



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 008-2018

RECURRENTE: COMPAÑÍA ESPECIALIZADA, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N° 015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, por la cual se adjudicó el acto público No.2017-1-35-0-06-LV-006998, proferida por el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES.

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 098-Pleno/TACP de 09 de mayo de 2018 (Decisión).

Por la cual se decide el recurso de impugnación interpuesto por el apoderado especial de la empresa **COMPAÑÍA ESPECIALIZADA, S.A.**, en contra de la Resolución N°015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que 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, y recientemente derogado por el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación, disposición legal amparada en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

El Estado representado por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES** el día 20 de diciembre de 2017, a las 10:17 a.m., 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. 2017-1-35-0-06-LV-006998, las cuales debían ser presentadas en el Salón de la Fama, el día 03 de enero de 2018, en horario de 08:00 a.m., hasta las



10:00 a.m. y seguido en el mismo sitio, el acto de apertura de propuestas, desde las 10:01 a.m., en adelante, para el **"ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCION DE 2 CANCHAS DEPORTIVAS EN LOS DISTRITOS DE OCÚ Y LAS MINAS, PROVINCIA DE HERRERA"**, con un precio de referencia de **CUATROCIENTOS TRECE MIL CIENTO SETENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/.413,173.00)**.

Consecutivamente, el 5 de enero de 2018, el departamento de compras del **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra" dentro del icono "Acta de Apertura", cual detalla a los proponentes, sus ofertas, así como efectúa una breve descripción de las especificaciones técnicas según lo propuesto; entre otros aspectos.

I. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

Ya en esta etapa, se emite la Resolución N°015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, por la cual se resuelve adjudicar el acto público de selección de contratista para la licitación por mejor valor N°2017-1-35-0-06-LV-006998 al **CONSORCIO PMES S.A. y ASOCIADOS**, por la suma de **CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO BALBOAS CON 71/100 (B/. 454,485.71)**; por considerar que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Luego de lo anterior, el 15 de enero de 2018, la licenciada Silvia Patricia Ríos, actuando en su calidad de apodera especial de la empresa **COMPAÑÍA ESPECIALIZADA, S.A.**, interponen ante la Secretaria del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el recurso de impugnación en contra de la Resolución 015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, por la cual se adjudicó el acto público N° 2017-1-35-0-06-LV-006998, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**. (recurso de impugnación visibles de foja 010 a la 020 respectivamente dentro del expediente del tribunal).

La empresa recurrente adjuntó de igual forma con el libelo de recurso de impugnación, fianza FIAN-15300000023563 del 12 de enero de 2018, proferida por MAPFRE, a orden de: INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES y como Beneficiario: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, por la suma de **SESENTA Y OCHO MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO BALBOAS CON 29/100 (B/.68,144.29)**; monto equivalente al 15% del valor de la propuesta presentada por el impugnante. (visible a infolio 030 y diligencia de consignación a infolio 029 del expediente del Tribunal respectivamente).

Es por ello, que el día 16 de enero de 2018, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la certificación de interposición del recurso de impugnación en tiempo oportuno, incoado el mismo día, por la licenciada

51



Silvia Patricia Ríos, actuando en nombre y representación de la empresa **COMPANÍA ESPECIALIZADA, S.A.**, en contra de la Resolución N°015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, dentro del acto público No. 2017-1-35-0-06-LV-006998 ya citada, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, (visible a folio 031 del expediente del Tribunal y en el portal electrónico "PanamaCompra" dentro del icono "Interposición del Recurso de TAdeCP" el mismo día antes descrito).

Seguidamente el Magistrado Ponente, recibe el expediente del Tribunal por parte de la Secretaría General el día 22 de enero de 2018, el cual consta de 039 fojas útiles conforme se detalla en la diligencia de entrega de expediente No.008-2018.

Seguidamente este Tribunal previa verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, de conformidad con el procedimiento señalado en la Ley 22 de 2006 en su Texto Único, así como en los artículos 340, 342 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006, previa etapa de admisibilidad observó que el poder presentado por la apoderada especial no contaba con la firma de uno de los testigos, por lo que se profirió la Resolución N°006/TACP de 9 de marzo de 2018, a fin de efectuar la subsanación en aras de preservar la tutela administrativa y el interés general correspondiente. Por lo anterior, el día 19 de marzo de 2018, se recibió en la Secretaria General del Tribunal el documento debidamente subsanado y en tiempo oportuno, por parte del apoderado especial, tal como se aprecia a folio 050 del expediente del Tribunal.

Bajo el anterior planteamiento, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TAdeCP), mediante la Resolución No.030/TACP de 6 de abril de 2018 (admisión) previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 340, 341, 342 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006 vigente, admite el recurso de impugnación interpuesto por la licenciada Silvia Patricia Ríos, actuando como apoderada especial de la empresa **COMPANÍA ESPECIALIZADA, S.A.**, publicándola el día 9 de abril de 2018 en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado al **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulse dentro del término de dos (2) días hábiles el informe de conducta acompañado del expediente administrativo debidamente foliado con su respectivo índice de contenido, dejando constancia que dicho término es común para que los terceros interesados intervengan con sus alegaciones en interés de la ley o en interés particular. (visible en el portal de contrataciones públicas "PanamaCompra" dentro del icono denominado "Resolución de Admisión TAdeCP" publicada el día 9 de abril de 2018, y a infolio 059 hasta 062 del expediente del tribunal)

III. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA APORTADO POR EL INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES.

7



El día 18 de abril de 2018, el jefe de compras del **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, remite mediante Nota N°15-2018 de 18 de abril de 2018, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP) el informe de conducta del acto público No.2017-1-35-0-06-LV-06998, acompañado del expediente administrativo conformando por cuatro (4) tomos, integrado por mil cuarenta y un (1041) fojas útiles. (informe de conducta visible de infolios 089 a la 104 del expediente del Tribunal y en el portal electrónico dentro del acto en examen bajo el icono "Otros TAdCP" de 18-04-2018).

Según informe de 18 de abril de 2018, se hace constar que fue recibido el informe de conducta dentro del término otorgado por la prórroga emitida mediante la Resolución N°008-2018-TACP de 12 de abril de 2018, remitido por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, así como el expediente administrativo, a su vez indica que vencido el término para la intervención de terceros dentro del proceso, no se recibieron en esta Secretaría escritos de alegaciones de terceros. (Visible a infolio 112 del expediente del Tribunal).

IV. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Este Tribunal procede a precisar el tipo de procedimiento de selección de Contratista impetrado para el Estudio, Diseño y Construcción de dos (2) canchas deportivas en los distritos de Ocú y Las Minas, provincia de Herrera, Panamá, siendo atendido mediante una licitación por mejor valor, la cual encuentra su resguardo en el artículo 43 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, preceptuando que la licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista en el cual el precio no es el factor determinante, y se podrá realizar cuando los bienes, las obras o los servicios que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los treinta mil balboas (B/.30,000.00).

En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

Que de conformidad al procedimiento reglado bajo el artículo 90 del mismo Decreto Ejecutivo 366 de 2006, en el procedimiento de licitación por mejor valor: la comisión evaluadora verificará en primera instancia el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos y evaluará los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes que hayan cumplido con los requisitos mínimos establecidos. La adjudicación recaerá sobre el proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación, por lo que el menor precio no es el factor determinante para la adjudicación.

Las reglas para la celebración de la licitación por mejor valor prescriben que una vez elaborada el acta que recoge las incidencias del acto de apertura de ofertas, las

51



mismas han de ser remitidas a una comisión evaluadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante; dicha comisión ha de ser conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación. Esto resultando en concordancia con lo establecido por el artículo 54 del texto único de la Ley 22 de 2006 (vigente).

Luego de efectuar el recuento de las actuaciones realizadas por parte de la entidad administrativa, a su vez conocido los argumentos en que se fundamenta la presente acción recursiva administrativa, y aunado a lo anterior, los razonamientos expuestos por la autoridad demandada en su informe de conducta, esta Corporación de Justicia Administrativa realizará un análisis meticuloso de la situación planteada, con el propósito de determinar si nos encontramos o no frente a un yerro jurídico que deba ser reformado en esta instancia de agotamiento de la vía gubernativa. O de lo contrario, confirmar la actuación llevada a cabo por la entidad correspondiente, quien adjudicó mediante Resolución N°015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, al CONSORCIO PMES, S.A.Y ASOCIADOS.

Por lo que procedemos a realizar el análisis de la documentación aportada por el CONSORCIO PMES, S.A. Y ASOCIADOS, quien ofertó la suma de cuatrocientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y cinco balboas con 71/100 (B/.454,485.71). Que al realizar la verificación de la documentación aportada misma que detallamos así: muestras (folios 415-416) anteproyecto y memoria descriptiva (417-435); especificaciones técnicas (folio 436); autorización del fabricante (folio 458-460); carta de garantía del fabricante (foja 461-463); contrato gerente de proyecto registrado en MITRADEL (folio 464-467); cronograma de desembolso (folio 468-470); cronograma de trabajos (folio 472-476); declaración bajo gravedad de juramento (foja 477-479); hoja de vida del profesional de la empresa (foja 480-502); referencia de experiencia Topoingeniería, S.A., (foja 503-511); referencia de experiencia Pmes, S.A., (foja 512-516); estado financiero (537-517); carta bancaria – referencia (foja 538-539); carta bancaria – registro financiero (folio 540-541); certificado de existencia de proponente emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (fojas 542-545); datos generales de la empresa (folio 546-548); acuerdo consorcial (folio 549-554); cédula de identidad personal (foja 555-558); aviso de operación (folio 559-561); Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (folio 562-564); Declaración Jurada de Medida de Retorsión (folio 565-567); paz y salvo de la Caja de Seguro Social (folio 568-570); paz y salvo de renta (571-573); poder de representación (foja 574-576); declaraciones de acciones nominativas (folio 577-578); carta de responsabilidad (folio 579-580); certificado de registro emitido por el Registro Público (folio 581); fianza de propuesta (folio 584-585); desglose de propuesta (foja 586-590); presentación de propuesta (foja 591-593); ilustración y sobre (folio 594-595). Luego de la verificación se observa que se cumple con los requerimientos exigidos tanto en la documentación como en las especificaciones técnicas, que se determinó que el consorcio se ajusta a cada uno de los requerimientos exigidos dentro del acto público N°2017-1-35-0-06-LV-006998, por lo que se hace meritoria a la adjudicación,

51



determinándose con ello que la comisión designada para efectuar lo ponderación lo hizo en apego a los parámetros establecidos en la ley de Contrataciones Públicas.

Que ante las probanzas documentales que obran dentro del expediente administrativo de la causa, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas concluye indicando, que no le asiste la razón a la recurrente, quien no ha demostrado la veracidad de sus pretensiones en adecuación a las disposiciones rectoras del presente acto, que por lo contrario la entidad administrativa se ajusta plenamente a los postulados de principio de legalidad, y por tanto se hace necesario confirmar en todas sus partes lo ejercido a través de la Resolución N°015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, proferido por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**.

En lo referente a la fianza de recurso de impugnación, el Tribunal anota que no se ha considerado como actuación dilatoria, ni temeraria la ejercida por parte de la empresa recurrente **COMPAÑÍA ESPECIALIZADA, S.A.**, razón por la cual se ordenará su devolución.

De lo anterior, se fundamenta en el artículo 354 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, en el cual se indica: "El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a:

- a) **Confirmar lo actuado por la entidad contratante,**
- b) Modificar lo actuado por la entidad contratante,
- c) Revocar lo actuado por la entidad contratante, restableciendo el derecho vulnerado,
- d) Anular lo actuado por la entidad.

Se evidencia contundentemente y de manera conclusiva para éste Tribunal, que se debe confirmar los efectos del acto administrativo impugnado, y deduciéndose con ello la necesidad de desestimar las pretensiones del recurrente al no demostrarse la veracidad de las mismas.

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, el Tribunal anota que no se ha considerado como actuación dilatoria, ni temeraria la ejercida por parte de la empresa recurrente **COMPAÑÍA ESPECIALIZADA, S.A.**, razón por la cual se ordenará su devolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución No.015-DG-C-2018 de 12 de enero de 2018, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, mediante el cual se adjudicó el acto público N°2017-1-35-0-06-LV-006998, correspondiente al "Estudio, diseño y construcción de 2 canchas deportivas en los distritos de Ocú y Las Minas, provincia de Herrera", al **CONSORCIO PMES S.A. Y ASOCIADOS.**, por un monto

21

de cuatrocientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y cinco balboas con 71/100 centésimos (B/.454,485.71).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución a la recurrente, de la fianza de recurso de impugnación N°FIAN-15300000023563 del 12 de enero de 2018, proferida por MAPFRE, a orden de: INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES y como Beneficiario: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, por la suma de SESENTA Y OCHO MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO BALBOAS CON 29/100 (B/.68,144.29).

TERCERO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público N°2017-1-35-0-06-LV-006998 al **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, contentivo de cuatro (4) tomos integrado por mil cuarenta y un (1041) folios útiles.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes, la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) día hábiles posterior a su publicación en el portal.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.008-2018/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO; Numeral 32 del artículo 2, 54, 136, 145, 146 y s.s., del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula las Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial No.28483-B de 14 de marzo de 2018; Artículos 207, 208 y s.s. del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; Ley 38 de 31 de julio de 2000 sobre Procedimiento Administrativo General en lo aplicable; Convención Americana de Derechos Humanos.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALBERTO C. VASQUEZ R.
Secretario General

