



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 018-2020

RECURRENTE: ESPECIALIDADES DEL PACIFICO PANAMÁ
(EDP PANAMÁ SA) S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones No. 044 de 22 de enero de 2020, emitido por el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), por medio del cual se declaró desierto el acto público No. 2019-0-12-14-08-CM-017577.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.081-2020-Pleno/TACP de 23 de abril de 2020 (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; en su artículo 136 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, el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 207 al 210 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 41 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 31 octubre de 2019, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 8 noviembre de 2019, en horario de 7:00 a.m. hasta la 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. 2019-0-12-14-08-CM-017577, cuyo objeto contractual es la "Req. 20-0394-1- Pintura Blanca de Agua Vinil, 2-Pintura Crema Vinil, 3-Pintura Epoxica Blanca

97



con su Catalizador a base de agua, 4- Pintura Epoxica Crema con su Catalizador a base de agua”.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron aperturadas el mismo día de la entrega, es decir, el día 8 de noviembre de 2019, desde las 10:01 a.m.

El Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), luego del trámite correspondiente al procedimiento de compra menor decidió declarar desierto el acto público bajo análisis, mediante el Cuadro de Cotizaciones No. 044 de 22 de enero de 2020, por considerar que ninguna de las ofertas cumplieron con todos los requisitos del pliego de cargos. Cabe destacar que la resolución de desierto fue publicada en el portal electrónico el día 31 de enero de 2020.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, es decir, el día 11 de febrero de 2020, el Lcdo. Alejandro M. Arze L., quien actúa en nombre y representación de la empresa **ESPECIALIDADES DEL PACIFICO PANAMA (EDP PANAMA SA) S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación contra del Cuadro de Cotizaciones No. 044 de 22 de enero de 2020, proferido por el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), mediante el cual declaro desierto el acto público No. 2019-0-12-14-08-CM-017577 (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 009 a la 014 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

El Lcdo. Alejandro M. Arze L., quien representa los intereses del recurrente, sustentó su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

Señala en sus hechos que mediante el Cuadro de Cotizaciones No. 044 de 22 de enero de 2020, el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), declaró desierto el acto público No. 2019-0-12-14-08-CM-017577; sin embargo, el recurrente indica que su propuesta es la de menor precio y además también cumple con todo lo establecido en el pliego de cargos, por ende, peticiona que se anulen los efectos del acto impugnado y se le adjudique el acto público de *supra citado* a su representado.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.014-2020/TACP de 12 de febrero de 2020, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 207, 208, 210 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, admitió el recurso de impugnación interpuesto por el Lcdo. Alejandro M. Arze L., en representación de la empresa **ESPECIALIDADES DEL PACIFICO PANAMA (EDP PANAMA SA) S.A.**, resolución que

9/1 B



fue publicada el día 12 de febrero de 2020, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), 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 Nota 039/PHST/20 de 5 de marzo de 2020, que fue publicada el día 16 marzo de 2020, en el Portal Electrónico denominado "PanamáCompra"; el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), remitió informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. Además, da respuesta a los argumentos de la recurrente.

VI. ANÁLISIS Y CRITERIO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 146 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, esta colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una Contratación Menor, establecida en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, obras y servicios por diez mil balboas (B/.10,000.00) y 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.

El criterio de selección instaurado en el acto público por contratación menor 2019-0-12-14-08-CM-017577 fue que, previa verificación, se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a su vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos o términos de referencia; de darse el caso que dicha propuesta no cumpla, se procederá inmediatamente a evaluar la segunda propuesta con el precio más bajo, y así sucesivamente adjudicando el acto público o declarándolo desierto por incumplimiento de los requisitos y exigencias del pliego de cargo o términos de referencia por parte de los proponentes.

De conformidad a las reglas del régimen jurídico aplicable a las contrataciones, públicas nos permitimos realizar las siguientes manifestaciones:

La empresa **ESPECIALIDADES DEL PACIFICO PANAMA (EDP PANAMA SA) S.A.**, considera que debió adjudicársele este acto público No. 2019-0-12-14-08-CM-017577; por lo que, la entidad licitante no debió declarar desierto este acto de selección de contratistas—según el impugnante—, ya que su oferta cumple con todos los requisitos del pliego de cargos determinados por el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas).

GA



Antes de realizar el estudio de las *propuestas-ofertadas* debemos señalar que el pliego de cargos establece un porcentaje de onerosidad, lo que implica que toda propuesta se considerará onerosa si se encontrara en el margen del quince (15%) establecido en el pliego de cargos) para cada renglón, según la fórmula matemática conocida para determinar en este caso en particular el porcentaje de onerosidad a considerar de un renglón es de quince (15%) por ciento, siendo el precio de referencia total B/. 10,323. 36 y para cada renglón el precio de referencia sería el detallado en el pliego de cargos así:

Bien/Servicio/Obra Seleccionados								
R	Código	Clasificación	Cantidad	U. Medida	Descripción	Precio Unitario	Precio Total	SES
1	60121001	Pinturas	200	Galón	PINTURA BLANCA DE AGUA VINIL	B/. 12.16	B/. 2,432.00	---
2	60121001	Pinturas	100	Galón	PINTURA CREMA VINIL	B/. 12.16	B/. 1,216.00	---
3	60121001	Pinturas	200	Galón	PINTURA EPOXICA BLANCA CON SU CATALIZADOR A BASE DE AGUA	B/. 15.00	B/. 3,000.00	---
4	60121001	Pinturas	200	Galón	PINTURA EPOXICA CREMA CON SU CATALIZADOR A BASE DE AGUA	B/. 15.00	B/. 3,000.00	---

Respecto a la onerosidad, el cálculo matemático se realizaría de la siguiente manera siendo este el monto que todo proponente no debe superar al presentar sus propuestas, por renglón en base al quince (15%) establecido en el pliego de cargos; de igual manera, que para la ecuación arriba realizada se multiplica el precio de referencia de cada renglón por el porcentaje de onerosidad y el resultado se divide entre 100. Reemplazando las variables, a valores nos queda así:

$$\frac{\text{Precio de referencia} \times \% \text{ de onerosidad}}{100}$$
$$\frac{2,432.00 \times 15\%}{100} = 364.80$$

Luego, al precio de referencia le sumamos el resultado de la ecuación antes realizada, es decir, B/. 364,80, lo que da como monto final para el margen de onerosidad del primer renglón:

$$2,432.00 + 364,80 = \text{B/. } 2,796.80$$

Tenemos que el monto en cuanto al porcentaje de onerosidad no debió ser superado por **ninguno de los proponentes al momento de presentar sus ofertas, a la suma de 2, 796.80 para el primer renglón.** La misma fórmula *supra* señalada, es utilizada para calcular los siguientes renglones, **dando como resultado para el segundo renglón la suma de 1,398.40, para el tercer renglón la suma de 3, 450 y para el cuarto renglón la suma de 3,450.**

Establecidas las cifras exactas que los proponentes debieron tomar en cuenta al momento de presentar cada una de sus propuestas, procedemos a la verificación de las propuestas que se encuentran dentro del rango de onerosidad para los cuatro renglones de este acto de selección de contratistas.

[Handwritten signature]



El día de presentación de las propuestas, participaron dos (2) proponentes **los cuales** detallamos a continuación, así:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1347724-1-616550-86	EDP PANAMA S.A	08-11-2019 08:46 a.m.	9,607.53
8--913-402-1	Joseph Josue Quiroz Torres	31-10-2019 04:54 p.m.	700.00

Luego de realizar la verificación procesal de las propuestas de menor precio y atendiendo al procedimiento invocado este Tribunal somete a escrutinio la propuesta de menor precio perteneciente al señor **JOSEPH JOSUE QUIROZ TORRES** propietario del establecimiento comercial denominado **MULTISERVICIOS JJQ**, quien oferta un monto total de Setecientos Balboas con 00/100 (B/. 700,00), no presentó ningún documento según consta en el expediente administrativo (fs. 51-52), así mismo, señalamos que no se pudo constatar en el portal electrónico “PanamáCompra” ningún documento adjunto, por lo cual no puede ser valorada esta propuesta para ser adjudicataria.

Consecuente con lo ya externado, este Tribunal pasa a verificar la siguiente propuesta de menor precio siendo la empresa **ESPECIALIDADES DEL PACIFICO PANAMA (EDP PANAMA SA) S.A.**, por la suma de Nueve Mil Seiscientos Siete Balboas con 53/100 (B/ 9,607.53). De acuerdo a lo comprobado en el expediente administrativo y cotejado con el portal electrónico “PanamáCompra”, se desprende que, aunque esta empresa cumple con la presentación de los documentos mínimos obligatorios, incumple con las especificaciones técnicas requeridas en el punto 8 de “otros requisitos” del pliego de cargos así:

8 RENGLON N° 3 Y 4. DEBE CUMPLIR CON :Especificaciones: Composicion Epoxy-acrilico diluible en agua, brillo 80% minimo a 60_C (140_F), viscosidad 85-95KU. Solidos por peso 43mas o menos 1%, solidos por volumen: 35 mas o menos 1%, Espesor de pelicula recomendado 2-5 mils seco, 6-8mils humedo, tiempo de secado (25_C o 77_F, 50% H.R), Tacto 1 hora, repintada 18 horas, curado maxima 14 dias, solvente para reducir agua, solvente para limpiar agua, Tipo de curado-Reaccion Quimica, tiempo de la vida de la mezcla de 8 horas a 25_C (77_F), 50% H:R.

De los *supra* citados términos de referencia del pliego de cargos, se puede desglosar que este oferente, no indica en su propuesta nada con relación al brillo 80% mínimo a 60_C (140_F); así mismo, incumple con el espesor de película recomendado de 2-5 mils seco, al solo proponer 1 mils, como también no existe referencia en la oferta a los 6-8 mils húmedo requeridos; además este proponente señala en su oferta una repintada de 24 horas en vez de 18 horas, tal cual fue señalado por la entidad. Por último, este proponente no cumple con el curado máximo de 14 días arriba indicados. Por lo que, este proponente no puede ser favorecido con la adjudicación del presente acto de selección de contratista.

En vista de lo antes expuesto resulta necesario hacer hincapié en que los términos y referencias publicados para el acto público *supra indicado*, lo cual nos lleva a recordarles a todos los proponentes que deben tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 36 y 37 del texto único de la ley 22 de 2006 sobre contrataciones públicas, los cuales indican entre

97



otras cosas, que todos los proponentes deben ceñirse a las *condiciones generales y específicas*.

Que es la tarea de este Tribunal señalar que las *ofertas* de los distintos proponentes deben ser valoradas en forma integral, particularmente la documentación solicitada por las entidades licitantes a manera que las mismas reúnan las características necesarias e imperativas, y además sean claras, precisas y ciertas al momento de su verificación, de tal modo que puedan ser beneficiadas con la adjudicación. De lo anterior podemos colegir la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier procedimiento de selección de contratistas en las contrataciones públicas, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos; siendo necesario que las entidades licitantes o contratantes tengan la debida planeación al momento de solicitar información y documentación relevante y necesaria, para que al momento de la verificación y valoración de estas, todo se encuentre con el correspondiente respaldo de acuerdo a lo que establecen los principios que regulan la Ley de Contrataciones Públicas y el Decreto Ejecutivo 40 de 2018.

Cabe añadir que el cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar la eficiencia y moralidad administrativa, pues permiten a la Administración elegir y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas para contratar y la mayor justicia para los *proponentes-contratantes*. En el presente asunto, este Tribunal no encuentra mérito para censurar la declaración de desierto en el caso *sub-judice*.

Finalizado el examen de las constancias procesales y verificado que ninguna de las propuestas cumple a cabalidad con el pliego de cargos, este Tribunal considera que lo que corresponde en derecho es *confirmar* los efectos del acto impugnado, emitido por el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas) y *declarar el acto desierto* sobre la base del numeral 2 del artículo (66) del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 el cual reza de la siguiente manera:

“Artículo 66. Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarara desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. Por falta de proponentes, es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.
2. **Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargo.....”**
(Lo resaltado es nuestro).

En este sentido, esta colegiatura ha de puntualizar en el caso *in examine*, luego del ejercicio valorativo, estima que no le asiste la razón al recurrente, (Lcdo. Alejandro M. Arze L., quien actúa en nombre y representación de la empresa **ESPECIALIDADES DEL PACIFICO PANAMA (EDP PANAMA SA) S.A.**) en cuanto al cumplimiento por parte de

71 42



su representada en cuanto a los requisitos y exigencias solicitadas para el acto público realizado por procedimiento de selección de contratista (Compra Menor). Por lo que este Tribunal de acuerdo al examen de las constancias procesales, se dispone a *confirmar* el acto administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones No. 044 de 22 de enero de 2020), emitido por el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), a través del cual se decidió declarar desierto el acto público No. 2019-0-12-14-08-CM-017577, de conformidad con el artículo 66 ordinal 2 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único).

Nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal administrativo de contrataciones públicas de *confirmar* la actuación de la entidad contratante.

En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del infolio administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por parte del impugnante, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación consignada (Diligencia No. 014-2020) constituida en dinero en efectivo, por un monto de Novecientos Sesenta y Un Balboas con 00/100 (B/. 961.00) a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

De los razonamientos *ut supra* expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones No. 044 de 22 de enero de 2020, proferido por el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas) por el cual se declara desierto el acto público N°2019-0-12-14-08-CM-017577, en virtud de que ninguna de las propuestas presentadas cumplían con todos los requisitos y las exigencias solicitadas en el procedimiento de selección de contratista por compra menor.

SEGUNDO: DESESTIMAR las pretensiones del recurrente, ya que no logró desvirtuar la actuación administrativa realizada por la entidad licitante el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), para el acto público N°2019-0-12-14-08-CM-017577.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación consignada (diligencia No. 014-2020) el día 11 de febrero de 2020, constituida en dinero en efectivo, por el monto de Novecientos Sesenta y Un Balboas con 00/100 (B/. 961.00), que representa el diez por ciento (10%) del valor total propuesto por el recurrente a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. (f. 016 del expediente del Tribunal).

CUARTO: REMITIR el expediente administrativo del acto público No. 2019-0-12-14-08-CM-017577, al Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomas), contentivo de un (1) tomo integrado por ciento cincuenta y dos (152) fojas útiles.

91

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: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

SEPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°018-2020/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


Karen S. Solís M.
Secretaria General, Encargada

