



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 006-2018

RECURRENTE: GLORIA BATISTA DE LÓPEZ (Establecimiento Comercial INVERSIONES NADEKA).

ACTO IMPUGNADO: Resolución DSA-0834-2017 de 12 de diciembre de 2017, por la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista No.2017-1-90-0-08-CM-041507, emitida por la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN No.069-2018-Pleno/TACP de 9 de abril 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 UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, el 02 de noviembre de 2017, celebró acto público de selección de contratista para la compra menor No.2017-1-90-0-08-CM-041507, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", referente a la *"Compra de materiales para pintar externamente el edificio E-1 de la Facultad de Enfermería de la Universidad de Panamá"*, con precio de referencia de DOCE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y UN BALBOAS CON 65/100 (B/.12,971.65). (Fojas 002-004 del expediente del Tribunal)

Según el registro electrónico del acto público en mención, la recepción de ofertas se dio el 9 de noviembre de 2017, en horario de 9:00 a.m. a 11:00 a.m. y la apertura a las 11:01 a.m.; al cual concurren las siguientes empresas:

9

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1347724-1-616550-86	EDP PANAMA S.A	08-11-2017 01:51 p.m.	7,566.62
4--107-271-24	Gloria Batista de Lopez	09-11-2017 09:35 a.m.	9,918.61
1176596-1-577274-72	PRODECA INTERNACIONAL, S.A.	08-11-2017 03:02 p.m.	10,773.77
650-529-126088-77	EMPRESAS MELO,S.A. (020)	08-11-2017 03:07 p.m.	12,127.90

En tanto, la entidad publicó el 4 de enero de 2018, en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la Resolución DSA-0834-2017 de 12 de diciembre de 2017, que adjudicó el acto público en estudio, visible a foja 100-101 del expediente administrativo.

Siendo ello así, el 12 de enero de 2018, la licenciada AURA ESTHER AROSEMENA, en calidad de apoderada especial de la recurrente, señora GLORIA BATISTA DE LÓPEZ, propietaria del Establecimiento Comercial INVERSIONES NADEKA, interpone en tiempo oportuno, Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No.DSA-0834-2017 de 12 de diciembre de 2017, proferida por la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. Junto al mismo presentó la Fianza de Impugnación mediante Cheque Certificado No.002614, emitido por GLOBAL BANK, por la suma de MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.1,488.00), equivalente al quince por ciento (15%) de la propuesta de la recurrente y cuya Diligencia de Consignación No.003 de 12 de enero de 2018, reposa a foja 018 del expediente de este Tribunal. (fojas 009-012 del expediente del Tribunal)

II. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora manifestó a través del escrito del recurso de impugnación, visible a fojas 010-012 del expediente jurídico, que la propuesta electrónica presentada por la empresa adjudicada de este acto público, no contenía las especificaciones técnicas o la descripción del comprador en algunos renglones cotizados, mientras que el formulario de las ofertas presenciales distorsionó dichas especificaciones, variando así el contenido de algunos renglones de su propuesta, por lo que consideró que dicha propuesta no cumplió con el pliego de cargos.

Por ello, solicitó a este Tribunal revocar el acto público y restituir el derecho vulnerado a la impugnante, quien ofertó el segundo mejor precio y cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal, mediante Resolución N°007-2018-Pleno/TACP de 31 de enero de 2018, admitió el recurso de impugnación presentado por la licenciada AURA ESTHER AROSEMENA, en calidad de apoderada especial de la recurrente, señora GLORIA BATISTA DE LÓPEZ, propietaria del Establecimiento Comercial INVERSIONES NADEKA, en la misma le dio traslado a la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, y se requirió el informe de conducta y el expediente administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 130 de la ley positiva de contrataciones públicas. (fojas 027-029 del expediente del Tribunal)



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

La UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, mediante Nota DSA-0265-18 de 22 de febrero de 2018, visible a foja 034 del expediente jurídico, remitió oportunamente copia autenticada del expediente administrativo, el cual consta de 104 fojas útiles; así como el informe de conducta donde hace un recuento del acto público. (fojas 035-037 del expediente de este Tribunal)

En dicho informe señaló que, la adjudicación del acto público a la empresa EDP PANAMÁ, S.A., se dio cumpliendo con la normativa y los principios de la contratación pública; alegando que dicha empresa cumplió con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas por la entidad en los términos de referencia para el objeto de la contratación, tal cual se determinó en la evaluación técnica realizada.

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

En atención a que el presente recurso versa sobre aspectos estrictamente jurídicos, este Tribunal considera viable resolver el fondo del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Así, iniciamos señalando que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, siendo este el de Contratación Menor, se halla consagrado en el artículo 41 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre 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 que dispone esta Ley.

Dicho esto, observamos que el criterio de selección establecido dentro del acto público de marras, fue adjudicar el mismo al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En este sentido, nos corresponde esclarecer lo argumentado por las partes; así como analizar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público en estudio.

De esta manera podemos extraer, de los hechos en que se sustenta el recurso, que la disconformidad de la parte actora se concreta en que la entidad licitante adjudicó el acto público a la empresa EDP PANAMÁ, S.A., a pesar que incumplió con los requisitos solicitados, toda vez que presentó variaciones en las especificaciones del pliego de cargos; alegando que su empresa debió ser merecedora de la adjudicación, siendo la segunda mejor oferta presentada, y que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos.

9

42



Por el contrario, la entidad manifestó que en constancia de evaluación técnica realizada se determinó que la empresa adjudicataria cumplió con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas, por lo que la adjudicación del acto público se dio en cumplimiento del procedimiento que señala la norma y los principios de la contratación pública.

Expresadas las consideraciones anteriores, incumbe a esta colegiatura constatar 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.

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.

De este modo, entramos en el análisis de las propuestas participantes en el acto público de selección de contratista No.2017-1-90-0-08-CM-041507; iniciando con la propuesta de la empresa **EDP PANAMÁ, S.A.**, por la suma de B/.7,566.62, dando como resultado que la documentación aportada no cumplió con los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, ya que el formulario de propuesta presentado, visible a fojas 54-55 del expediente administrativo, ofertó la cantidad de 5 asfalto líquido, cuando la entidad requirió la cantidad de 50 galones. Aunado a ello, el documento aportado como ficha técnica, visible a fojas 70-73 del expediente administrativo, donde describe las especificaciones del producto se indica: Sólidos por peso 60%, marcando un porcentaje por debajo del requerido.

Por tanto, denotamos claramente que la propuesta de dicha empresa no se ajustó a lo requerido en el pliego de cargos, toda vez que ofreció cantidades distintas a la solicitada, por lo que no puede resultar beneficiada de la adjudicación del acto público de marras.

Al respecto, resulta primordial referirnos a la entidad licitante, en el sentido 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.
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)



Continuando con la verificación de la siguiente propuesta, se evidencia que **GLORIA BATISTA DE LÓPEZ**, propietaria del establecimiento comercial **INVERSIONES NADEKA**, por el valor de B/.9,918.61, del portal electrónico "Panamacompra", así como en el expediente administrativo a foja 51 y siguientes, la documentación requerida como requisitos obligatorios en el pliego de cargos; sin embargo, al revisar los documentos aportados por la oferente con su propuesta no se visualizó las características de las especificaciones requeridas en el pliego para la pintura vinílica, tal como se muestra en la siguiente imagen; por tanto esta empresa tampoco cumplió con el pliego de cargos.

Especificaciones de la Pintura Vinílica: Acrilica, anti hongos, resistente a la interperie, Elastomerica. <u>Sólidos por</u> <u>volumen 39 - 41%. Sólido por Peso: 59 -</u> <u>61%. Viscosidad 100 - 115</u>



De igual forma, la propuesta de la empresa **PRODECA INTERNACIONAL, S.A.**, por la suma de B/.10,773.77, incumplió con las especificaciones requeridas en la imagen anteriormente plasmada; también, observamos a foja 33 del expediente administrativo, así como en el portal electrónico "Panamacompra", declaración jurada sobre medidas de retorsión, que si bien aparece el sello de la Notaría Décimo Tercera, la misma no se observa el sello, la firma del notario ni de los testigos ni la fecha de autenticación por notario público, incumpliendo así con lo dispuesto en el pliego de cargos, en cuanto requirió que dicha declaración fuera aportada notariada con fecha igual o posterior a la publicación del acto; en vista de ello, estimamos que la propuesta no cumple a cabalidad lo exigido en el pliego de cargos.

Por último, la propuesta presentada por la empresa **MELO, S.A.**, por la suma de B/.12,127.90, se comprueba de la documentación visible en el portal electrónico "Panamacompra", así como en el expediente administrativo de fojas 15 a la 28, que no cumple con los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, ya que no señala las especificaciones de la pintura vinílica como fue requerido; es decir que no mostró; sólidos por volumen, sólido por peso, ni viscosidad; adicional, presentó poder de representación para este acto público y la declaración jurada sobre medidas de retorsión, sin la debida firma del representante legal, ni la autenticación por notario público, tal cual fue requerido; lo cual de conformidad con las normas aplicables es fundamental para la validez de tales documentos; por tanto su propuesta tampoco cumple con lo exigido en el pliego de cargos.

Del análisis integral de las propuestas y dado que ninguna de las propuestas cumple a cabalidad el pliego de cargos, lo procedente es *revocar* los efectos de la Resolución DSA-0834-2017 de 12 de diciembre de 2017, por la cual la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ adjudicó el acto público de selección de contratista No.2017-1-90-0-08-CM-041507, a la empresa **EDP PANAMÁ, S.A.**, y declararlo *desierto* conforme lo dispone el numeral 2, del artículo 56 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006:

21

42



“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).

Ahora bien, como consecuencia de la decisión a la que arribamos, esta Colegiatura estima apropiado señalar que lo establecido en el pliego de cargos constituye los límites que tiene que cumplir el administrador, por lo que apartarse de ello sería contradictorio a los principios de la contratación pública, lo que a su vez diferiría con las resoluciones previas dictadas por este Tribunal.

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 lo anteriormente expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de DSA-0834-2017 de 12 de diciembre de 2017, por la cual la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ adjudicó el acto público de selección de contratista No.2017-1-90-0-08-CM-041507, a la empresa **EDP PANAMÁ, S.A.**, por la suma de SIETE MIL QUINIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 62/100 (B/.7,566.62), para la “*Compra de materiales para pintar externamente el edificio E-1 de la Facultad de Enfermería de la Universidad de Panamá*”, y **DECLARARLO DESIERTO**, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación mediante Cheque Certificado No.002614, emitido por GLOBAL BANK, por la suma de MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.1,488.00), según Diligencia de Consignación No.003 de 12 de enero de 2018, visible a foja 018 del expediente de este Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER a la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista No. 2017-1-90-0-08-CM-041507, el cual consta de 104 fojas útiles.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes 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 referido sistema.

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

[Handwritten signature]

ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.006-2018, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 13, 19, 41, 56, 103, 120, 129, 130, 133 y 141 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 285, 339, 340 s.s. Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ELIAS SOLIS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSE ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

