



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 158-2018.

RECURRENTE: COMERCIALIZADORA J3G, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de octubre de 2018, por la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-0-07-11-15-CM-034160, emitido por el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)].

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ.

RESOLUCIÓN N°243-2018-Pleno/TACP de 17 de diciembre de 2018. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, crea en su artículo 136 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, en sus artículos 207 y subsiguientes, 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 18 de octubre de 2018, el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)], convocó al acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-0-07-11-15-CM-034160, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para el “*suministro de materiales de entrega en sitio y mano de obra para instalación de sistema de generación de energía fotovoltaica completa*”, con un precio de referencia de VEINTIUN MIL DOSCIENTOS SIETE BALBOAS CON 40/100 (B/.21,207.40).

A la celebración del acto público, concurrieron las siguientes personas:

7



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
8-799-1043-90	ismael alberto fernandez mc taggart	24-10-2018 09:26 p.m.	20,907.80
2025720-1-744087-15	COMERCIALIZADORA J3G, S.A.	25-10-2018 04:34 a.m.	19,933.03

El acto administrativo impugnado (*Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de octubre de 2018*) fue publicado el 25 de octubre de 2018, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*.

El 01 de noviembre de 2018, la licenciada INGRID DIANE DELLA SERA VILLARREAL, en su calidad de apoderada especial de la recurrente (**COMERCIALIZADORA J3G, S.A.**), interpuso en tiempo oportuno recurso de impugnación contra el Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de octubre de 2018, emitido por el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)]; visible de foja 009 a 012 del expediente del Tribunal.

Junto al libelo del recurso, **COMERCIALIZADORA J3G, S.A.** presentó el 01 de noviembre de 2018, Fianza de Impugnación consistente en Cheque de Gerencia, expedido por Banco General, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, por la suma de DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE BALBOAS CON 96/100 (B/.2,989.96); cuya diligencia de consignación No.134-2018 de 01 de noviembre de 2018, reposa a foja 016 del expediente del Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal, previa verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación que nos ocupa, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo mediante la Resolución No.142-2018/TACP de 06 de noviembre de 2018 (Admisión), visible de fojas 0025 a 0027 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora a través de su escrito, visible de foja 009 a 012 del expediente de este Tribunal, solicitó *“revocar la Resolución de Adjudicación denominada Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de octubre de 2018, por la cual se adjudicó el Renglón No.1 y se declaró desierto(s) Renglón No.0 del acto público de selección de contratista No.2018-0-07-11-15-CM-034160... y se restablezca el derecho vulnerado y se les adjudique el acto público...”*.

COMERCIALIZADORA J3G, S.A. señaló que, *“entre las consideraciones de la Resolución up supra mencionada, manifiesta que al verificar la documentación del proveedor COMERCIALIZADORA J3G Ruc 2025720-1-744087-15 que es la del precio más bajo, no cumple debido a que no presenta su certificado de existencia (cédula)”*.

Adicionalmente, la parte actora indicó que, *“dentro de los documentos a presentar con la propuesta para el acto, en el primer renglón del pliego de cargos señala: ... cuando se trate 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 extranjero no registrada en Panamá...”*.

21



Igualmente, **COMERCIALIZADORA J3G, S.A.** manifestó que *“cumplió a cabalidad con el requisito mencionado en el hecho anterior, presentando con su propuesta el Certificado de Persona Jurídica emitido por el Registro Público de Panamá y que por tanto el motivo que señala la Resolución para la descalificación no resulta jurídicamente válido, ya que según el principio de igualdad de los proponentes y siguiendo el debido proceso para la contratación menor, el Ministerio de Educación les debió adjudicar el acto público, por cumplir con todos los requisitos y ofertar por un precio menor”*.

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

El Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)], con Nota recibida el 13 de noviembre de 2018, remitió el expediente administrativo, así como el Informe de Conducta (visible de fojas 0034 a 0037 del expediente jurídico), el cual contiene el recuento del acto público, desde su convocatoria hasta la publicación del acto administrativo impugnado.

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Iniciamos nuestro análisis señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, el cual establece que 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 la Ley.

Con fundamento en 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, este Tribunal procede de inmediato a resolver el fondo del presente recurso, tomando en consideración que el mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

La modalidad de adjudicación en el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-0-07-11-15-CM-034160 se fijó como global, y el criterio de selección establecido 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.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de octubre de 2018, emitido por el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)]; el cual en síntesis concluyó lo siguiente:

Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: Adjudicar el acto público de selección de contratista para la contratación menor N°2018-0-07-11-15-CM-034160 al proveedor Ismael Alberto Fernández mc taggart con numero de RUC . 8-799-1043- dv 90 por la suma de B/. 20,907.80 por ser el proponente cuya oferta cumple con lo requerido en el pliego de cargo para esta contratación.

De los hechos en que se sustenta el recurso de impugnación, extraemos que la disconformidad de la recurrente se dirige contra la decisión de la entidad contratante de adjudicar a ISMAEL ALBERTO FÉRNANDEZ MC TAGGART (Establecimiento

9

Comercial VENTAS Y SERVICIOS JOCAIS) el acto público No.2018-0-07-11-15-CM-034160, pese a que su propuesta siendo la de menor precio, sí cumplía con el pliego de cargos, contrario a lo manifestado por el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)].



En este propósito y debido a la obligación que tiene el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de motivar posturas y enfoque de las diversas situaciones de índole jurídico, nos corresponde entrar a dilucidar la controversia, referente a lo argumentado por la recurrente y la entidad contratante, así como analizar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, y en el registro electrónico del acto público de marras.

A la luz del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, 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.

Por su parte, el Principio de Transparencia, consagrado en el artículo 21 del referido Texto Único, indica en su numeral 5 que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

De igual forma, la adjudicación de los actos de selección de contratistas, está reglamentada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de 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 ha cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley, adjudicará el acto de selección de contratista.

“Artículo 65. Adjudicación de los actos de selección de contratistas. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades 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 rechazarán las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información original del 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 gubernativa, 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.”

Aunado a lo anterior, el artículo 125 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, señala que, cumplidas las formalidades establecidas en la Ley, este Reglamento y el pliego de cargos, el jefe o representante de la entidad contratante que convoca el acto o el servidor público en quien se delegue, procederá a adjudicar el acto de selección de contratista, a través de resolución motivada en un período no mayor de cinco días hábiles.

51



En consecuencia, este Tribunal procedió con el análisis de las propuestas presentadas dentro del referido acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-0-07-11-15-CM-034160, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*.

Primero, examinamos la propuesta electrónica de la recurrente **COMERCIALIZADORA J3G, S.A.**, por ser la oferta con precio más bajo, por la suma de DIECINUEVE MIL NOVECIENTOS TREINTA Y TRES BALBOAS CON 03/100 (B/.19,933.03), visible de foja 059 a 070 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, dando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación; por los siguientes motivos:

El contenido de la declaración jurada de medidas de retorsión aportada por **COMERCIALIZADORA J3G, S.A.** con su propuesta, no está acorde a lo consagrado en el artículo 12 de la Ley 48 de 26 de octubre de 2016 (normativa vigente que regula la materia), visible a foja 065 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*.

Adicional, no entregó con su propuesta documentación que probara la dependencia y subordinación jurídica de los profesionales responsables de realizar los trabajos solicitados en el pliego de cargos (foja 064 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*).

Lo anterior obedece a que la Resolución No.JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, emitida por el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y publicada en la Gaceta Oficial No.24957 de 29 de diciembre de 2003, por la cual se reglamenta la participación de empresas en los actos públicos para la contratación de obras de ingeniería y arquitectura, consagra que *“las empresas que participen en actos públicos o privados de contratación de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registrada 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 se encuentren a su servicio en forma regular, para lo cual deberán probar su **dependencia jurídica y subordinación jurídica**, o como socio, en consorcio, o mediante asociación accidental, **a través del respectivo contrato**”*.

En este mismo orden de ideas, la aludida Resolución No.JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, es enfática al establecer que *“los entes públicos o privados quedan obligados a rechazar de plano las ofertas de las personas o empresas que no cumplan con este requisito durante los actos públicos o privados que fuesen convocados por ellos”*.

Sumado a lo anterior, **COMERCIALIZADORA J3G, S.A.** en su *Formulario de desglose de actividades*, no completó la oferta para el renglón #5 (controladores de 60 amp MSPT), ya que dejó los espacios en blanco sin colocar el respectivo precio unitario y el total; para el renglón #15 (interruptor sencillo 120V/15 amp. con protección IP65, incluye caja, cableado #12 THHN CU), no puso la protección IP65; para los renglones #16 y #17 (lámparas para interiores incluye tubos Led 18W, T8 6,500K y lámparas para exteriores incluye tubos Led 9W, T8 6,500K), no suministró la descripción de los tubos; para los renglones #18 y #19, la proponente no presentó la planta eléctrica esquemática ni el diagrama esquemático de la instalación del sistema eléctrico (fotovoltaico), tal cual lo exigió el pliego de cargos (fojas 060 y 061 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*).

21



Documentos Adjuntos			
Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
<u>Desglose de Actividad</u> ←	Otros	23-10-2018 09:07 AM	

Segundo, revisamos la propuesta electrónica del adjudicatario ISMAEL ALBERTO FERNÁNDEZ MC TAGGART (Establecimiento Comercial VENTAS Y SERVICIOS JOCAIS), por la suma de VEINTE MIL NOVECIENTOS SIETE BALBOAS CON 80/100 (B/.20,907.80), visible de foja 071 a 082 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, la cual arrojó como resultado que cumple con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, haciéndose acreedor de la adjudicación [certificado de existencia del proponente (foja 073); paz y salvo de renta (foja 077); paz y salvo del pago de cuota obrero patronal a la Caja de Seguro Social (foja 080); declaración jurada de medidas de retorsión (076); idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (foja 075); aviso de operación (foja 074); declaración incapacidad legal para contratar (portal de *PanamaCompra*); formulario de propuesta (fojas 071 y 072)].

Finalmente y en virtud de todas las apreciaciones señaladas, esta Colegiatura estima que no le asiste la razón a la recurrente (**COMERCIALIZADORA J3G, S.A.**), en cuanto al cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de cargos para el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-0-07-11-15-CM-034160 para el “*suministro de materiales de entrega en sitio y mano de obra para instalación de sistema de generación de energía fotovoltaica completa*”, por lo que este Tribunal se dispone a confirmar lo actuado por el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)], en el Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de octubre de 2018, a través del cual se adjudicó el acto público No.2018-0-07-11-15-CM-034160 a ISMAEL ALBERTO FERNÁNDEZ MC TAGGART (Establecimiento Comercial VENTAS Y SERVICIOS JOCAIS), por la suma de VEINTE MIL NOVECIENTOS SIETE BALBOAS CON 80/100 (B/.20,907.80).

Lo anterior se fundamente en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de confirmar las actuaciones de las entidades contratantes.

“Artículo 213. (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas).
*El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar, revocar o anular lo actuado por la entidad contratante.*”
(Lo resaltado es nuestro).

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal opina que es procedente 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 el Cuadro de Cotizaciones 1 de 25 de noviembre de 2018, expedido por el Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)], por la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-0-07-11-15-CM-034160, para el “*suministro de materiales de entrega en sitio y mano de obra para instalación de*

9

sistema de generación de energía fotovoltaica completa”, a ISMAEL ALBERTO FERNÁNDEZ MC TAGGART (Establecimiento Comercial VENTAS Y SERVICIOS JOCAIS), por un monto de VEINTE MIL NOVECIENTOS SIETE BALBOAS CON 80/100 (B/.20,907.80).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación consistente en Cheque de Gerencia, expedido por Banco General, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, por la suma de DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE BALBOAS CON 96/100 (B/.2,989.96); cuya diligencia de consignación No.134-2018 de 01 de noviembre de 2018, reposa a foja 016 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER al Centro Educativo Altamira [Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste)], el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor No. 2018-0-07-11-15-CM-034160, integrado por un (1) tomo con noventa y cinco (95) folios útiles, según informe que reposa a foja 0043 del expediente del Tribunal.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes 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 posteriores a su publicación en el referido sistema.

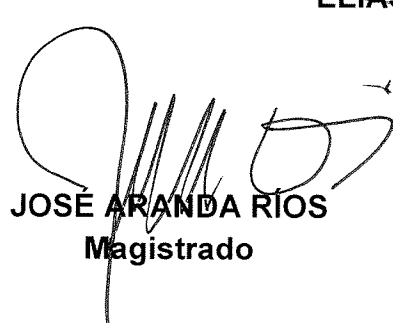
QUINTO: ADVERTIR a las partes, que esta Resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

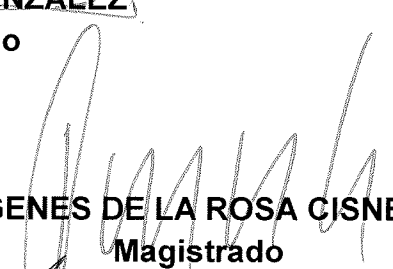
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.158-2018, previa anotación en el registro respectivo.

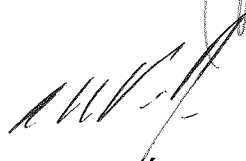
FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 2, 19, 20, 21, 22, 23, 33, 36, 37, 38, 39, 52, 65, 136, 145, 146, 148, 152, 153 y 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017; artículos 125, 207 y subsiguientes y 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General