



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 070-2020

RECURRENTE: VISUAL TOTAL, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución 910 del 31 de agosto de 2020, emitida por el MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL), por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No.2020-0-12-11-08-LP-016695.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ.

RESOLUCIÓN N°159-2020-Pleno/TACP de 27 de noviembre de 2020. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

Es competencia privativa de este Tribunal conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista, según lo normado en el artículo 136 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley No.61 de 27 de septiembre de 2017.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 207 y 210, 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.

El 23 de julio de 2020, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL) convocó el procedimiento de selección de contratista para la Licitación Pública No.2020-0-12-11-08-LP-016695, referente al *"SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACION DE JUEGOS DE MUEBLES DE MODULARES DE ACERO INOXIDABLE AISI 304 DESMANETIZADOS GRADO HOSPITALARIO CALIBRE 18 PARA EL SALON DE OPERACIONES.REQUISITION 200961"* (sic), con precio de referencia de SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.64,200.00); cuya recepción de las ofertas se programó para el 07 de agosto de 2020, en horario de 08:00 a.m. a 10:00 a.m. y la apertura para las 10:01 a.m. de ese mismo día.

Al acto público en mención, asistieron tres (3) proponentes: **EMILED GROUP, S.A.;**

21



VISUAL TOTAL, S.A. y ROER & ROER, S.A., donde previa verificación de las ofertas recibidas, la entidad adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista a la empresa EMILED GROUP, S.A., por un monto de SETENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.73,188.00), mediante Resolución 910 de 31 de agosto de 2020, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en esa misma fecha.

Por su parte, el licenciado ERNESTO JAVIER ANGUIZOLA MEJÍA, actuando en calidad de apoderado especial de VISUAL TOTAL, S.A., presentó en tiempo oportuno, el 7 de septiembre de 2020, ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación en contra de la referida Resolución 910 de 31 de agosto de 2020; y adjuntó Fianza de Impugnación mediante Cheque certificado No.002730, emitido por GLOBAL BANK, por la suma de SEIS MIL QUINIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 50/100 (B/.6,580.50).

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

Entre los hechos que sustentaron el recurso de impugnación, la parte actora se refirió a la modificación que realizó la entidad al pliego de cargos publicado mediante la Adenda No.1, y a la conclusión que emitió la comisión evaluadora mediante su informe. De igual forma, motivó que en el portal electrónico no se mostró criterio alguno que emitiera algún representante de la Contraloría General de la República, respecto al cumplimiento o no de la fianza de propuesta ofertada por la empresa VISUAL TOTAL, S.A., por lo que consideró que dicha fianza, a su criterio, si cumplió con todos los requisitos de ley.

Asimismo, centró su oposición en cuanto a la evaluación de la oferta presentada por la oferente beneficiada con la adjudicación (EMILED GROUP, S.A.), revelando algunos incumplimientos de ciertos requisitos del pliego de cargos, que a su criterio fueron notables, haciendo alusión a cada uno de estos supuestos incumplimientos.

Por último, solicitó a este Tribunal revocar la resolución impugnada y que se le adjudique el acto público, por considerar que cumplió a cabalidad las exigencias del pliego de cargos.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Mediante Resolución No.061-2020/TACP de 8 de septiembre de 2020, en sala unitaria, este Tribunal, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la norma, admitió el recurso de impugnación presentado por el licenciado ERNESTO JAVIER ANGUIZOLA MEJÍA, actuando en calidad de apoderado especial de la recurrente. En la misma se le dio traslado a la entidad licitante, así como se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de contrataciones públicas.

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

Mediante Nota OAL/ION-0713-09-2020 EXT., de fecha 10 de septiembre de 2020, la entidad remitió a este Tribunal copia autenticada del expediente administrativo, el cual

91



consta de un (1) tomo conformado por trescientos treinta y dos (332) fojas útiles, y el Informe de Conducta, donde hace un recuento de las actuaciones administrativas dentro del presente acto público de selección de contratista, contestando cada una de las observaciones manifestadas por la recurrente en su recurso de impugnación, aseverando los puntos primero, segundo, tercero y quinto, y objetando los puntos cuarto, sexto, séptimo y octavo.

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

En observancia al artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, este Tribunal pasará a resolver lo que en derecho corresponde, y así esclarecer los hechos que dieron inicio a esta causa, con miras a examinar cada una de las piezas procesales que descansan en el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público.

El procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, es una Licitación Pública, en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos, ubicada en el artículo 53 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual señala las reglas de verificación y evaluación de las propuestas frente a estos procedimientos y cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018:

“Artículo 53. Licitación Pública. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00).

...”

(Lo resaltado es nuestro)

Para este acto público, se estableció como criterio de selección la viabilidad de adjudicar al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

A la luz del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 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.

Conforme al Acta de Apertura, visible en el portal electrónico, el 7 de agosto de 2020 se efectuó la apertura de las propuestas participantes en el acto público, como se detalla a continuación:

EMPRESAS PARTICIPANTES:	MONTO OFERTADO
1. <u>Enited Group S.A.</u>	B/. <u>73,188.00</u>
2. <u>Visual Total</u>	B/. <u>43,870.00</u>
3. <u>Roen & Roen S.A</u>	B/. <u>56,991.03</u>

27



En cumplimiento con el artículo 64 de la Ley 22 de 2006, la entidad designó los miembros que conformarían la Comisión Verificadora correspondiente para este acto público, mediante Resolución Administrativa N°1978 de 04 de agosto de 2020, publicada en el portal electrónico, el 21 de agosto de 2020. Veamos:

ARTÍCULO SEGUNDO: La Comisión Verificadora estará integrada por los siguientes funcionarios:

Ing. JOANY DELGADO, Representante del Servicio que Generó la Requisición
Lic. KARINA SALAZAR, Representante del Departamento de Asesoría Legal.
Lic. AURISTELA LÓPEZ, Representante por el Servicio de Enfermería.
Ing. JONATHAN MENDOZA, Representante por la Sección de Biomédica.
Lic. BIANCA BEJARANO, Coordinadora de la Comisión Verificadora.

Así las cosas, los miembros de la Comisión Verificadora, luego de verificar el cumplimiento o no de todos los documentos exigidos en el pliego de cargos y evaluar las propuestas participantes para el acto público bajo estudio, determinaron en su Informe Técnico, publicado el 21 de agosto de 2020 en "PanamaCompra", que el proponente EMILED GROUP, S.A., cumplió con todo lo requerido en el pliego de cargos, por lo que recomendaron lo siguiente:

V. RECOMENDACIÓN:

Luego de verificados los documentos y los requisitos exigidos en el pliego de cargos, de la Licitación Pública 2020-0-12-11-08-LP-016695, la Comisión Verificadora recomienda que este acto público se adjudique a la empresa EMILED GROUP, S.A., al cumplir con todo lo solicitado para esta licitación.

VI- Para Constancia De Lo Actuado Firman el presente informe todos los miembros que integran la Comisión Verificadora en la Ciudad de Panamá a los 21 días del mes de agosto de 2020

ING. JOANY DELGADO

LIC. KARINA SALAZAR

LIC. AURISTELA LOPEZ

ING. JONATHAN MENDOZA

LIC. BIANCA BEJARANO

De allí que el MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL), resolvió adjudicar el acto público a la empresa EMILED GROUP, S.A., por un monto de SETENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.73,188.00), mediante Resolución 910 de 31 de agosto de 2020. Y sobre este punto es importante determinar si la entidad obró conforme al ordenamiento jurídico para la adjudicación del Acto público para la Licitación Pública, referente al "SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACION DE JUEGOS DE MUEBLES DE MODULARES DE ACERO INOXIDABLE AISI 304 DESMANETIZADOS GRADO HOSPITALARIO CALIBRE 18 PARA EL SALON DE OPERACIONES.REQUISISION 200961" (sic).

En este sentido, el artículo 53 de la Ley 22 de 2006, es claro al señalar las reglas de verificación y evaluación de las propuestas para estos procedimientos, al indicar lo siguiente:

"...

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes



reglas:

1. ...
1. La comisión verificadora evaluará, en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo, y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.
2. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.
3. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, por parte de todos los proponentes.

...

Expresados los planteamientos que anteceden y en constatación con el artículo citado, procedemos entonces con el análisis de las propuestas participantes en este acto público, no sin antes advertir que la modalidad de adjudicación establecida en el pliego de cargos se fijó como Global y el porcentaje de Onerosidad a Considerar fue del 15.00 %, lo que significa que los participantes no pueden ofrecer cantidades por encima de la onerosidad.

Es así como iniciamos con la oferta de menor precio presentada por la empresa **VISUAL TOTAL, S.A.**, por la suma de CUARENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.43,870.00), donde se observó la documentación que aportó con su propuesta, visible en el portal electrónico "PanamáCompra", así como en el expediente administrativo, donde apreciamos que se si bien correspondió con la presentación de todos los requisitos mínimos obligatorios; empero la fianza de propuesta que aportó, ciertamente señaló como fecha del Acto Público 03 de agosto de 2020, fecha que inicialmente se había programado para la presentación de las propuestas, sin embargo, la entidad mediante Adenda No.1 modificó la Fecha y Hora Presentación de Propuestas: 07 de agosto de 2020, tal como se advirtió en el Informe Técnico de la Comisión Verificadora, máxime que de las constancias procesales se evidencia que tal requisito se planteó como no subsanable.

Así mismo, se observó que no cumplió a cabalidad con lo requerido en el punto No.1 de otros requisitos, toda vez que el formulario de propuestas y el cuadro de precios que aportó, visibles a fojas 186-189, no detallaron las especificaciones requeridas, ni tampoco señaló al final de cada renglón la marca, modelo, casa y país de origen del producto ofertado, tal como fue solicitado en el pliego de cargos. Veamos:

Otros Requisitos	
1	La Propuesta debe ser dirigida a la entidad contratante INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL y escrita a máquina y presentada en el Formulario de Propuesta, según el modelo del pliego de cargos acompañado del Cuadro de Precios con especificaciones detalladas (al final de cada renglón, marca, modelo, casa y país de origen, si su producto lo requiere). Debe estar totalizado por renglón, con desglose del ITBMS y el gran TOTAL de la propuesta. Es obligatorio, que las propuestas y facturas los montos sean EN BASE A DOS (2) CIFRAS DECIMALES. El formulario deberá estar debidamente firmado por el proponente, en caso de ser persona jurídica deberá estar firmado por el representante legal o apoderado (presentar copia de cédulas). (EL FORMULARIO DE PROPUESTA NO ES SUBSANABLE). El proponente podrá presentar su oferta a través del Sistema Electrónico "PanamáCompra" o mediante soporte papel (sobre cerrado), en ambos caso deberá utilizar el Formulario de Propuesta según el modelo provisto. El proponente que resulte favorecido en el Acto Público, en el caso de haber presentado su oferta a través del Sistema Electrónico "PanamáCompra" deberá presentar el Formulario de Propuesta original en documento físico (en papel), así como cualquier otro documento original que la entidad haya solicitado en el Acto dentro del término de 5 DÍAS HÁBILES después de ejecutoriada la adjudicación.

51



En este caso, compartimos la postura vertida por la entidad licitante, en el sentido que dicha propuesta no cumplió a cabalidad con el pliego de cargos, al no presentar correctamente la fianza de propuesta, además de no presentar correctamente el formulario de propuesta.

Respecto a esta propuesta examinada, resulta importante mencionar que, si bien la misma fue presentada de forma electrónica, donde solo reposan ciertos archivos y los demás documentos aportados que se encuentran en el expediente administrativo no son visibles en el portal electrónico de "PanamaCompra"; por lo que le instamos a los proponentes efectuar de manera correcta los procedimientos futuros para la presentación de sus propuestas electrónicas, en aras del fiel cumplimiento del Principio de Transparencia con la cual debe revestirse la contratación pública, teniendo presente que la posibilidad de ver las propuestas en el portal electrónico, se configura como un elemento probatorio con el que inicialmente cuentan todos los proponentes, para confrontar así el cumplimiento o no del pliego de cargo por parte de sus competidores dentro de los diferentes actos públicos de selección de contratistas.

Continuando con la siguiente oferta de menor precio, propuesta por la empresa **ROER & ROER, S.A.**, por la suma de CINCUENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN BALBOAS CON 03/100 (B/.56,991.03), donde se observó toda la documentación aportada con su propuesta visible en el portal electrónico "PanamaCompra", así como en el expediente administrativo, donde valoramos que no cumplió con el punto No. 1 de otros requisitos, toda vez que las medidas descritas en el formulario de propuestas para cada renglón de los bienes ofertados (fojas 228-234), algunas de ellas no correspondieron con las medidas requeridas en el CAPITULO III, de las ESPECIFICACIONES TÉCNICA DE CADA RENGLÓN, del pliego de cargos, siendo que las mismas constituyen las características técnicas de los objetos que se pretende contratar. Veamos:

MEDIDAS REQUERIDAS (Renglón 1 y 2)	MEDIDAS OFERTADAS (Renglón 1 y 2)
MODULO MOVIL PARA EL ALMACENAJE DE MATERIAL QUIRURGICO CON DIMENSIONES 1,495M X 0.814M y TABLILLA EN MEDIO DE <u>0.40M</u> DE PROFUNDIDAD.	MODULO MOVIL CON DIMENSIONES 1,495M X 0.814M y TABLILLA EN MEDIO DE <u>0.40</u> DE PROFUNDIDAD.
MODULOS FIJOS AEREOS MODELO <u>0.867M</u> X 1.22M MODULOS FIJOS AEREOS MODELO <u>0.867M</u> X 1.55M, CON TABLILLAS INTERNAS FIJAS DE <u>0.40M</u> DE PROFUNDIDAD.	MODULOS AEREOS DE medidas <u>0.86M</u> X 1.22M y MODULOS AEREOS DE medidas <u>0.86M</u> X 1.55M CON TABLILLAS INTERNAS FIJAS DE <u>0.40</u> DE PROFUNDIDAD.
MODULOS FIJOS AEREOS <u>0.768M</u> X 0.77M MODULOS FIJOS AEREOS <u>0.768M</u> X 1.1M cada uno con TABLILLA EN EL MEDIO DE 0,40M DE PROFUNDIDAD.	MUEBLES AEREOS DE MEDIDA <u>0.76M</u> X 0.77M MODULOS FIJOS AEREOS <u>0.76M</u> X 1.1M cada uno con TABLILLA EN EL MEDIO DE 0,40M DE PROFUNDIDAD.
TODOS LOS MODULOS FIJOS AEREOS DEBEN SER CON PUERTAS DE TUBULAR SELLADO DE ACERO INOXIDABLE Y VIDRIO CLARO LAMINADO DE SEGURIDAD DE <u>6MM</u> .	PUERTAS CON VIDRIO DE SEGURIDAD DE <u>10MM</u> .

De igual forma, se observó incumplimiento con el punto No.10 de otros requisitos, ya que si bien, el proponente presentó una nota refrendada por el representante legal (foja 273), que contiene datos de la empresa donde se describe que la misma empezó operaciones en el año 2010; sin embargo, pese a la existencia de sendas notas sobre recibidos conforme de trabajos finalizados en el año 2014 (fojas 264 y 266); en el Aviso

9



de Operaciones que se aportó (foja 246), se visualiza que la empresa ROER & ROER, S.A., con establecimiento comercial denominado AMBITEC SOLUTIONS, se constituyó el 2016-10-31 e inició operaciones el 2018-08-27, por lo que se contradice la información contenida en las notas con lo señalado en el aviso de operaciones, tal como se muestran en las siguientes imágenes:

DATOS DE LA EMPRESA	
Nombre de la Empresa:	ROER & ROER, S.A.
Nombre Comercial:	Ambitec Solutions
Nombre del Gerente General:	Johnny Leopoldo Roer Kessler
Dirección:	Albrook, Casa #PA-12, Ciudad de Panamá
Teléfonos:	396-7645 / 6678-3127
N° de Ruc:	155667097-2-2018 DV: 0
Historia Laboral:	
En el año 2010, inicia operaciones la empresa Ambitec Solutions con el objetivo de producir y distribuir muebles modulares para interiores de material P.V.C., aglomerados y acero inoxidable.	

AVISO DE OPERACIÓN	
REPÚBLICA DE PANAMÁ	
MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS	
DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO INTERIOR	
Aviso de Operación No.	Expedido a Favor De
Datos del Representante Legal:	
155667097-2-2018-2018-507764	ROER & ROER, S.A. ✓
JUSTIN ROER LERNER	
NC: 02-2018-32566	155667097-2-2018 DV: 0 ✓
Capital Invertido:	
B/. 500.00	
Ambitec Solutions	
Yo JUSTIN ROER LERNER, con cédula de identidad personal E-8-106326, con domicilio en CENTRO COMERCIAL ALBROOK MALL, en calidad de representante legal de ROER & ROER, S.A., con fecha de constitución 2016-10-31, esta ubicado en la provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMÁ, Corregimiento de ANCON, Urbanización ALBROOK, Casa PA-12, Teléfonos: 66783127 declaro lo siguiente: Inicio de Operaciones <u>2018-08-27</u> .	
El establecimiento comercial denominado Ambitec Solutions, esta ubicado en la Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMÁ, Corregimiento de ANCON, Urbanización ALBROOK, Calle VIA DE LA AMISTAD, Casa ALBROOK	
Se de dedicara a las actividades de:	
(3100) - Fabricación de muebles y colchones (ebanistería, tapicerías)	

En vista de ello, consideramos que dicha propuesta no cumplió a cabalidad con las exigencias del pliego de cargos, toda vez que la información aportada no certificó que dicha empresa cuenta con cinco (5) o más años de presencia en el mercado.

Por su parte, la oferta presentada por la empresa beneficiada con la adjudicación del acto público, **EMILED GROUP, S.A.**, por la suma de SETENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.73,188.00), cuyos documentos aportados con su propuesta, visibles en el portal electrónico "PanamaCompra", así como en el expediente administrativo, donde se constató que incumplió con los puntos 6 y 8 del pliego de cargos, toda vez que la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión (foja 120) y la Declaración Jurada de Incapacidad legal para contratar (foja 123), que presentó no se encuentran debidamente autenticada por Notario Público, tal como se requirió en el pliego.

27



6	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión. Todo proponente, deberá cumplir con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 48 del 26 de octubre del 2016, a través de la declaración jurada de las medidas de retorsión, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.	
8	Incapacidad legal para contratar. 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, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.	Si

De este modo, apreciamos que le asiste la razón al impugnante en el sentido que la propuesta adjudicataria no cumplió a cabalidad con las exigencias del pliego de cargos, por las razones aquí motivadas, por lo que no puede resultar beneficiada con la adjudicación del acto público bajo examen. Al respecto, resulta primordial expresar lo contenido en el artículo 16, numerales 2 y 3 de la Ley 22 de 2006, referente a las obligaciones de las entidades contratantes, en el sentido que: *es deber de toda entidad pública licitante y de todos los servidores públicos, el seleccionar de manera objetiva y justa a todo contratista, a fin de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con lo estipulado en el pliego de cargos y las disposiciones jurídicas.*

Luego del estudio de los documentos y dadas las condiciones que preceden, esta colegiatura estima que la actuación de la entidad licitante y de la Comisión Verificadora, vulnera directamente lo establecido en la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y el Pliego de Cargos, tomando en consideración que se adjudicó el acto público a la empresa EMILED GROUP, S.A., con fundamento en el informe de la Comisión que evaluó erradamente la propuesta de los proponentes.

Así las cosas, este Tribunal procede entonces a utilizar una de sus facultades expresas, comprendida en el aludido artículo 64 de la Ley 22 de 2006, que permite modificar parcialmente o anular totalmente el Informe de las comisiones evaluadoras / calificadoras, tal como se indica en las primeras líneas del quinto párrafo del comentado artículo, cuyo texto se lee:

“ ...

El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente, con una sola prorrogas de hasta cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite.

“ ...”

(Lo resaltado y subrayado es nuestro).

Justamente, por mandato legal, el Tribunal queda facultado para modificar o anular el informe, así como para decidir el fondo del asunto directamente, sin la intervención de la comisión, particularmente cuando la impugnación no verse sobre los aspectos técnicos de las propuestas presentadas, en virtud de la competencia asignada a esta entidad por el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 2006.

Nuestro criterio también encuentra sustento en la interpretación que el Pleno de la

21



Corte Suprema de Justicia dio al entonces artículo 54 (hoy 64) de la Ley de Contratación Pública, en la Sentencia de 25 de noviembre de 2015, que decidió una acción de amparo de derechos constitucionales, bajo la ponencia del magistrado Abel Zamorano, donde dejó establecida la prerrogativa que tiene el Tribunal para anular o modificar el informe de las comisiones evaluadoras, sin que tenga que remitirlo a la comisión u ordenar un nuevo análisis. En este caso no se concedió el amparo constitucional. La Corte dijo:

“En cuanto a la capacidad jurídica y a la competencia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, para emitir la resolución demandada, observamos que la misma se apoya en el contenido del artículo 54 de la Ley 22 de 2006, donde se señala expresamente la facultad de dicho tribunal para anular o modificar el Informe emitido por la Comisión Evaluadora o Verificadora, siempre y cuando considere que el mismo fuese efectuado en contravención con la Ley de Contrataciones Públicas o al Pliego de Peticiones”.
(Lo resaltado es nuestro).

Por otra parte, en observancia de los principios de economía y eficacia que regentan la contratación pública, descritos en los artículos 22 y 24 de la Ley 22 de 2006, también sostenemos que el tribunal puede decidir el fondo de los asuntos sometidos a su competencia cuando cuente con suficientes elementos de convicción que no le requieran someter un caso concreto a un nuevo análisis de las comisiones evaluadoras. Puntualmente, tales principios advierten que: (i) Las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias; (ii) Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato; y (iii) Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.

En atención a lo anteriormente valorado y dado que ninguna de las propuestas cumplió a cabalidad con el pliego de cargos, este cuerpo colegiado considera que lo procedente es **anular** el Informe Técnico de la Comisión Verificadora, publicado el 21 de agosto de 2020, en el portal electrónico de “PanamaCompra”, que concluyó que el proponente EMILED GROUP, S.A., cumplió con todo lo requerido en el pliego de cargos; **revocar** los efectos de la Resolución 910 de 31 de agosto de 2020, mediante la cual el MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL), adjudicó el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2020-0-12-11-08-LP-016695; y **declararlo desierto** conforme lo dispone el numeral 2, del artículo 66 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley No.61 de 27 de septiembre de 2017.

“Artículo 66. 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...

...”

9



(Lo resaltado es nuestro).

Por último, es importante resaltar lo contenido en el artículo 23 de la Ley 22 de 2006, el cual en su letra señala lo siguiente:

“Artículo 23. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuestas personas, contratos con la entidad u organismo en que trabajen, ni participar en este en calidad de propietarios, socios o accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del proponente en un acto público. Esta disposición también será aplicable a los miembros de las juntas y de los comités directivos de entidades públicas y empresas en que el Estado sea parte.

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. ...
3. ...
4. ...
5. **Los que sean integrantes de comisiones de evaluación están obligados a actuar con estricto apego a la ley y a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos.”**

(Lo resaltado es nuestro).

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

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR el Informe Técnico de la Comisión Verificadora, publicado el 21 de agosto de 2020, en el portal electrónico de “PanamaCompra”, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No.2020-0-12-11-08-LP-016695, debido a que el mismo se elaboró en contravención a la Ley y lo dispuesto en el Pliego de Cargos respectivo.

SEGUNDO: REVOCAR los efectos de la Resolución 910 de 31 de agosto de 2020, emitida por el MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL), por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No.2020-0-12-11-08-LP-016695, a la empresa EMILED GROUP, S.A., por un monto de SETENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.73,188.00).

TERCERO: DECLARAR DESIERTO el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No.2020-0-12-11-08-LP-016695, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumplió a cabalidad los requisitos y las exigencias del pliego de cargos. Si la entidad administrativa mantiene su interés del requerimiento del objeto contractual deberá generar la realización de un nuevo acto público al respecto.

21

CUARTO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado No.002730, emitido por GLOBAL BANK, por la suma de SEIS MIL QUINIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 50/100 (B/.6,580.50).

QUINTO: DEVOLVER al MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL), la copia autenticada del expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista No.2020-0-12-11-08-LP-016695, el cual consta de un (1) tomo conformado por trescientos treinta y dos (332) fojas útiles.

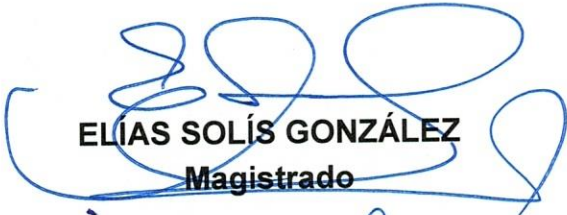
SEXTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

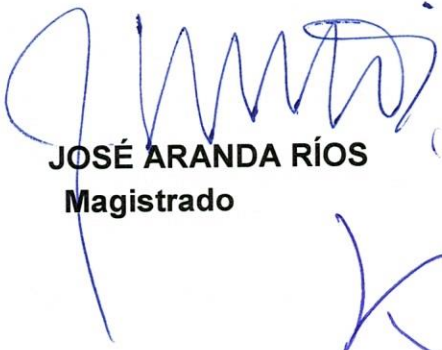
SÉPTIMO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

OCTAVO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.070-2020, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 4, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 38, 53, 64, 66, 111, 113, 136, 145, 146, 148, 152, 153 y 161 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 85, 118, 123, 193, 207, 210, 213, 214 y 222 del Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

