



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 008-2019

RECURRENTE: PANASCRAP, INC

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Cancelación No. 006-19 proferida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 040- 2019 -Pleno/TACP de 12 de marzo de 2019 (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; en su artículo 136 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. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 207 al 210, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación 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:

EL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, convocó el acto público No. **2019-1-51-01-99-SB-001659**, el cual consistió en la Recolección de Chatarra a nivel nacional de las estaciones de bomberos de Panamá, Colón, Panamá Oeste y Este, Herrera, Los Santos, Veraguas, Coclé, Bocas de Toro, Chiriquí, Bugaba, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.57,450.00)**, fijando como fecha de presentación de propuestas el día 18 de enero de 2019, desde las 8:00 hasta las 10:00 de la mañana.

Luego del trámite que conlleva el procedimiento de Subasta Pública, el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, a través de la Resolución de Cancelación No. 006-19, resuelve adjudicar la Subasta Pública No.



2019-1-51-01-99-SB-001659, para la Recolección de Chatarra a nivel nacional de las estaciones de Bomberos de las zonas regionales de Panamá, Colón, Panamá Oeste y Este, Herrera, Los Santos, Veraguas, Coclé, Bocas del Toro, Chiriquí, Bugaba a la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A;** por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.57,450.00).**

La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra" el día 21 de enero de 2019, e impugnada por la licenciada **ADRIANA SERRANO HERBRUGER**, el cual actuando en nombre y representación de la empresa **PANASCRAP, INC**, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación el día 01 de febrero de 2019, es decir, dentro del término adjetivo que señala la ley positiva de contrataciones públicas.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno (art. 146 de la Ley 22 de 2006), es decir, el día 01 de febrero de 2019, la licenciada **ADRIANA SERRANO HERBRUGER**, actuando en calidad de apoderado especial de **PANASCRAP, INC.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de Recurso de Impugnación en contra de la Resolución de Cancelación No.006-19 proferida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá por la cual se decidió adjudicar la Subasta Pública No. 2019-1-51-01-99-SB-001659, para la Recolección de Chatarra a nivel nacional de las estaciones de Bomberos de las zonas regionales de Panamá, Colón, Panamá Oeste y Este, Herrera, Los Santos, Veraguas, Coclé, Bocas del Toro, Chiriquí, Bugaba a la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A;** por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.57,450.00).** Poder y recurso de impugnación visibles a fojas (008-013) del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La Licenciada **ADRIANA SERRANO HERBRUGER** actuando en calidad de apoderada especial de **PANASCRAP INC.**, sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:

- 1) Que una vez realizada la apertura de las propuestas no se llevó a cabo la puja y repuja, vulnerando el artículo 59 numeral 4 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017.
- 2) Que la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A.**, incumplió respecto a la exigencia de la representación legal, puesto que, en el certificado de registro público aportado, no se estableció



quien es el representante legal de la empresa, de ahí que ~~quien firma la~~ propuesta no está autorizado para suscribir la misma.

- 3) Que, respecto a la certificación de experiencia en infraestructura crítica, la empresa adjudicataria no hizo alusión en ninguna de las certificaciones aportadas a la infraestructura crítica, incumpliendo, así como este requisito.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.007-2019 /TACP de 4 de febrero de 2019 (admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 207, 208, 210 y s.s del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada **ADRIANA SERRANO HERBRUGER** apoderada especial de la empresa **PANASCRAP, INC.**, Resolución que fue publicada el día 04 de febrero de 2018 en el Portal Electrónico "PanamáCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al Benemérito Cuerpo de Bombero de la República de Panamá, para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara dentro del término de tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado del expediente Administrativo respectivo.

V. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Tal como se observa mediante Informe de Trámite fechado quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), emitido por la Secretaria de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja (068), se deja constancia que se recibió escrito de alegaciones de tercero presentado en tiempo oportuno por la licenciada **CINTHIA TROTMAN**, actuando como apoderada especial de la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A**; mediante el cual manifestó que las aseveraciones realizadas por la parte recurrente eran falsas, puesto que la entidad para la convocatoria y realización del acto público cumplió con las autorizaciones previas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Contraloría General de la República, en el sentido de contar con las aprobaciones de los avalúos de los bienes a licitar, así como de los documentos licitatorios solicitados.

Manifestando de igual manera, que en atención al artículo 59 del Texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 61 de 2017, la entidad tiene la potestad (cuando aplique) de llevar a cabo la puja y repuja, sin embargo, tal como lo mencionó la entidad el día del acto público, cuando quede descalificado un proponente por incumplimiento de los requisitos no puede pasar a la siguiente fase, tal como ocurrió con la empresa **PANASCRAP, INC.**

Aunado a lo anterior señaló que tanto el certificado de registro público como la declaración jurada ante notario público, evidencian que el señor **Virgilio Periñan**, es el



presidente y el representante legal de la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A.**, así como también enfatizó que, respecto a la certificación de experiencia en infraestructura crítica, se ajustó a las formalidades exigidas en el pliego de cargos.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante **Nota-0103-2019-DC-DG-BCBRP** calendada 12 de febrero de 2019, el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, remitió Informe de Conducta en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, la cual reposa a folio 059-062 del expediente jurídico, y cual fuese publicado a fecha 15 de febrero de 2019 a las 07:58 a.m.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Finalizada la exposición sucinta de la resolución recurrida, así como las pretensiones de la parte recurrente, procederemos a desatar la encuesta administrativa, con el fin de constatar si le asiste o no la razón al recurrente, teniendo en cuenta lo expuesto, tanto en el pliego de cargos, como en las disposiciones complementarias.

Ahora bien, al encontrarnos ante un acto de subasta de bienes públicos el cual está reglamentado dentro del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, en su artículo 59, es preciso evaluar el presente recurso de impugnación, en atención a lo preceptuado en dicha normativa, atendiendo que estamos en presencia de una modalidad de procedimiento de selección de contratista que puede utilizar el Estado para disponer de sus bienes, independientemente de la cuantía de estos.

Con lo cual, se establece dentro del precitado artículo, en su acápite 9, lo siguiente:

Artículo 59: Subasta de bienes públicos. La venta o el arrendamiento de los bienes muebles e inmuebles del Estado podrá realizarse mediante subasta pública, y para ello se seguirán las reglas siguientes.

1.....

9 El valor estimado del bien será determinado por el promedio que resulte entre el valor del avalúo realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el valor del avalúo realizado por la Contraloría General de la República.

Por tal motivo, reposa tanto en el expediente administrativo como en el portal de “PanamaCompra” el avalúo elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, así como el de la Contraloría General de la República, en estricto cumplimiento de las



disposiciones legales para llevar a cabo este tipo de trámite, en asociación con lo establecido en el artículo 70 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 70: Avalúo. Los bienes muebles o inmuebles que el Estado vaya a disponer deberán ser valuados por dos peritos, uno designado por el Ministerio de Economía y Finanzas y otro por la Contraloría General de la República, lo cuales en promedio determinarán su valor de mercado”.

Por tanto, tomando en cuenta que los requerimientos establecidos en nuestra normativa, respecto a los avalúos han sido atendidos en debida forma por la entidad licitante, procedemos a analizar si los argumentos planteados por la recurrente tienen o no asidero jurídico.

La recurrente sustentó su recurso de impugnación sobre la base que la entidad no cumplió con la etapa de pujas y repujas, según lo establecido en el artículo 59 numeral 4 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, sin embargo, cabe destacar que si bien solo dos fueron los proponentes inscritos para llevar a cabo del procedimiento de subasta pública, ambos debían cumplir con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, para poder pasar a la etapa de pujas y repujas, tal como lo establece el precitado artículo en el numeral 4, el cual señala que en la fecha, el lugar y el horario establecido en el pliego de cargos, los proponentes inscritos podrán hacer las pujas y repujas que tengan a bien.

En este orden de ideas, consideramos preciso ahondar en la diferenciación expresa que realiza la norma en cuanto a los requisitos de participación y la adjudicación del bien, ambos descritos en los artículos 104 y 105 del Decreto Ejecutivo No.40 de 19 de abril de 2018, respectivamente.

“Artículo 104 Requisitos de participación. Para participar en subastas de bienes públicos, los proponentes deberán cumplir con los requisitos siguientes:

1. Inscribirse hasta dos días hábiles antes de la fecha efectiva de la subasta. Cuando se realicen subastas por medios electrónicos, los proponentes recibirán al momento de inscribirse la clave y permisos para entrar o acceder al sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, y
2. Conjuntamente con la inscripción, consignar una fianza equivalente al diez por ciento (10%) del valor estimado del bien que se va a subastar o el importe de dos meses de arrendamiento. En las subastas por medios electrónicos no se requerirá la presentación de esta fianza”.

“Artículo 105. Adjudicación del bien. Al finalizar el término para pujas y repujas, se anunciará el bien que será adjudicado y el valor de la última propuesta que se tendrá como la mejor propuesta, para hacer constar que no existe ninguna propuesta con un precio superior”.



Nótese que el recurrente alude su disconformidad respecto a la Resolución de Adjudicación proferida por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, en el hecho derivado a la fase de pujas y repujas que fue obviada en el acta de apertura, sin embargo, siendo un hecho obligatorio en cualquier acto de selección de contratista, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de cargos, la empresa recurrente, debe observar que existe la inobservancia de uno de los requisitos exigidos en dicho pliego de cargos, específicamente, el punto No.12, de Otros requisitos, es decir, el Certificado de Registro de Proponentes de la Dirección General de Contrataciones Públicas, mismo que no reposa ni el expediente administrativo, así como tampoco en el portal electrónico de "PanamaCompra".

Ante esta premisa, si bien la empresa **PANASCRAP, INC.**, cumplió con los requisitos de participación descritos en el artículo 104 del Decreto Ejecutivo No.40 de 19 de abril de 2018, no podemos dejar de lado que, ante el incumplimiento de uno de los requisitos descritos en el pliego de cargos, dicho participante, no se acredita como un proponente hábil, puesto que carece de la presentación de las exigencias planteadas en el pliego.

De ahí que, en el caso que nos ocupa, estamos en presencia de un solo proponente, tal como lo regenta el artículo 106 del Decreto Ejecutivo No.40 de 19 de abril de 2018, aunado a que la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A**, cumplió con los requisitos establecidos en el pliego de cargos, lo cual la hace meritoria a la adjudicación respecto a la subasta pública llevada a cabo el día dieciocho (18) de enero de 2019.

Por tanto, comprobada la inexistencia del certificado de proponente por parte de la empresa recurrente, dentro del procedimiento de subasta pública, procedimos a realizar un análisis exhaustivo de la documentación aportada por el otro proponente, arrojando la correcta presentación de cada uno de ellos tal como lo exigió el pliego de cargos, aunado a que fueron desvirtuados los planteamientos establecidos por parte de la empresa recurrente con relación a la representación legal por parte del señor Virgilio Periñan respecto al Certificado de Registro Público aportado por la empresa adjudicataria, puesto que siendo ésta una información pública, verificable tanto por las entidades estatales como por la sociedad general, en atención al principio de transparencia, economía y celeridad procesal, dicha información es perfectamente constatable, siendo el resultado que el firmante tanto de la propuesta como del resto de la documentación aportada por parte de la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A**; en efecto corresponde al representante legal de la misma, es decir, el señor Periñan.

Por su parte, con relación a la certificación de experiencia en infraestructura crítica, del requisito aportado por la empresa adjudicataria se desprende el



cumplimiento correcto de dicha exigencia tal como se puede observar a fojas 80-51 del expediente administrativo.

Siendo, así las cosas, por cuanto es el certificado de registro de proponentes, la inscripción que debe realizar todo proponente que aspire a celebrar un contrato con el Estado, por lo que, la no aportación de este documento, desacredita la participación del mismo en el acto público.

Por lo tanto, de los motivos anteriormente expuestos se colige, que el recurso de impugnación presentando en contra de la Resolución de Cancelación No. 006-19 proferida por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, mediante la cual se decidió adjudicar la subasta pública No. 2019-1-51-99-SB-001659, carece de respaldo y asidero, ya que los elementos sobre los cuales se fundamentaron la petición incoada han sido desvirtuados posterior al análisis de rigor.

Aunado a lo anterior, antes de manifestar la decisión adoptada por este Tribunal, consideramos oportuno señalar que hemos observado que la entidad licitante erró en el título de la resolución recurrida ya que la misma se titula "Resolución de Cancelación" siendo ésta una resolución mediante la cual se adjudica un acto de selección de contratista.

De manera tal que este Tribunal Colegiado, en base a la documentación plasmada en el expediente administrativo, así como en el portal electrónico, y en atención al principio de legalidad y debido proceso, considera que lo viable es Confirmar la decisión adoptada por la entidad licitante.

Así las cosas, esta colegiatura procede a **CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución de Cancelación No. 006-19 proferida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, que decidió adjudicar la subasta pública No.20196-1-51-01-99-SB-001659 a la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A.**

Nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de *confirmar* la actuación de la entidad licitante.

"Artículo 213: Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar, revocar o anular lo actuado por la entidad contratante. (la negrita y el subrayado es nuestro)."

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 la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución de Cancelación No. 006-19 proferida por el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, que decidió adjudicar la subasta pública No. **2019-1-51-01-99-SB-001659** a la empresa **GLOBAL BUSINESS DEVELOPMENT COMPANY CORP, S.A.**

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la fianza de impugnación No. FIMI-706, expedido por ACERTA Seguros, el 31 de enero de 2019, por un monto de **SEIS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 6,000.00)**, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas teniendo como beneficiario al Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá /Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a foja 016 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público No. **20196-1-51-01-99-SB-001659** al **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, contentivo de dos (2) tomos integrados por quinientos treinta y cinco (535) fojas útiles.

CUARTO: 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 presentación 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.

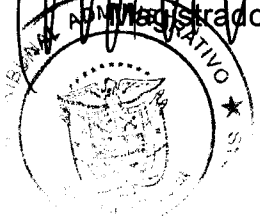
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°008-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 20,136,145,146,155, 157,161,213 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017; artículos 207,208, 210 y s.s del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado




ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General