adjudicada, pues, aunque se indique que la adjudicación a

81



la persona natural haya sido de forma no transparente, debió realizar el estudio de la siguiente oferta de menor precio, tal y como lo indica el artículo 41 de la ley positiva, que regula el procedimiento de selección de contratista por compra menor, ya que el resto de los participantes no pueden sufrir las consecuencias de una mala adjudicación, de ser el caso.

Por ello, procederemos a realizar las evaluaciones correspondientes para determinar la adjudicación del acto público No. 2017-0-13-0-08-CM-00986, contentiva para el "Suministro de 196 Tóner Ricoh, que son de suma importancia para el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

En el caso de la propuesta presentada por la persona natural EDWIN OSCAR ACOSTA MIRANDA, representante legal del comercio VENTAS CORPORATIVAS, SE, quien ofertó dos propuestas, una por el valor de Veinticinco Mil Setecientos Seis Balboas con 75/100 (B/.25,706.75), que se refleja en el formulario electrónico, y otra adjunta por el valor de Veintitrés Mil Seiscientos Cuarenta y Un Balboas con 65/100 (B/.23,641.65). Sobre este caso en particular, al contrario de los argumentos de la jurista CINTHIA TROTMAN, consideramos que nos encontramos ante una propuesta alternativa que va en contra de las disposiciones contenidas en el pliego de cargos que se reflejan en las condiciones generales.

Independientemente que se haya presentado la propuesta de forma electrónica, consta un adjunto que mantiene un propósito y que nosotros como administradores de justicia no podemos entrar en el debate de cuál de las dos es la necesaria para evaluar. Tampoco podemos aceptar la tesis de la apoderada especial que por un error cometido provoque la no adjudicación a su representada, cuando es de conocimiento de todos que estamos ante un procedimiento con reglas del juego claras y definidas que no deben prestarse a la confusión y que se encuentran contempladas en la ley y en el pliego de cargos, que fue publicado para que todas las personas naturales o jurídicas con la intención de participar, sepan de antemano las condiciones estipuladas en los términos de referencia.

En ese sentido, apoyamos las observaciones que fueron realizadas por la Contraloría General de la República, consistente en la no adjudicación del acto público en examen, por encontrar inconsistencias en la propuesta presentada por el señor EDWIN O. ACOSTA M.; sin embargo, no consentimos que dicha circunstancia motivara el rechazo de oferta y por ende la cancelación del acto público, existiendo otras ofertas que quizás sí cumplen con lo requerido.

Siguiendo con la revisión, corresponde el ejercicio con la persona natural TANIA VANESA CORONADO, con un monto de Veintiocho Mil Novecientos Veintiséis Balboas con 65/100 (B/.28,926.65). De la observación de los documentos presentados, vemos que incumplió con el punto No. 2 de otros requisitos del pliego de cargos, al presentar la nota de compromiso de entregar los tóner solicitados con fecha de entrega de 15 días hábiles y completamente genuinos, pero sin estar debidamente notariados.

91



Tampoco apreciamos la aportación del requerimiento exigido en el punto ~~No. 3~~ de otros requisitos del pliego de cargos, cual es las dos (2) cartas de referencia que indiquen la venta de tóner a otras empresas, dirigidas al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y con fecha del año 2017, lo que significa que no es apta para ser susceptible de adjudicación.

La última propuesta es la presentada por la empresa RICOH PANAMÁ, S.A., con un precio de Veintinueve Mil Novecientos Sesenta y Cuatro Balboas con 42/100 (B/.29,964.42). Dicha oferta tampoco cumple con los términos de referencia, ya que el modelo del formulario de propuesta indica que a final de cada renglón debe colocarse la marca, el modelo, el país de origen y la casa productora, hecho que no fue satisfecho.

Ante el escenario jurídico-fáctico, mostrado, consideramos que no era aplicable el rechazo de ofertas y por ende la cancelación del acto, dado a que aquella en virtud del contenido del artículo 58 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, no se encontraba sustentada en el orden público ni mucho menos en el interés social. No obstante, luego del estudio de las diversas propuestas, consideramos que lo procesalmente aplicable es la declaratoria de desierto, por ajustarse al numeral 2 del artículo 56 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, por considerar que ninguna de las ofertas cumple con los requisitos del pliego de cargos.

Por último, se ordena la devolución inmediata al recurrente de la fianza que fue consignada a través del cheque de certificado No. 000364, fechado 20 de diciembre de 2017, de conformidad a lo indicado en el artículo 289 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes los efectos de la Resolución No. 170 DC y P de 4 de diciembre de 2017, proferida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que rechazó las ofertas y canceló el acto público No. 2017-0-13-0-08-CM-009861, por las razones fundamentadas en la parte motiva de la presente decisión administrativa, y en su lugar se declara **DESIERTO**.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación, la cual fue presentada a través del cheque certificado No. 000364 de 20 de diciembre de 2017, por un monto de Tres Mil Ochocientos Cincuenta y Seis Balboas con

21

01/100 (B/.3,856.01), expedido por Global Bank, el cual se encuentra a orden del TACP/Contraloría General de la República.

TERCERO: DEVOLVER el expediente administrativo de Compra Menor No.2017-0-13-0-08-CM-009861, al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, contentivo de un (1) tomo, conformado por ciento doce (112) fojas útiles, tal y como se indica en el Informe de Trámite que reposa a foja 61 del expediente del Tribunal.

CUARTO: 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.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.195-2017/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO; Artículos 129, 130 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula las Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial No.26829 de 15 de julio de 2011; Artículos 341, 342, 350, 354 y 356 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; Decreto Ejecutivo 188 de 27 de noviembre de 2009; Ley 38 de 31 de julio de 2000 sobre Procedimiento Administrativo General en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General.


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado

