



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 097-2018

RECURRENTE: EMPRESAS MELO, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 321 del 30 de julio de 2018, emitido por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)**, mediante el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista No.2018-2-66-0-09-CM-014249.

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN No.212-2018-PLENO/TACP de 15 de noviembre de 2018.
(Decisión)

CONSIDERANDO:

En su artículo 136, 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, 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.

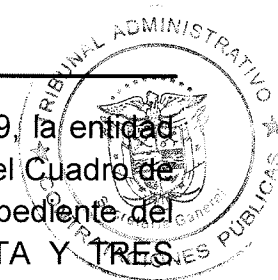
I. ANTECEDENTES.

En cumplimiento del artículo 41 de la Ley 22 de 2006, el día 12 de julio de 2018, el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)**, publicó el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para la celebración del procedimiento de selección de contratista No.2018-2-66-0-09-CM-014249, para la compra de un “**MONTACARGA DE 2.5 TONELADAS**”, con un precio de referencia de **VEINTIDOS MIL SEISCIENTOS VEINTITRES BALBOAS CON 22/100 (B/.22,623.22)**; al cual concurrieron los siguientes proponentes:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
122-395-32518-95	CARDOZE Y LINDO, S.A.	19-07-2018 12:33 p.m.	19,153.00
650-529-126088-77	EMPRESAS MELO, S.A. (0.25)	18-07-2018 08:45 a.m.	17,655.00
1372864-1-622047-30	DAFENG MACHINERY CORPORATION	16-07-2018 01:41 p.m.	20,972.00
30444-139-238858-10	COMERCIAL DE MOTORES, S.A	19-07-2018 12:31 p.m.	20,333.20

57



En virtud el acto público en referencia No.2018-2-66-0-09-CM-014249, la entidad adjudicó el mismo a la empresa CARDOZE Y LINDO, S.A., mediante el Cuadro de Cotizaciones 321 del 30 de julio de 2018, visible a fojas 005 del expediente del Tribunal, por un monto de DIECINUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/.19,153.00), y se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 03 de agosto de 2018.

Por su parte, **EMPRESAS MELO, S.A.**, a través de su apoderado especial, el licenciado PAUL LORENZO DEGRACIA ZARZAVILLA, interpuso dentro del término procesal oportuno, formal recurso de impugnación ante la Secretaría General de este Tribunal, en contra del acto descrito, y adjuntó la Fianza de Impugnación No.89B71750, expedida por Assa Compañía de Seguros, S.A., el 09 de agosto de 2018, por un monto de MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO BALBOAS CON 50/100 (B/.1,765.50), según Diligencia de Consignación No.081-2018 que reposa a folio 050 del expediente jurídico.

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

La recurrente, **EMPRESAS MELO, S.A.**, a través de su apoderado especial, el licenciado PAUL LORENZO DEGRACIA ZARZAVILLA, motivó su recurso de impugnación en base a que se adjudicara a su favor el acto público bajo estudio, señalando que la entidad en resolución de adjudicación estimó que su propuesta, pese a ser la más baja en precio, no cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos; sin embargo, no se refirió en qué consistió tal incumplimiento, en su lugar, se le comunicó de manera informal y verbal que incumplió con las especificaciones técnicas del montacargas requerido.

En este caso, continuó señalando que, la empresa a quien se le adjudicó el acto público presentó un motor que contenía las mismas especificaciones que el ofertado por el recurrente (Nissan K 25) cuyo desplazamiento fue también de 2.488; cuando a consideración del impugnante, el desplazamiento requerido (2.065 litros) sólo se pueden obtener del motor K21 y no así de un motor K25.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante Resolución No.089-2018-Pleno/TACP de 13 de agosto de 2018, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la norma, admitió el recurso de impugnación presentado por el licenciado PAUL LORENZO DEGRACIA ZARZAVILLA, en calidad de apoderado especial del recurrente **EMPRESAS MELO, S.A.**; en la misma se le dio traslado al IDAAN, 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 063-064 del expediente del Tribunal)

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

Mediante Nota fechada 20 de agosto de 2018, visible a foja 069 del expediente jurídico, la entidad (IDAAN), remitió oportunamente a este Tribunal, el expediente administrativo del acto público de selección de contratista No.2018-2-66-0-09-CM-014249, el cual consta de un (1) tomo conformado por ciento trece (113) fojas

9



útiles, así como el Informe de Conducta mediante la cual hace un recuento del acto público.

Dicho informe en lo medular señaló que el procedimiento de selección de contratista que llevó a cabo la entidad, se dio con estricto apego al principio de legalidad y transparencia; por lo que señaló que, en informe técnico respecto a la valoración de las propuestas presentadas, se arrojó que la segunda propuesta analizada sí cumplió con lo requerido en el pliego de cargos, mientras que la propuesta de menor precio no cumplió; en vista de ello solicitó a este Tribunal, desestimar las pretensiones del recurso. (fojas 070-072 del expediente jurídico)

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Conocido los antecedentes del presente recurso, iniciamos nuestro análisis, advirtiendo que el objeto de la controversia radica en una contratación menor, la cual se encuentra regulada en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017:

“Artículo 52. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley. En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad contratante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley. En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10,000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo. Los contratos menores que realicen los municipios y juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en el Decreto Ejecutivo 54 de 26 de abril de 2011.”

De esta manera, podemos extraer que la oposición del recurrente se centró en que la entidad licitante estimó que su propuesta, pese a ser la más baja en precio, no cumplió con las especificaciones técnicas del bien requerido, mientras que la adjudicación recayó sobre una empresa que presentó las mismas especificaciones.

Por su parte, la entidad indicó que el procedimiento que llevó a cabo se dio con estricto apego al principio de legalidad y transparencia, señalando que en valoración de las propuestas arrojó que la segunda propuesta en precio sí cumplió con lo requerido en el pliego de cargos.

De este modo y siendo que el presente recurso versa sobre aspectos estrictamente jurídicos, este Tribunal considera viable resolver el fondo del mismo, esto en 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.

27



Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, el criterio de selección que se estableció en el acto público indicado, 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; en este sentido, nos incumbe analizar las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, así como en el registro electrónico del acto público de marras, a fin de comprobar el cumplimiento del pliego de cargos por parte de las empresas participantes, siguiendo los parámetros de la Ley 22 de 2006.

Iniciamos con el análisis de la oferta de menor precio propuesta por **EMPRESAS MELO, S.A.**, por un monto de B/.17,655.00, cuyos documentos aportados reposan de fojas 75 a la 94 del expediente administrativo, así como en el portal electrónico del acto público, de los cuales se constató la presentación de todos los documentos requeridos de obligatorio cumplimiento: certificado de existencia del proponente, poder de representación en el acto público, paz y salvo de renta, paz y salvo del pago de cuota obrero patronal a la Caja de Seguro Social, Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, Aviso de operación y la Declaración Jurada sobre la incapacidad legal para contratar con las entidades estatales.

Sin embargo, en revisión de los documentos aportados como ficha técnica que contiene las descripciones del objeto que ofertó (fojas 76-81 del expediente administrativo), no mostró el desplazamiento requerido en el pliego de cargos (2.065L), siendo ésta una característica técnica del objeto que se va a contratar; y en vista de ello ha quedado demostrado que la propuesta no cumplió a cabalidad con las especificaciones técnicas exigencias en el pliego de cargos para este acto público.

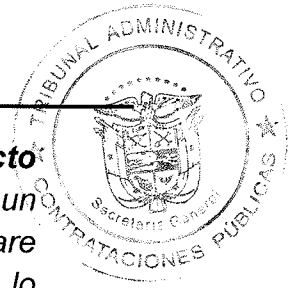
Al respecto es oportuno precisar que, ha sido el norte de este Tribunal a través de sus precedentes, destacar la importancia del cumplimiento del pliego de cargos, indicando que, siendo el instrumento normativo vinculante para todos sus actores, no le es dable a los mismos vulnerar su normativa dogmática y que es de forzoso cumplimiento para todos los que nos encontramos sujetos a dichas reglas.

En este sentido, continuando con el análisis de la siguiente oferta propuesta por la empresa **CARDOZE & LINDO, S.A.**, por un monto de B/.19,153.00, se observó en el registro electrónico del acto, así como en el expediente administrativo (fojas 59-74), la documentación aportada con su propuesta. Al respecto, hemos de indicar que, de la revisión de los documentos se logró evaluar que correspondió con la presentación de todos los requerimientos de obligatorio cumplimiento; al igual que cumplió con las especificaciones técnicas requeridas para el objeto contractual, por lo que resulta merecedora de la adjudicación del acto público de selección de contratista.

Siendo que la adjudicación de los actos de selección de contratistas, está regulada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, el cual establece que, si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en que se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley 22 de 2006, adjudicará el acto de selección de contratista, este tribunal estima que la adjudicación se realizó en debida forma. Veamos lo dispuesto por la norma legal:

“Artículo 65. Adjudicación de los actos de selección de contratista. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades

27



establecidas por esta Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada, en un plazo no mayor de cinco días hábiles. En el caso de que se declare desierto un acto de selección de contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazaran las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.

Las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía alternativa, conforme a las reglas del procedimiento administrativo instituido en el artículo 146, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para promover la acción contenciosa.”

(lo resaltado es nuestro)

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.

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 consecuencia y en atención a todo lo 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 321 del 30 de julio de 2018, por la cual el INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN), adjudicó el acto público de selección de contratista No.2018-2-66-0-09-CM-014249 a la empresa **CARDOZE & LINDO, S.A.**, por el monto de DIECINUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/.19,153.00), para la compra de un “MONTACARGA DE 2.5 TONELADAS”.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.89B71750, expedida por Assa Compañía de Seguros, S.A., por el monto de MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO BALBOAS CON 50/100 (B/.1,765.50), según Diligencia de Consignación No.081-2018 que reposa a folio 050 del expediente jurídico.

TERCERO: DEVOLVER al INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN), el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista No.2018-0-03-0-12-CM-031694, el cual consta de un (1) tomo, conformado por ciento trece (113) fojas útiles.

51

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.097-2018, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 41, 52, 65, 116, 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, 125, 207, 210, 213, 222, 223 y 224 del Decreto Ejecutivo No.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,

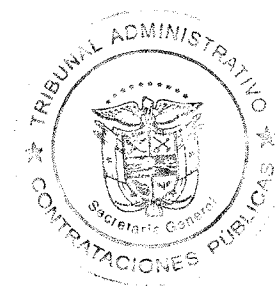

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado
SALVO EL VOTO.


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General encargada





REPUBLICA DE PANAMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SALVAMENTO DE VOTO:

MAGISTRADO JOSÉ ARANDA RÍOS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE: 097-2018

RESOLUCION No. 212-2018/TACP DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2018 (Decisión)

Con el respeto acostumbrado debemos manifestar las razones por las cuales no compartimos la posición de la mayoría del Tribunal en el *caso sub examine*.

Nótese que, en relación al proyecto expuesto para nuestra lectura, no compartimos las motivaciones respecto a la Empresa Melo, S.A., siendo ésta la oferta de menor precio, de modo que procedemos a manifestar lo señalado en la página 4 (párrafo segundo y tercero) de manera taxativa lo siguiente: "Sin embargo, en revisión de los documentos aportados como ficha técnica que contiene las descripciones del objeto que ofertó (fojas 76-81 del expediente administrativo) no mostró el desplazamiento requerido en el pliego de cargos, (2,065L), siendo ésta una característica técnica del objeto que se va a contratar; y en vista de ello ha quedado demostrado que la propuesta no cumplió a cabalidad con las especificaciones técnicas exigencias en el pliego de cargos para este acto público.

Al respecto este Tribunal es de la opinión, que los "catálogos o fichas técnicas" que son presentados con las propuestas-ofertas muestran un conjunto de datos contentivos de las características de cada producto; siendo una información adicional de carácter informativo; a la que no podría, en ningún caso, otorgársele un valor superior a la declarada expresa y reiteradamente por el representante legal de la empresa, y teniendo claro que lo vinculante en este caso es el producto ofertado y presentado mediante la propuesta rubricada por cada proponente de acuerdo a los términos de referencia exigidos en el pliego de cargos. Con esto precisamos aclarar los siguientes puntos:

1. En el pliego de cargos no se adjuntó un modelo de formulario de propuestas a seguir, que determinara incluir las especificaciones técnicas, por tanto, con la propuesta firmada por el representante legal el cual acepta las condiciones de los presentes términos de referencia sin objeciones ni restricciones, se desprende la aceptación de manera integral de lo requerido en el pliego.
2. Nótese que la totalidad de los documentos obligatorios habilitantes exigidos en el pliego de cargos, fueron aportados y cumplidos a cabalidad por

ambos proponentes, aunado a que la Empresa Melo, S.A; ofertó un producto, en este caso en particular, tratándose de un montacargas de 2.5 toneladas, que tiene el mismo motor, Nissan K25, por lo que se puede colegir que el desplazamiento por litro igual o similar, en atención a que la capacidad de rendimiento es el mismo.

3. Es nuestro criterio que el proponente se vincula con la presentación de la propuesta física y se obliga a entregar el bien ofertado según las características y especificaciones técnicas que se encuentren en el pliego de cargos, ya que es labor de la entidad cotejar dichas especificaciones técnicas al momento de la entrega final de ese bien.

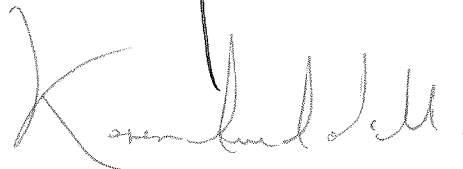
Por consiguiente, dejando ut supra nuestra opinión y tomando en cuenta que el resto de los requisitos fue cumplido a cabalidad por la EMPRESAS MELO, S.A., expresamos que este Tribunal debió **REVOCAR** el Cuadro de Cotizaciones 321 del 30 de julio de 2018, y **REESTABLECER EL DERECHO VULNERADO** a EMPRESAS MELO, S.A.

Con fundamento en lo anterior sustentamos el salvamento de voto dentro del proceso de marras y dejamos clara nuestra posición respecto de los razonamientos adoptados por el resto de los miembros de este Tribunal.

Por lo anterior, y con el máximo respecto de los miembros del Tribunal y sin desmeritar el concepto mayoritario, salvo mi voto.



José Aranda Ríos
Magistrado



Karen Solís
Secretaria General Encargada.

