



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 054-2018

RECORRENTE: SCOOTING PANAMÁ, INC.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°010 de 7 de mayo de 2018, por medio del cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2018-1-10-0-02-CM-294763 emitida por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DE COCLE)**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.135-Pleno/TACP de 19 de junio de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que regula la Contratación Pública en Panamá; 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, 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:

Este proceso, tiene su génesis el día 24 de abril de 2018, la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, 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. 2018-1-10-0-02-CM-294763, cuales debían ser presentadas en el Departamento de Compras de la Caja de

21 B



Seguro Social - Coclé, Barriada Villa Mónica, Corregimiento de Aguadulce Cabecera, el día 2 de mayo de 2018, en horario de 08:00 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 el **“mantenimiento de áreas verdes, limpieza y corte en toda el área especificada en la(s) finca (s) 8727 y 8237 de la Coordinación Administrativa de Coclé, ubicada en los terrenos de Villa Mónica, en el Corregimiento de Aguadulce Cabecera”**, con un precio de referencia de **trece mil quinientos veinticuatro balboas solamente (B/.13,524.00)**.

Posteriormente, el día 7 de mayo de 2018, la **Caja de Seguro Social**, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono “cuadro de propuestas presentadas”, cual detalla a los proponentes, sus ofertas, y una breve descripción de las especificaciones técnicas de lo propuesto, entre otros aspectos.

Siendo así, el mismo día la entidad administrativa, publicó en el portal electrónico denominado “Panamá Compra” el cuadro de cotizaciones N°010 de 7 de mayo de 2018, por la cual se adjudicó el acto público N° 2018-1-10-0-02-CM-294763, a la empresa **AMBIENTES NATURALES, S.A.**, por un monto de **NUEVE MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100, (B/.9,800.00)**, para el **“mantenimiento de áreas verdes, limpieza y corte en toda el área especificada en la(s) finca (s) 8727 y 8237 de la Coordinación Administrativa de Coclé, ubicada en los terrenos de Villa Mónica, en el Corregimiento de Aguadulce Cabecera”**.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno, el día 11 de mayo de 2018, la Licenciada **Meredith Taylor**, actuando en su condición de apoderado especial de la empresa **SCOOTING PANAMÁ, INC.**, interpuso ante la Secretaria General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el recurso de impugnación contra el cuadro de cotizaciones N°010 de 7 de mayo de 2018, por la cual se adjudicó el acto público N°2018-0-10-0-02-CM-294763, ya citada, proferido por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**. (recurso de impugnación visibles de foja 010-012 del expediente del Tribunal, respectivamente).

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La apoderada especial quien es la encargada de representar los intereses de la recurrente, sustentó su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

- i. Considera que la propuesta de la empresa AMBIENTES NATURALES, S.A., no aportó el documento concerniente a la declaración jurada que indique que no posee incapacidad legal para contratar con el Estado.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

21



Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.053-2018/TACP de 14 de mayo de 2018, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 207, 208 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Licenciada **Meredith Taylor**, resolución que fue publicada el día 14 de mayo de 2018, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, 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 DENTRO DEL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante la nota DENL-N-93-2018 de 18 de mayo de 2018, la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, remitió informe de conducta dentro del término establecido por la Ley, en el que hace un recuento de las actuaciones llevadas a cabo por la entidad. (visible a folios 041 a 046 del expediente del Tribunal).

Que mediante informe de trámite de 22 de mayo de 2018, se deja constancia de las actuaciones anteriormente descritas, así como la ausencia de alegaciones de terceros. (folio 051 del expediente jurídico).

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Conocida la pretensión del recurrente y los argumentos de la entidad, plasmados a través del cuadro de cotizaciones 010 de 7 de mayo de 2018 y el informe de conducta, nos corresponde poner fin a la controversia, confirmando lo efectuado 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 en el 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 propuestas empezando con la de menor precio y de ser necesario, las consecuentes en su orden de prelación, hasta encontrar a 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.

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede entonces a reproducir el contexto normativo establecido por el pliego de



cargos, siendo éste el verbo rector de las contrataciones públicas con fuerza vinculante tanto para la entidad que regenta el acto de selección de contratista como para los proponentes participantes, identificándose dentro de los documentos habilitantes obligatorios y condicionantes los siguientes:

Condiciones Especiales		
Documentos a Presentar con la propuesta		
IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. El proponente que resulte adjudicatario, deberá presentar toda la documentación presentada con su propuesta digital, ya sea en original o copia debidamente cotejada por Notario Público.		
Nº	Nombre Documento	Subsanable
1	Certificado de existencia del Proponente. De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la certificación del Registro Público de Comercio registrada en Panamá o de la autoridad competente del país de constitución, cuando se trata de persona jurídica extranjera no registrada en Panamá. Cuando se trate de un consorcio o de unión temporal debe adjuntarse el acuerdo de consorcio notariado en el que se establecieron las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental. Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. Observación: Para todos los efectos legales, se entenderá por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presenta una oferta en un acto de selección de contratista.	No
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista. En caso que la propuesta sea suscrita por persona distinta al representante legal del proponente, su representante deberá acreditar mediante original, copia cotejada, copia simple o copia digital, que cuenta con poder especial, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público o con poder general debidamente inscrito en el Registro Público de Panamá, con las facultades expresas para actuar como representante en el acto de selección de contratista.	No
3	Paz y Salvo de Renta. Todo proponente deberá acreditar que se encuentra paz y salvo con el Tesoro Nacional, a través de original, copia simple o digital del paz y salvo de renta emitido por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas o en su defecto, mediante original, copia cotejada o copia digital de la certificación de no contribuyente, emitida por dicha entidad fiscal.	No
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social. Todo proponente deberá acreditar que se encuentra paz y salvo con la Caja de Seguro Social en el pago de la cuota obrero patronal, a través de la impresión de la certificación digital emitida por la Dirección General de Ingresos de la Caja de Seguro Social o en su defecto, mediante impresión digital de la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social, emitida por dicha entidad de seguridad social.	No
5	Declaración Jurada de Medidas de Retención. Todo proponente, deberá cumplir con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 48 del 26 de octubre del 2010, a través de la declaración jurada de las medidas de retención, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.	No
6	Aviso de Operaciones. Todo proponente interesado en participar en un procedimiento de selección de contratista, deberá acreditar que tiene autorización para ejercer dicha actividad comercial, ya sea a través del aviso de operaciones o cualquier otro medio de prueba idóneo, cuyas actividades declaradas en el mismo, deben guardar relación con el objeto contractual. La documentación que acredite este requisito, podrá acreditarse mediante copia, cotejada, copia simple o copia digital.	No

Luego de plasmar los requerimientos establecidos en el pliego de cargos, procedemos con la evaluación de cada una de las propuestas participantes determinándose que las empresas **AMBIENTES NATURALES, S.A.**, quien propuso la suma nueve mil ochocientos balboas (B/.9,800.00); GONZALO ADAMES, ofertó por el monto de doce mil ciento treinta y un balboas (B/.12,131.00); y GRUPO GQL, S.A., quien señaló como monto la suma de doce mil seiscientos balboas (B/.12,600.00), se determinó luego de verificar la documentación, así como la información que reposa dentro del portal electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” que no aportaron la declaración jurada donde se indique que no se encuentra incapacitado legal para contratar (artículo 19 de la Ley de Contrataciones Públicas), misma que es debidamente regulada en el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 10 de abril de 2018, que señala al respecto lo siguiente:

Artículo 4. Incapacidad legal para contratar. Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces conforme al Derecho Común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones descritas en el artículo 19 del Texto Único de la Ley 22 de 2006.

Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales.

(El resaltado es nuestro)

De la norma supra citada, se desprende de forma clara que los interesados en participar en los actos de selección de contratista están obligados a presentar este requisito, por lo que al no aportarlo las empresas mencionadas no se pueden hacer meritorias de la adjudicación del presente acto, ya que el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, así lo requiere, para poder considerarlo como completa la propuesta, se concluye que es un documento obligatorio. Si bien es cierto, el carácter imperativo de su presentación, no se encuentra dentro del pliego de cargos, pero está debidamente resguardado por la



norma, así como en lo establecido por el artículo 2 numeral 37 de la Ley 22 de 2006, cual se encuentra debidamente reglamentada por el Decreto Ejecutivo supra citado, cual entró a regir el día 12 de abril de 2018, y la convocatoria se efectuó el día 24 de abril de 2018, indicando como fecha de presentación de propuesta el día 2 de mayo de 2018, así las cosas los proponentes tenían previo conocimiento de lo establecido en esta nueva etapa en materia de contrataciones públicas basándonos en que el instrumento jurídico fue publicado en Gaceta Oficial N°28483-B de 14 de marzo de 2018.

Dando cumplimiento al procedimiento establecido en la norma, siendo la propuesta de la empresa **SCOOTING PANAMÁ, INC.**, quien propuso la suma de trece mil trescientos balboas (B/.13,300.00); documentos que reposan a folios 014 al 035 del expediente administrativo, por lo que procedemos con el estudio de la documentación misma que detallamos así: certificación de entrega a satisfacción (foja 014, 017, 018, 019, 020, 021, 022, 023,); declaración jurada basándose en el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 (foja 015); listado de equipos y herramientas (foja 016); Constancia de inscripción de registro empresarial (024); Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (foja 025); cédula de identidad del representante legal de la empresa (foja 026); paz y salvo de la Caja de Seguro Social (folio 027,028); paz y salvo de renta (foja 029); declaración jurada de medida de retorsión (foja 030); certificado de Registro Público (foja 031); aviso de operación (foja 032); formulario de propuesta (foja 033); formulario electrónico de propuesta (folio 034-035); producto de lo anterior, se determinó que la propuesta se ajusta con la presentación de los documentos obligatorios, así como las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de cargos, por lo que de manera conclusiva se determina que se hace meritoria del acto de adjudicación N°2018-1-10-0-02-CM-294763.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el cuadro de cotizaciones N°010 de 7 de mayo de 2018, por el cual se adjudicó el acto público N°2018-1-10-0-02-CM-294763, para el "mantenimiento de áreas verdes, limpieza y corte en toda el área especificada en las (s) finca(s) 8727 y 8237 de la coordinación administrativa de Coclé, ubicada en los terrenos de Villa Mónica en el corregimiento de Aguadulce cabecera", a favor de la empresa **AMBIENTES NATURALES, S.A.**, por la suma de nueve mil ochocientos (B/.9,800.00), proferida por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**.

SEGUNDO: RESTABLECER el derecho vulnerado, adjudicando el acto público N°2018-1-10-0-02-CM-294763, a favor de la empresa **SCOOTING PANAMÁ, INC.**, quien ofertó un monto de **TRECE MIL TRESCIENTOS BALBOAS (B/.13,300.00)**, por las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de la presente resolución administrativa.

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la fianza de impugnación presentada mediante cheque certificado N°002405 de 11 de mayo de 2018, emitida por BAC PANAMÁ, que se encuentra a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/Contraloría General de la Republica, por la suma total de mil trescientos treinta balboas (B/. 1,330.00).

CUARTO: DEVOLVER a la **CAJA DE SEGURO SOCIAL** el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, contentivo de un (1) tomo, integrado por ciento diecinueve (119) folios útiles y su correspondiente índice.

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 transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

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.

SEPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°054-2018, previa anotación en el registro respectivo.

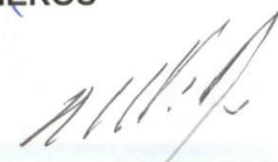
FUNDAMENTO DE DERECHO; Constitución Política de la República de Panamá. Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Numeral 32 del artículo 2, 54, 136, 145, 146 y s.s., del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula las Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial No.28483-B 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.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSE ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


DIOGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALBERTO C. VASQUEZ R.
Secretario General

JAR/mlps

