



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 178-2018

RECORRENTE: WHITE STORAGE, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°5748 de 7 de noviembre de 2018, por medio del cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2018-0-07-0-99-CM-034938, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 006-Pleno/TACP de 3 de enero 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; que 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, al 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:

Tiene su génesis el día 3 de octubre de 2018, en donde el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, 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. 2018-0-07-0-99-CM-034938, cuales debían ser presentadas en el departamento de compras, el día 9 de octubre de 2018, en horario de 9:00 a.m., hasta las 11:00 a.m., y seguidamente en el mismo sitio, el acto de apertura de propuestas, desde las 11:01 p.m., en adelante, para el suministro de "TABLERO DE SECADO PARA SANTA FE DE DARIEN, PIRIATI COMARCA EMBERA WOUNAAN, TRAPICHITO EN PANAMA OESTE, PABLO EMILIO CORSEN EN CHIRIQUI, PETITA SANTOS COMARCA GNABE BUGLE Y GUIAS DE

29



CALOBRE EN VERAGUAS” (sic), con un precio de referencia de **doce mil setecientos setenta y cinco balboas con 80/100 (B/.12,775.80)**.

Posteriormente, el día 7 de octubre de 2018, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono “cuadro de propuestas presentadas”, donde se detalla a los proponentes, sus ofertas, y una breve descripción de las especificaciones técnicas de lo propuesto, entre otros aspectos, mismo que ilustramos así:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1276195-1-599325-10	GRUPO INDEX S.A.	08-10-2018 04:01 p.m.	12,775.80
1714830-1-689115-47	WHITE STORAGE, S.A.	09-10-2018 10:17 a.m.	12,519.00
155621926-2-2016	BETTER THAN CHEAP CORP	09-10-2018 10:36 a.m.	12,326.40

El mismo día antes descrito, la entidad administrativa, publicó en el portal electrónico denominado “Panamá Compra” el Cuadro de Cotizaciones N°5748 de 7 de noviembre de 2018, por el cual se adjudicó a la empresa **GRUPO INDEX, S.A.**, por un monto de doce mil setecientos setenta y cinco mil balboas con 80/100 (**B/.12,775.80**) del acto público N°2018-0-07-0-99-CM-034938, para el suministro de “TABLERO DE SECADO PARA SANTA FE DE DARIEN, PIRIATI COMARCA EMBERA WOUNAAN, TRAPICHITO EN PANAMA OESTE, PABLO EMILIO CORSEN EN CHIRIQUI, PETITA SANTOS COMARCA GNABE BUGLE Y GUIAS DE CALOBRE EN VERAGUAS”.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno, el día 16 de noviembre de 2018, la Licenciada Kenia Morales, actuando en su calidad de apoderado especial de la empresa WHITE STORAGE, S.A., interpuso ante la Secretaria General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones N°5748 de 7 de noviembre de 2018, por el cual se adjudicó el acto público N°2018-0-07-0-99-CM-034938, ya citado, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**. (recurso de impugnación visible de fojas 011-016 del expediente del Tribunal).

III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.154-2018/TACP de 19 de noviembre 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 Kenia Morales, resolución que fue publicada el día 19 de noviembre de 2018, en el portal electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, para que a partir de la

39



notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término de dos (2) días hábiles, el informe de conducta acompañado del expediente administrativo.

IV. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Que mediante nota N°DNAL-CTO-4452-02 de 22 de noviembre de 2018, se solicitó prórroga por parte de la entidad licitante, misma que fue concedida mediante Resolución N°035-2018-TACP de 22 de noviembre de 2018, y como resultado se recibe el día 30 de noviembre de 2018, nota N°DNAL-CTO-4509-02 de 27 de noviembre de 2018, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, 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 051 a 054 del expediente del Tribunal).

Que mediante informe de trámite de 30 de noviembre de 2018, se deja constancia de las actuaciones anteriormente descritas, así como la ausencia de alegaciones de terceros. (folio 060 del expediente jurídico).

V. 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 N°5748 de 7 de noviembre de 2018, 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 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.

Establecido el presente régimen normativo como rector del acto, el Tribunal procede entonces a reproducir el contexto normativo establecido por el pliego de cargos publicado, siendo éste el acto jurídico, 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:

29



Nº Nombre Documento		
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 encontrarse 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 establecerán 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 entiende por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presente una oferta en un acto de selección de contratista.	
2	Declaración de Acciones Nomnativas. Cuando el acto público sea superior a quinientos mil balboas (B/. 500.000.00) tratándose de proponentes que sean personas jurídicas, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 35 del Texto Único de la Ley Nº 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley Nº 67 de 27 de septiembre de 2017.	No
3	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
4	Paz y Salvo de Renta. Todo proponente que sea contribuyente en Panamá deberá acreditar que se encuentra a paz y salvo con el Tesoro Nacional, a través de la impresión de la certificación digital emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas. Ante situaciones no imputables al proponente que le impidan la obtención de la referida certificación digital, la Dirección General de Ingresos podrá emitir dicho paz y salvo en medio impreso. Los proponentes extranjeros que no sean contribuyentes en Panamá deberán presentar una declaración jurada ante Notario, en la que harán constar que no son contribuyentes. No obstante, antes de la firma del contrato deberán inscribirse en la Dirección General de Ingresos, para obtener su Número Tributario (NT) y su respectivo paz y salvo con el Tesoro Nacional.	No
5	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 original, copia simple o digital del paz y salvo emitido por la Dirección General de Ingresos de la Caja de Seguro Social o en su defecto, mediante original, copia cotejada o copia digital de la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social, emitida por dicha entidad de seguridad social.	No
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.	No
7	Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tenerlos correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura.	No
8	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
9	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.	No
Otros Requisitos		
1	El valor del precio unitario en la propuesta presencial no debe tener más de dos (2) decimales, de lo contrario la misma será rechazada por el sistema electrónico PanamaCompra.	No
2	Deberá cumplir con las especificaciones técnicas solicitadas en el Pliego de Cargos.	No
3	Debe presentar catálogo para la verificación de las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Cargos.	No
4	Los bienes o productos en cada renglón deben presentar: MARCA, MODELO, CASA PRODUCTORA, PAIS DE ORIGEN, GARANTIA.	No
5	Las propuestas no deben presentar ni borrones ni tachones.	No
6	En el punto Nº6 de los requisitos: Documentos a presentar con la propuesta MEDIDAS DE RETORSION, el sello de la NOTARIA debe tener fecha a partir de la publicación de la Convocatoria del Acto Público en adelante. "Las personas naturales de nacionalidad panameña no requieren presentar en las contrataciones menores, la declaración jurada de medidas de retorsión, al tenor de lo establecido en el párrafo final del artículo 26 (Condiciones Especiales), del Texto Único de la Ley No. 22, de 27 de junio de 2006".	No
7	Los proponentes deben presentar su propuesta en el Formulario de Propuesta para Contratación Menor que se encuentra en la página de PANAMACOMPRA si la propuesta es entregada de modo presencial.	No
8	En caso de que las propuestas sean entregadas de modo presencial, los documentos se entregaran en un sobre cerrado.	No
9	Copia de la cédula del proponente y si es extranjero, copia del pasaporte (si es persona natural) o del representante legal de la empresa (si es persona jurídica) y de autorizar a un representante en el acto, copia de cédula de este, puede ser aportado mediante copia simple, copia cotejada o copia digital.	No
10	Presentar nota notariada de la empresa donde certifique cuente con la capacidad para ser entrega de los materiales en los lugares detallados en el cuadro de distribución adjunto.	No

27



Por lo anterior, iniciamos el análisis de la oferta de la empresa **BETTER THAN CHEAP CORP.**, quien propuso la suma de doce mil trescientos veintiséis balboas con 40/100 (B/.12,326.40); legajo que reposa a folios 015 a la 026, por lo que se procede con la verificación de la documentación a detallar así: certificación de transporte (foja 015); certificado de registro de proponente emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (folio 016); catálogo (017); formulario de propuesta (foja 018); pasaporte (foja 019); declaración jurada de incapacidad legal para contratar (folio 020); aviso de operación (foja 021); declaración jurada de medida de retorsión (foja 022); paz y salvo de renta emitido por la Dirección general de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas (folio 023); paz y salvo de la Caja de Seguro Social (folio 024); certificado de existencia de proponente emitido por el Registro Público de Panamá (foja 025); formulario de propuesta electrónico (folio 026); se observa que la propuesta cumple con la presentación de cada uno de los documentos obligatorios, por lo que se procedió a verificar las especificaciones técnicas del tablero y se observa que no aportó el milímetro (símbolo **mm**) es decir la unidad de longitud del cuerpo del mueble en laminado fenólico químico del bien a ofertar, mismo que fue requerido dentro de las especificaciones técnicas donde se solicitó 5 mm de espesor, por lo que se descarta y se procede con el análisis de la segunda propuesta de menor precio.

Siendo la empresa **WHITE STORAGE, S.A.**, quien propuso la suma de doce mil quinientos diecinueve balboas (B/.12,519.00); que al efectuar el correspondiente estudio se observa que la declaración jurada de medida de retorsión no se ajusta a lo requerido en el numeral 6, ya que no se encuentra notariada tal como lo solicita el pliego de condiciones, ya que el pliego es claro al indicar que debe estar debidamente notariada, y esta no posee el sello con las firmas, por lo que se descarta la propuesta al determinar su incumplimiento a lo requerido en el acto público N°2018-0-07-0-99-CM-034938.

Pasamos a revisar la siguiente empresa de menor precio, que en esta ocasión recae en la propuesta de **GRUPO INDEX, S.A.**, quien propuso la suma de doce mil setecientos setenta y cinco balboas con 80/100 (B/.12,775.80), por lo que se procedió a la evaluación de los documentos aportados, y se determinó que cumple a cabalidad con las condiciones requeridas en el pliego de cargos: certificación de existencia del proponente, especificaciones técnicas, paz y salvo de la Caja de Seguro Social y de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, formulario de propuesta, declaración jurada sobre medidas de retorsión, aviso de operación con la actividad requerida para el objeto contractual, certificación de no incapacitado para contratar con el Estado, entre otros, luego del estudio, arribamos a la conclusión de que la empresa **GRUPO INDEX, S.A.**, se hace merecedora de la adjudicación del procedimiento de selección de contratista No. 2018-0-07-0-99-CM-034938, para el suministro de "TABLERO DE SECADO PARA SANTA FE DE DARIEN, PIRIATI COMARCA EMBERA WOUNAAN, TRAPICHITO EN PANAMA OESTE, PABLO EMILIO



CORSEN EN CHIRIQUI, PETITA SANTOS COMARCA GNABE BUGLE Y GUIAS DE CALOBRE EN VERAGUAS”, por ser la propuesta de menor precio que cumple a cabalidad las exigencias del pliego de cargos y los términos de referencia del presente acto público, razón por la cual procederemos a revocar lo actuado por la entidad administrativa y restablecer el derecho vulnerado adjudicando a la empresa GRUPO INDEX, S.A.

Por último, en lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del infolio administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna de la parte actora, se ordena su devolución, a través del procedimiento realizado en la Secretaría General de este Tribunal.

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 en todas sus partes el Cuadro de Cotizaciones 5748 de 7 de noviembre de 2018, emitida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, que adjudicó a la empresa GRUPO INDEX, S.A., el acto público No. 2018-0-07-0-99-CM-034938, referente al suministro de “TABLERO DE SECADO PARA SANTA FE DE DARIEN, PIRIATI COMARCA EMBERA WOUNAAN, TRAPICHITO EN PANAMA OESTE, PABLO EMILIO CORSEN EN CHIRIQUI, PETITA SANTOS COMARCA GNABE BUGLE Y GUIAS DE CALOBRE EN VERAGUAS”.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la fianza N°04-19-44357-0 de 15 de noviembre de 2018, emitida por Optima Compañía de Seguros, beneficiario Ministerio de Educación/ Contraloría General de la República, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, cuyo límite máximo de responsabilidad es de mil ochocientos setenta y siete balboas con 85/100 (B/.1,877.85).

TERCERO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, contentivo de un (1) tomo, integrado por 86 folios útiles y su correspondiente índice.

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 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.

9

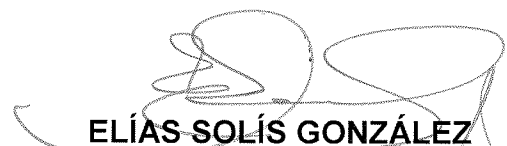
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°178-2018, previa anotación en el registro respectivo.

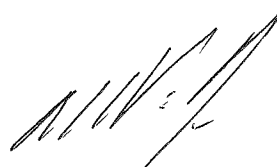
FUNDAMENTO DE DERECHO; Numeral 13 del artículo 2, 52, 66, 136, 145, 146 y s.s., del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula las Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial No.28483-B de 14 de marzo de 2018; Artículos 207, 208 y s.s. del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; Ley 38 de 31 de julio de 2000 sobre Procedimiento Administrativo General en lo aplicable, Convención Americana sobre los Derechos Humanos, Constitución Política de la República de Panamá.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALBERTO VASQUEZ
Secretario General



mlps/JAR