



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 067-2020

RECURRENTE: CORTE Y PRECISION DE METALES, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 102 de 26 de agosto de 2020, por medio del cual se adjudicó el acto público N°2020-2-66-0-08-CM-016430, proferido por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 126-Pleno/TACP de 06 de octubre de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Mediante 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; 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.

Así las cosas, el 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:

Que el Estado, debidamente representado para este acto por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES**, llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista No.2020-2-66-0-08-CM-016430 correspondiente al acto público para la compra de "TORNO PARA METAL", con un precio de referencia de cuarenta y cuatro mil novecientos cuarenta balboas con 00/100 (B/.44,940.00).

Por lo anterior, el día 26 de agosto de 2020, se publicó dentro del portal de contrataciones públicas bajo los iconos "Resolución de decisión" el Cuadro de Cotizaciones 102 de 26 de agosto de 2020, misma en la cual solo aparece de la siguiente manera:



II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Por lo que el día 1 de septiembre de 2020, la Licenciada Auritzel De León Centeno, quien actúan en nombre y representación de la empresa CORTE Y PRECISIÓN DE METALES, S.A., se recibió ante la Secretaria General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones 102 de 26 de agosto de 2020, por la cual se adjudica el acto público de selección de contratista N°2020-2-66-0-08-CM-016430, proferida por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES**. (Recurso de impugnación visible de fojas 011-016 del expediente del Tribunal).

III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Por lo que este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.058-2020/TACP de 2 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por medio de la Licenciada Auritzel De León Centeno, cual fuese publicado dentro del portal de contrataciones públicas "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES** 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.

IV. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA:

Acto seguido, mediante la Nota N°106-2020-DEPCOM de 9 de septiembre de 2020, el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES** 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 049 a 053 del expediente del Tribunal y dentro del portal a fecha 9 de septiembre de 2020).

Mediante informe de trámite de 9 de septiembre de 2019, se deja constancia de las actuaciones anteriormente descritas, así como la ausencia de alegaciones de terceros. (folio 057 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°1 de 22 de octubre de 2019, 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 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:

N°	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 presenta una oferta en un acto de selección de contratista.	No
2	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
3	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
4	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
5	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
6	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
7	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	Los PROVEEDORES, que participen de manera presencial en los Actos Públicos, convocados por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), correspondientes a Compras Menores, deberán presentar su propuesta, en el formulario de propuesta de compras menores, que esta publicado en el Portal de Panamá Compra.	No
2	Las actividades comerciales descritas en el Aviso de Operación, deben ser CONSONAS, con los bienes o servicios solicitados por la Institución en el Acto Público, esto es, tener relación o identificación con lo que se esta solicitando. El Aviso de Operación debe venir firmado, tanto por el Tramitante como por el Representante Legal	No
3	El certificado de Registro Público, debe tener una fecha de expedición no mayor de UN (1) AÑO, al día de la apertura del acto.	No
4	La certificación de la Caja de Seguro Social, que certifica que el proveedor no es cotizante, debe estar dirigida al Instituto De Acueductos Y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).	No
5	Los proponentes deberá presentar los totales de los renglones en sus propuestas, aplicando ley de redondeo a DOS (2) decimales.	No
6	Las propuestas presentadas deberán DEFINIR UNA (sola) marca y país de origen por rubro.	No
7	El precio de referencia será considerado precio máximo para este procedimiento de selección de contratista.	No
8	Presentar ficha técnica en idioma español.	No
9	Las declaraciones Juradas a presentar pueden tener una fecha de notariado no mayor a 30 días anteriores a la publicación de la convocatoria del acto público. Las que se presenten de manera presencial, deben ser presentadas con el sello notarial en original.	No
10	Las propuestas que se presenten en vía Electrónica deben ser legibles y el proponente que sea favorecido con la adjudicación deberá traer los originales de los documentos que envió vía Electrónica, al día siguiente de realizado el acto.	No
11	Certificado De Proponente Expedido Por La Dirección General De Contrataciones Públicas, que acredite la inscripción de la empresa en el Registro de Proponente. Los interesados en participar en un procedimiento de selección de contratista, deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes con anterioridad al momento de la apertura de las propuestas indicado en el respectivo aviso de convocatoria. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, este requisito aplica a todos los miembros del Consorcio de manera independiente.	No

Así las cosas, iniciamos el estudio de la empresa **CORTE Y PRESICIÓN DE METALES, S.A.**, quien propuso la suma de veinticuatro mil trescientos veintisiete balboas con 52/100 (B/.24,327.52); que al realizar la revisión de la documentación se observa que se aportó la siguiente documentación: tabla de cumplimiento para las especificaciones técnicas solicitadas por el IDAAN (fojas 041-042); certificado de existencia de proponente emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (foja 043); pasaporte (044); nota de distribuidor autorizado (foja 045); ficha técnica (foja 046-048); cédula de identidad personal de la representante legal de la empresa (foja 049, 052); declaración jurada en donde certifica que no se encuentra incapacitada para contratar con las entidades estatales de la República de Panamá (foja 050); aviso de operación (foja 051); Declaración jurada de medida de retorsión (foja 053); paz y salvo de la Caja de Seguro Social (foja 054); paz y salvo de renta (foja 055); copia de la escritura pública N°4933 de 21 de abril de 2016 (fojas 056-065); certificado de existencia de proponente emitido por el Registro Público (foja 066); propuesta electrónica (foja 067-068); producto del recuento se puede determinar que la propuesta en análisis cumple en su totalidad con la presentación de todos los documentos obligatorios, así como con las especificaciones técnicas requeridas dentro del pliego de cargos publicado por la entidad el día 7 de agosto de 2020.

Respecto a la argumentación efectuada por el informe técnico donde se descartaba la propuesta de la empresa **CORTE Y PRESICIÓN DE METALES, S.A.**, debido a que considera que no cumplió con la garantía de 24 meses (2) años. De igual forma no



especifica la capacitación al personal correspondiente. Información que al momento de revisar el portal no fue publicada y error que es aceptado por la entidad administrativa en su propio informe de conducta, mismo que ilustramos a continuación:

C.- POSICION DE LA ENTIDAD:

1. En el Aviso de Convocatoria, se publicaron las especificaciones técnicas para la adquisición de Un Torno Para Metal, que se encuentran a fojas 3 y 4 del expediente, sin embargo, no se publicaron las otras condiciones de esta contratación, que aparecen a foja 2 del expediente.
2. Al momento de la confección del informe técnico, la unidad gestora no se percató, que no se habían publicado, todos los requisitos para esta adquisición, a saber:
 - Carta de Certificación de Distribuidor y Taller Autorizado.
 - Capacitación Gratuita incluida al personal.
 - Garantía de dos (2).

En consecuencia, al momento de verificar las propuestas, la unidad gestora considero que la propuesta de la empresa CORTE Y PRECISION, S.A., no cumplía, porque no había incluido la Garantía de dos (2) años y la capacitación, para el personal.

Se adjunta el expediente original, el cual se compone de un solo tomo, que contiene 95 fojas útiles.

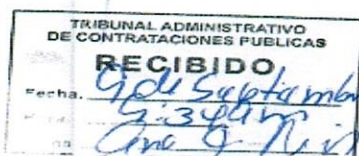
Atentamente,

ING. GUILLERMO TORRES DIAZ
Director Ejecutivo

TACP
RECIBIDO

20 SEP- 9 AM 9:34

ST/cm



Luego de lo anterior, se desprende a todas luces que se efectuó un error por parte la entidad licitante contratante, ya que no publicó en debida forma los aspectos técnicos en base a lo requerido por la unidad solicitante, responsabilidad que recae únicamente en la persona encargada de la elaboración del pliego de cargos, tal como lo establece el artículo 16 de la Ley de Contrataciones Públicas que desarrolla los parámetros sobre las obligaciones de las entidades con los contratantes, específicamente en su numeral 3, mismo que transcribimos a continuación:

Artículo 16. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

...

...

3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, **con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también le corresponderá a los funcionarios de la entidad licitante.**

....

Violentando a su vez los principios de igualdad de los proponentes, cual se desarrolla en el artículo 28 numeral , que establece de forma clara y contundente al respecto: "La adjudicación



deberá hacerse sobre los términos y condiciones previamente establecidas en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre las que se efectuó el acto público”.

Así las cosas, mal podríamos requerir requisitos que no fueron peticionados dentro del acto público de selección de contratista, y mucho menos descartar a una propuesta por documentos que esta no tenía conocimiento, ya que la finalidad de la ley de contrataciones públicas es la transparencia, eficacia y eficiencia pilares que sostienen hoy en día a una administración gubernamental de forma correcta. No obstante, somos del criterio que el pliego de cargos es el verbo rector en las contrataciones públicas por lo que le recomendamos a la entidad aplicar mecanismos necesarios para garantizar los actos de selección de contratista de forma correcta y adecuada, ya que una de las finalidades de las entidades públicas es satisfacer las necesidades de la ciudadanía, lográndolo en apego a las normativas de la República que nos regentan.

Con fundamento en el contenido del artículo 153 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No. 61 de 2017, que se refiere al cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, ordenaremos al INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES, el fiel cumplimiento de la decisión venida en impugnación, quien deberá acatar lo resuelto en un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución.

Por último, esta colegiatura considera prudente devolver la fianza de impugnación a la empresa recurrente, considerando que su actuación no ha sido temeraria en la presentación del presente recurso.

En atención a todo lo anteriormente valorado, 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 No.102 de 26 de agosto de 2020, publicada el día 26 de agosto de 2020, convocado por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, y en su lugar, se procede a **ADJUDICAR a CORTE Y PRESIONES DE METALES, S.A.**, el procedimiento de selección de contratista No.2020-2-66-0-08-CM-016430, por ser la que cumplió a cabalidad con los términos de referencia de la presente contratación estatal, de acuerdo a los razonamientos sustentados en la parte motiva de este acto administrativo.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al impugnante de la Fianza de impugnación N°FIAN-15300000030622 de agosto de 2020, expedido por MANFRE PANAMÁ, por un monto de dos mil tres mil ciento cuarenta y siete balboas con 75/100 (B/. 2,432.75), que se encuentra a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, beneficiario: Ministerio de

Educación/Contraloría General de la República; cuya diligencia de consignación reposa a foja 024 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER el expediente administrativo dentro del acto público N° 2020-0-12-0-02-CM-000462, al INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES ALCANTARILLADOS NACIONALES, contentivo de un (1) tomo, integrado por noventa y cinco (095) fojas útiles.

CUARTO: ORDENAR al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, acatar lo dispuesto por este Tribunal en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente decisión.

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.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°067-2020, 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,


JOSE ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado

Con salvamento de voto 


KAREN SOLIS
Secretaria General-Encargada





REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

Con el respeto acostumbrado, manifestamos que no avalamos la decisión de mayoría externada en la Resolución N°126-2020-Pleno/TACP de 06 de octubre de 2020 (Decisión), por la cual se revoca la resolución impugnada y se dispone adjudicar el procedimiento de selección de contratista a la empresa recurrente CORTE Y PRECISIÓN DE METALES, S.A., por las siguientes razones:

1. Luego de la lectura del proyecto de resolución referente al recurso de impugnación interpuesto dentro del acto público No.2020-2-66-0-08-CM-016430, advertimos que no compartíamos la intención de revocar en todas sus partes el Cuadro de Cotizaciones 102 de 26 de agosto de 2020 y adjudicarle a el acto a la empresa CORTE Y PRECISIÓN DE METALES, S.A. el procedimiento de selección de contratista, debido a que la declaración jurada de no incapacidad legal para contratar, requisito de Ley y establecido en el punto 7 de los documentos obligatorios pedidos por el pliego de cargos, que presentó dicha empresa con su propuesta, fue fundamentada en el artículo 5 de la Ley 58 de 12 de diciembre de 2002 (tal como se observa a foja 50 del expediente administrativo), norma legal que no se encuentra vigente.
2. Al tiempo de la publicación del procedimiento de selección de contratista que atendemos, el requisito de la declaración jurada sobre no incapacidad legal para contratar con el Estado, se encuentra regulada en el artículo 19 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, debidamente reglamentado por el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 40 de 2008.
3. En consecuencia, la proponente CORTE Y PRECISIÓN DE METALES, S.A. no cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, siendo improcedente adjudicarle el procedimiento de selección de contratista.

Como quiera que nuestro criterio no es compartido por el resto de los magistrados, salvamos el voto.

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado

KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General encargada

