



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 064-2018

RECURRENTE: PALLETS INTERNACIONAL, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°SC-023-2018 de 1 de junio de 2018, por medio del cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2018-1-08-0-08-CM-024768 emitido por la **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.146-Pleno/TACP de 26 de julio de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO:

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

Este proceso tiene su génesis el día 16 de mayo de 2018, en que la **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**, publicó en el portal electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra" el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista No. 2018-1-08-0-08-CM-024768, cuales debían ser presentadas en el Ministerio de Ambiente, nivel central, edificio N°804, departamento de compras, el día 23 de mayo de 2018, en horario de 10:00 a.m., hasta las 11:00 a.m., y seguidamente en el mismo sitio, el acto de apertura de propuestas, desde las 11:01 a.m., en adelante, para el "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ANAQUELES DE ESTANTERÍA PARA CARGAS MEDIAS, PARA EL ALMACENAJE DE DOCUMENTOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN EL LOCAL #1 DEL PARQUE NACIONAL SOBERANÍA, SUMMIT Y EL LOCAL #2 PROYECTO

31



ICIREDD EN EL PARQUE METROPOLITANO EN CURUNDÚ, DISTRITO DE PANAMÁ” con un precio de referencia de **treinta mil balboas (B/.30,000.00)**.

Posteriormente, el día 1 de junio de 2018, la **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**, 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.

Siendo así, el 4 de junio de 2018, la entidad administrativa, publicó en el portal electrónico denominado “Panamá Compra” el Cuadro de Cotizaciones N°SC-023-2018 de 1 de junio de 2018, por el cual se adjudicó el acto público N° 2018-0-08-0-08-CM-024768, a la empresa **PANAMUR, S.A.**, por un monto de **veintidós mil trescientos noventa balboas con 31/100, (B/.22,390.31)**, para el “SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ANAQUELES DE ESTANTERÍA PARA CARGAS MEDIAS, PARA EL ALMACENAJE DE DOCUMENTOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN EL LOCAL #1 DEL PARQUE NACIONAL SOBERANÍA, SUMMIT Y EL LOCAL #2 PROYECTO ICIREDD EN EL PARQUE METROPOLITANO EN CURUNDÚ, DISTRITO DE PANAMÁ”.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno, el día 7 de junio de 2018, la firma forense CASTAÑON & FRANCIS, por medio de la licenciada Dalkis Rivera de Saavedra, quienes actúan como apoderados especiales de la empresa PALLETS INTERNACIONAL, S.A., interpusieron ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones N°SC-023-2018 de 1 de junio de 2018, por el cual se adjudicó el acto público N°2018-1-08-0-08-CM-024768, ya citado, proferido por la **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**. (recurso de impugnación visibles de foja 010-013 del expediente del Tribunal, respectivamente).

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

Los apoderados especiales, quienes representan los intereses de la recurrente, sustentaron su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

- i. Se indica que la propuesta de la sociedad PANAMUR, S.A., no cumplió con lo requerido en el pliego de cargo, en el punto 4.6 Aviso de operación que se requirió “Original o copia debidamente cotejada por Notario Público, para constar que la persona natural o jurídica está autorizada para realizar las actividades requeridas en el acto público.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.060-2018/TACP de 8 de junio de 2018, previa verificación del

El



cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 207, 208 y 209 del Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la licenciada **Dalkis Rivera de Saavedra**, miembro de la firma forense **CASTAÑÓN & FRANCIS**, resolución que fue publicada el día 11 de junio de 2018, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término de dos (2) días hábiles, el informe de conducta acompañado del expediente administrativo.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante la nota SG-032-2018 de 13 de junio de 2018, la **AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE**, 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 031 a 033 del expediente del Tribunal).

Que mediante informe de trámite de 19 de junio de 2018, se deja constancia de las actuaciones anteriormente descritas, así como la ausencia de alegaciones de terceros. (folio 038 del expediente jurídico).

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Conocida la pretensión del recurrente y los argumentos de la entidad, plasmados a través del cuadro de cotizaciones SC-023-2018 de 1 de junio de 2018 y el informe de conducta, nos corresponde poner fin a la controversia, confirmando lo efectuado por la entidad; anulando el acto público por considerarlo que ha vulnerado derechos de las partes; revocándolo y restableciendo el derecho vulnerado o, declarándolo desierto por considerar que se ajusta a algunas de las consideraciones que contempla en el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006.

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, en donde la adjudicación de la oferta debe recaer sobre aquella de menor precio y que además cumpla con todas las condiciones generales, especiales y las especificaciones técnicas del pliego de cargos, procederemos a realizar el análisis de las diferentes propuestas empezando con la de menor precio y de ser necesario, las consecuentes en su orden de prelación, hasta encontrar a aquella que sea la más ventajosa para el Estado, de conformidad a las reglas recogidas en los términos de referencia y aceptadas por los participantes.

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede entonces a reproducir el contexto normativo establecido por el pliego de cargos publicado, siendo éste el verbo rector de las contrataciones públicas con fuerza



vinculante tanto para la entidad que regenta el acto de selección de contratista como para los proponentes participantes, identificándose dentro de los documentos habilitantes obligatorios y condicionantes los siguientes:

Condiciones Especiales		
Documentos a Presentar con la propuesta		
IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. El proponente que resulte adjudicatario, deberá presentar toda la documentación presentada con su propuesta digital, ya sea en original o copia debidamente cotejada por Notario Público.		
Nº	Nombre Documento	Subsanable
1	Certificado de existencia del Proponente. De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la certificación del Registro Público de 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.	No
2	Declaración de Acciones Nominativas. 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 N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 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 deberá acreditar que se encuentra paz y salvo con el Tesoro Nacional, a través de original, copia simple o copia digital del paz y salvo de renta emitido por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas o en su defecto, mediante original, copia cotejada o copia digital de la certificación de no contribuyente, emitida por dicha entidad fiscal.	No
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 la impresión de la certificación digital emitida por la Dirección General de Ingresos de la Caja de Seguro Social o en su defecto, mediante impresión digital de la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social, emitida por dicha entidad de seguridad social.	No
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 tener los 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	FORMULARIO DE PROPUESTA INCLUIDO EN LAS ESPECIFICACIONES, VER ADJUNTO.	No

Luego de establecer los requisitos solicitados dentro del acto público, procedemos a la verificación de la oferta de la empresa PANAMUR, S.A., quien propuso la suma de VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 31/100 (B/.22,390.31), por lo que procedemos al estudio de la documentación aportada y se observa que incumple con lo requerido en el punto 4.6 del pliego de condiciones que solicitó:

4.6 AVISO DE OPERACIÓN

Original o copia debidamente cotejada por Notario Público, para constatar que la Persona Natural o Jurídica está autorizada para realizar las actividades requeridas en el Acto Público, y por el cual ofertan. Si se trata de personas extranjeras, deberán aportar la certificación de su país, emitida por la entidad que le corresponda certificar lo relacionado a las actividades comerciales, debidamente legalizada.

Así las cosas, nos remitimos al folio 117 del cual se desprende que es una copia simple, y no se ajusta a lo requerido ya que el pliego de condiciones solicitó que fuese original o copia debidamente notariada, por lo que al incumplir con los requerimientos se

[Handwritten signature]



descarta la propuesta y se procede con el análisis de la segunda oferta de menor precio.

Siendo la empresa ARGUDO, S.A., que ofertó la suma de veinticuatro mil doscientos setenta y ocho balboas con 30/100 (B/.24,278.30); y al realizar la verificación de la documentación aportada, se observa que incumple con la aportación del aviso de operaciones debidamente notariado, requisito este que fuese solicitado en el punto 4.6 dentro del pliego de cargos, tal como fue descrito en párrafos anteriores; tal como se aprecia en la página 061 del expediente administrativo, así como dentro del portal de contrataciones públicas "panamacompra"; aunado a lo anterior, se constata que no cumple con el requisito N°7 que señala al respecto lo siguiente:

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 tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura.

Y al realizar el estudio de la documentación que se encuentra a folio 055, se observa que solo se encuentra inscrito el Ingeniero Industrial Jorge Abdiel Lezcano, más no de la empresa participante en el acto de selección de contratista, siendo la empresa ARGUDO, S.A., tal como lo requiere el pliego de condiciones al señalar que los proponentes o participantes deben encontrarse registradas, por los argumentos expuestos se descarta la oferta y seguimos con el análisis de la tercera propuesta de menor precio.

Concurriendo la empresa PALLETS INTERNACIONAL, S.A., quien propuso el monto de veintiocho mil novecientos treinta y dos balboas con 80/100 (B/.28,932.80); que al proceder con la verificación de la documentación la pasamos a detallar así: formulario de propuesta (folio 026); desglose de actividades y costo (folio 027); especificaciones técnicas (folio 028-030); aviso de operación debidamente notariado; declaración jurada de incapacidad legal para contratar (folios 032-033); declaración jurada de medida de retorsión debidamente notariada (foja 034-035); cédula de identidad del representante legal de la empresa (folio 036); paz y salvo de renta vigente (foja 037); paz y salvo de la Caja de Seguro Social vigente (folio 038); certificado de existencia de proponente (folio 039); formulario de propuesta electrónico (folios 040-041); y al verificar las especificaciones técnicas se desprende que se ajustan con todos los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones, por lo que se hace meritoria de la adjudicación del acto de selección de contratista N°2018-1-08-0-08-CM-024768.

Recomendar a las entidades administrativas para futuras convocatorias utilizar los mecanismos tecnológicos debido a que hay documentación que es solicitada y esta reposa en registros o archivos electrónicos de las instituciones estatales que lo emiten, es decir, que se puede realizar las correspondientes verificaciones de forma virtual, responsabilidad que recaería en la entidad estatal a fin de realizar las regulaciones pertinentes teniendo en cuenta los avances de la globalización, y esto con la finalidad de

21 BR



evitar la vulneración al principio de economía cual es uno de los pilares fundamentales en la Ley de Contrataciones Públicas, la cual se encarga de regular el procedimiento de selección de contratista.

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: REVOCAR en todas sus partes el Cuadro de Cotizaciones N°SC-023-2018 de 1 de junio de 2018, por el cual se adjudicó el acto público N° 2018-1-08-0-08-CM-024768, a la empresa **PANAMUR, S.A.**, por un monto de **veintidós mil trescientos noventa balboas con 31/100, (B/.22,390.31)**, para el “SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ANAQUELES DE ESTANTERÍA PARA CARGAS MEDIAS, PARA EL ALMACENAJE DE DOCUMENTOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN EL LOCAL #1 DEL PARQUE NACIONAL SOBERANÍA, SUMMIT Y EL LOCAL #2 PROYECTO ICIREDD EN EL PARQUE METROPOLITANO EN CURUNDÚ, DISTRITO DE PANAMÁ”.

SEGUNDO: RESTABLECER el derecho vulnerado, adjudicando el acto público N°2018-1-08-0-08-CM-024768, a favor de la empresa **PALLETS INTERNACIONAL, S.A.**, quien ofertó un monto de veintiocho mil novecientos treinta y dos con ochenta centésimos (B/.28,932.80); por las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de la presente resolución administrativa.

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la fianza de impugnación presentada mediante cheque certificado N°004441 de 6 de junio de 2018, expedido por el banco Banistmo por la suma de cuatro mil trescientos cuarenta balboas con 00/100 (B/.4,340.00).

CUARTO: DEVOLVER a la **AUTORIDAD NACIONAL DE AMBIENTE** el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, contentivo de un (1) tomo, integrado por ciento cuarenta y seis (146) folios útiles y su correspondiente índice.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

27

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

SEPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°064-2018, previa anotación en el registro respectivo.

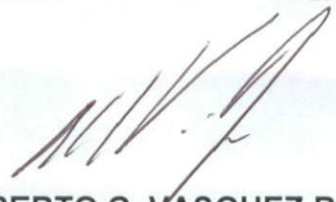
FUNDAMENTO DE DERECHO; Numeral 13 del artículo 2, 52, 136, 145, 146 y s.s., del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula las Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial No.28483-B de 14 de marzo de 2018; Artículos 207, 208 y s.s. del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 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 C. VASQUEZ R.
Secretario General



mlps/JAR