



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 044-2019

RECURRENTE: **MÓNICA SANDRA CARINI DE ORTEGA**
(ESTABLECIMIENTO COMERCIAL
EDYAN.SUMINISTROS)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 036358 de 21 de marzo de 2019, por la cual el MINISTERIO DE EDUCACIÓN (DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE-STELLA SIERRA) declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2019-0-07-11-15-CM-036358.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN N°083-2019-Pleno/TACP de 27 de mayo de 2019. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

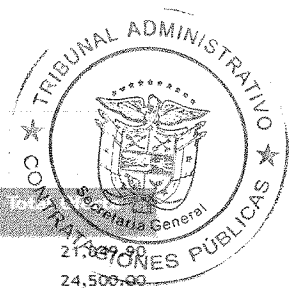
El Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley No.61 de 27 de septiembre de 2017, en su artículo 136, crea al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra el 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.

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 MINISTERIO DE EDUCACIÓN (DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE-STELLA SIERRA) publicó el 20 de febrero de 2019, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, para la celebración del procedimiento de selección de contratista No.2019-0-07-11-15-CM-036358, para la *"Compra de 10 pizarras interactiva con proyector, kit de instalación y cables"*, con precio de referencia de VEINTICINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.25,000.00).

Conforme el registro electrónico del acto público en mención, el 28 de febrero de 2019, en horario de 8:00 a.m. a 11:00 a.m., se llevó a cabo la recepción de ofertas, y la apertura se dio a las 11:01 a.m. de ese mismo día, a la cual concurrieron las siguientes empresas:



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total
155671969-2-2018-13	SERPROMED SA	21-03-2019 05:18 p.m.	21,839.90
E-8-74495-17	Monica Carini	28-02-2019 10:12 a.m.	24,500.00
155621926-2-2016	BETTER THAN CHEAP CORP	28-02-2019 10:43 a.m.	23,540.00

Posteriormente, la entidad contratante, mediante el Cuadro de Cotizaciones 036358 de 21 de marzo de 2019, publicado en en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 02 de abril de 2019, declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2019-0-07-11-15-CM-036358, alegando que ninguno de los proponentes oferentes cumplieron con los requerimientos técnicos.

Siendo ello así, en cumplimiento del artículo 146 de la Ley 22 de 2006, que revela que todos los proponentes que se consideren agraviados por una resolución que declare desierto un acto de selección de contratista podrán presentar recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el 08 de abril de 2019, el licenciado SANTOS SAEZ TEJEIRA, actuando en calidad de apoderado especial de MONICA SANDRA CARINI DE ORTEGA (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EDYAN SUMINISTROS), presentó en tiempo oportuno formal Recurso de Impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones 036358 de 21 de marzo de 2019, proferido por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN (DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE-STELLA SIERRA). (fojas 009-012 del expediente del Tribunal)

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

A través del recurso de impugnación presentado por el licenciado SANTOS SAEZ TEJEIRA, actuando en calidad de apoderado especial de MONICA SANDRA CARINI DE ORTEGA (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EDYAN SUMINISTROS), visible a fojas 010-012 del expediente jurídico, el recurrente solicitó a este Tribunal revocar los efectos de la resolución impugnada y que se le adjudique el acto público bajo estudio.

A criterio del recurrente, su propuesta fue la única que cumplió con lo exigido en el pliego de cargos y además contó con las especificaciones del bien requerido; sin embargo, la entidad declaró desierto el acto público basado en un informe de la comisión evaluadora, quien concluyó que ninguno de los oferentes cumplió con los requerimientos técnicos solicitados por la entidad, informe que no aparece publicado en el portal electrónico y el mismo hace alusión al año 2016, según indicó el impugnante.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la norma, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante Resolución No.035-2019/TACP de 09 de abril de 2019, admitió el recurso de impugnación presentado por MONICA SANDRA CARINI DE ORTEGA (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EDYAN SUMINISTROS), a través de su apoderado especial, el licenciado SANTOS SAEZ TEJEIRA; en la misma se le dio traslado al MINISTERIO DE EDUCACIÓN, y se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo, de conformidad a lo dispuesto en la Ley de contrataciones públicas. (fojas 026-028 del expediente del Tribunal)

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

Mediante Nota visible a foja 034 del expediente jurídico, el Profesor LUIS A. ARAÚZ, Director del Centro Educativo STELLA SIERRA, por parte del MINISTERIO DE EDUCACIÓN (DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE),

21



remitió a este Tribunal copia autenticada del expediente administrativo, el cual constó de un (1) tomo conformado por cincuenta y siete (57) fojas útiles, así como el Informe de Conducta donde hizo un recuento de las actuaciones generadas dentro del acto público de selección de contratista No.2019-0-07-11-15-CM-036358.

El informe de conducta en lo sustancial señaló que la entidad una vez analizó y verificó las tres propuestas participantes, arrojó que ninguna de ellas cumplió a cabalidad con los requisitos del pliego de cargos; por lo que consideró, conforme a la Ley de contrataciones públicas, declarar desierto el acto público bajo estudio.

Respecto a la empresa impugnante, especificó que la oferta propuesta presentó ciertas incongruencias técnicas, frente a lo requerido por la entidad en el pliego de cargos. (fojas 035-036 del expediente jurídico)

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Mostrados los planteamientos anteriores y tomando en consideración que el presente recurso versa sobre aspectos estrictamente jurídicos, este Tribunal pasa a resolver el fondo del mismo, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017.

Siendo el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, una Contratación Menor, establecida en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, el criterio de selección que estableció el MINISTERIO DE EDUCACIÓN para el presente acto público, fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

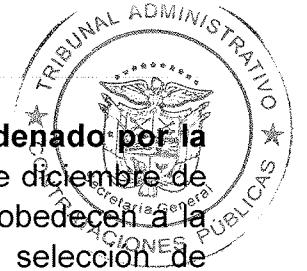
Acorde los hechos que se sustentan en el recurso de impugnación, se puede apreciar que la discordancia del recurrente giró en torno a que la entidad recurrida, dispuso declarar desierto el acto público, bajo la consideración de que ninguno de los oferentes cumplió con los requerimientos solicitados en el pliego de cargos; alegando el impugnante que, pese a que su propuesta, fue la única que cumplió con lo exigido en el pliego de cargos y además contó con las especificaciones del bien requerido.

Por su parte, advirtió la entidad, en su informe de conducta que, al verificar las propuestas de los participantes se concluyó que ninguna de ellas cumplió a cabalidad con los requisitos del pliego de cargos, por lo que la resolución que declaró desierto el acto público, se dio conforme a la Ley de contrataciones públicas.

En tal sentido, nos atañe aclarar la controversia, referente a los hechos argumentados por el recurrente a través del libelo del Recurso, así como lo señalado por la entidad contratante en su informe de conducta; y verificar cada uno de los elementos que conforman el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público en estudio.

De la lectura del acto administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones 036358-2019), se desprendió que la entidad licitante decidió declarar desierto el acto público, argumentando que una vez la Comisión Evaluadora verificó el cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, se concluyó que ninguno de los proponentes cumplieron con los requerimientos técnicos proporcionados por la Dirección Nacional de Informática del Ministerio de Educación; sin embargo, observamos que la entidad en la parte considerando y resuelve del cuadro de cotización referido hizo alusión a un acto público que no correspondía al número de acto bajo estudio; así mismo fundamentó su decisión atendiendo lo establecido en los artículos 43 y 56 del Texto

27



Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, artículos ubicados en el **ordenado por la Ley 48 de 2011**, y el artículo 152 del Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, lo cual no podemos pasar por alto toda vez que los mismos no obedecen a la norma vigente al momento de la celebración del procedimiento de selección de contratista, cuyo marco normativo lo era el Texto Único de la Ley 22 de 2006, **ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017**, y el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018.

En vista de lo anterior y conforme a que la Administración Pública convendría actuar de conformidad a la Ley y que todos los documentos que emanen de ella, deberían ser conformes al derecho vigente, hacemos un llamado de atención a la entidad licitante a fin de manejar sus actuaciones de manera correcta y que, al momento de emitir sus decisiones, asegurarse que las mismas correspondan a lo establecido en el ordenamiento jurídico correspondiente.

Por otro lado, en aplicación del Principio de Economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 de la referida Ley 22 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.

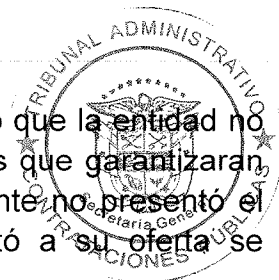
Seguidamente correspondió a esta colegiatura evaluar las propuestas presentadas dentro del indicado acto público de selección de contratista, iniciando con el análisis de la oferta de menor precio que presentó la Empresa **SERPROMED, S.A.**, por el monto de B/.21,349.90, donde hemos de indicar que, de las constancias que reposan en el registro del acto público de marras, así como dentro del expediente administrativo de fojas 19 a la 38, se apreció que correspondió con la presentación de los requisitos de obligatorio cumplimiento para este acto público.

No obstante, a fojas 35-38 del expediente administrativo, reposa documentación con las características del bien ofertado, las cuales no cumplieron con todas las especificaciones requeridas por la entidad para el objeto contractual; en vista de ello, se desprendió claramente que la propuesta no satisfizo todos los requerimientos del pliego de cargos.

Continuando con la verificación de las propuestas, tenemos la presentada por la empresa **BETTER THAN CHEAP CORP**, quien propuso la suma de B/.23,540.00, ubicando la documentación que aportó a fojas 39-48 del expediente administrativo, así como en el registro del acto público, denotándose que incumplió con el requisito No.7 del pliego de cargos, toda vez que la declaración jurada donde certificó que no se encontraba incapacitada para contratar con las entidades estatales, visible a foja 43 del expediente administrativo, se observó que, pese a que el documento hace alusión al artículo 16 del Texto Único de la Ley 22 de 2006; el contenido per se, no se ajustó al demandado en el artículo 19 de la Ley 22 de 2006, que trata sobre el tema de la incapacidad para contratar, por lo tanto dicha propuesta no se ajustó a lo exigido en el pliego de cargos.

Por último, corresponde la revisión de la propuesta de **MONICA SANDRA CARINI DE ORTEGA**, propietaria del establecimiento comercial **EDYAN. SUMINISTROS**, quien ofertó la suma de B/.24,500.00, cuya documentación se ubicó en el expediente administrativo de fojas 10 a la 18, así como en el portal electrónico, donde se constató que si bien cumplió con la presentación de los requerimientos de forzoso cumplimiento; sin embargo, las especificaciones técnicas del bien que ofertó, visible a fojas 17 y 18 del expediente administrativo, mostraron ciertas inconsistencias frente a lo requerido por la entidad en el pliego de cargos; por lo tanto, no cumplió a cabalidad con el mismo.

91



Cabe añadir que, dentro de las constancias procesales, se evidenció que la entidad no incluyó dentro del pliego de cargos modelo o formularios necesarios que garantizaran la presentación de las ofertas; sin embargo, pese a que el recurrente no presentó el formulario de propuesta, dentro de la documentación que adjuntó a su oferta se constató toda la información exigida por la entidad contratante.

Al respecto de las especificaciones técnicas, conviene enmarcar lo contenido en el artículo 38 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, que nos indica que las mismas constituyen las características técnicas del objeto que se va a contratar; así mismo, el artículo 50 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, en virtud del cual señala que *las especificaciones técnicas comprenderán a requisitos basados en las características objetivas, técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar*.

Pues bien, el Principio de Transparencia, consagrado en el artículo 21 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, establece que en la selección de contratistas deben seguirse los procedimientos señalados en la ley, garantizando la elección del mejor de los proponentes y asegurando que todos los interesados en participar conozcan las reglas, facilitando así la escogencia objetiva del contratista, entendiendo que la selección esté fundamentada en razones técnicas, económicas y de conveniencia para la entidad, conforma los requisitos del pliego de cargos y las disposiciones jurídicas.

En esta ocasión, estimamos apropiado precisar que ha sido el norte de este Tribunal a través de sus precedentes, destacar la importancia del cumplimiento del pliego de cargos, indicando que, siendo el instrumento normativo vinculante para todos sus actores, no le es dable a los mismos vulnerar su normativa y que es de forzoso cumplimiento para todos aquellos sujetos a dichas reglas; por ende, el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa que lo confeccionó, pretendiendo adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta a lo establecido en el pliego de condiciones.

Luego del análisis de los hechos y en atención a lo anteriormente valorado, este cuerpo colegiado considera que lo procedente es confirmar los efectos de la resolución impugnada, sobre la base del artículo 213 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal opina que es apropiada su devolución, considerando que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

En consecuencia y 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: CONFIRMAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones 036358 de 21 de marzo de 2019, por la cual el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN (DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE-STELLA SIERRA)**, declaró desierto el acto público de selección de contratista No.2019-0-07-11-15-CM-036358.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado No.001467, emitido por Credicorp Bank, por la suma de DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.2,450.00), según

9

Diligencia de Consignación No.036-2019 de 08 de abril de 2019, que reposa a foja 015 del expediente de este Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN (DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE-STELLA SIERRA)**, el expediente administrativo, el cual consta un (1) tomo conformado por cincuenta y siete (57) fojas útiles.

CUARTO: 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 transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.044-2019, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 21, 22, 38, 52, 66, 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 78, 84, 50, 207, 210, 213, 222, 223 y 224 del Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

