



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE Nro.: 069-2020

RECURRENTE: REPUESTOS JÚPITER, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 098 de 25 de agosto de 2020, mediante el cual el INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN), adjudicó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.2020-2-66-0-15-CM-016409.

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN Nro.131-2020-Pleno/TACP de 19 de octubre de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 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 de los recursos 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.

I. ANTECEDENTES.

El 6 de agosto de 2020, el Departamento de Compras del INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN) convocó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.2020-2-66-0-15-CM-016409, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para la adquisición de "MATERIALES PARA TRABAJOS ELECTRICOS DE POZOS" (*sic*), con precio de referencia de ONCE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 50/100 (B/.11,288.50).

En el acto público celebrado el 13 de agosto de 2020, participaron los proponentes a continuación detallados:

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
2109107-1-758210-56	REPUESTOS JUPITER S.A.	12-08-2020 07:54 p.m.	10,978.20
46855-36-305252-61	Servicios Miva S.A	13-08-2020 03:29 a.m.	8,851.04
4-107-271-24	Gloria Batista de Lopez	13-08-2020 07:26 a.m.	11,132.07

La entidad publicó el 25 de agosto de 2020, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, el Cuadro de Cotizaciones 098 de igual fecha, por el cual adjudicó el acto público en estudio. Posteriormente, el 3 de septiembre de 2020 la Licenciada Itsela Fabiany Guillén Gantes, apoderada especial de la empresa

59



REPUESTOS JÚPITER, S.A., interpuso ante este Tribunal recurso de impugnación en contra del referido acto administrativo.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, este Tribunal en Sala Unitaria procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo a través de la Resolución N°060-2020/TACP de 4 de septiembre de 2020 (Admisión), publicada en el sistema electrónico *PanamaCompra* el 7 de septiembre de 2020.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora centró su disconformidad con la adjudicación del acto público a la empresa SERVICIOS MIVA, S.A. debido a que, según señaló, la misma no cumple por omitir la presentación de la declaración jurada de no estar incapacitada para contratar con el Estado, conforme fue requerida en el pliego de cargos.

Por lo anterior la recurrente solicitó a este Tribunal revocar los efectos del acto administrativo impugnado y restituir el derecho vulnerado a la empresa REPUESTOS JÚPITER, S.A., quien ofertó la propuesta más baja, cumpliendo a la vez con todos los requisitos del pliego de cargos.

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

Mediante Nota No.109-2020-DEPCOM de 10 de septiembre de 2020, suscrita por el Jefe de Compras del INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN), fueron remitidos el 11 de septiembre de 2020 a la Secretaría de este Tribunal, el expediente administrativo e informe de conducta (visible a fojas 045 a 47 del expediente jurídico).

En el referido informe la entidad realizó un recuento de sus actuaciones, desde la convocatoria del acto hasta la adjudicación del mismo, destacando que la adjudicación se fundamentó en el Informe de Evaluación Técnica N°36-2020 DEPCOM de 13 de agosto de 2020, visible de foja 51 a 52 del expediente administrativo, así como en el registro electrónico del acto público.

La entidad sostuvo que al revisar los argumentos del recurso de impugnación presentado por la empresa REPUESTOS JÚPITER, S.A., frente a la propuesta de la empresa adjudicataria, *“nos pudimos percatar que SERVICIOS MIVA, S.A., no adjuntó la Declaración Jurada de Incapacidad Legal para contratar, solicitado en el punto 7 de los requisitos obligatorios, establecidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas” (sic).*

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, este Tribunal procede a resolver el fondo del presente recurso, con base en los criterios que a continuación se exponen.

21



Iniciamos nuestro estudio señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 de la Ley de Contratación Pública, que permite de *“manera expedita, la adquisición de bienes, servicios y 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”* dispuestos en dicha ley.

Concordantemente, el criterio de selección instaurado en la Compra Menor No.2020-2-66-0-15-CM-016409, 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.

La oposición de la recurrente se centró en la falta de presentación de la declaración jurada de no estar incapacitada para contratar con el Estado, por parte de la empresa adjudicataria, punto sobre el cual a través del Informe de Conducta presentado, la entidad estuvo de acuerdo.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en atención a los postulados del *Principio de Transparencia*, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el expediente administrativo y en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

Conforme a los postulados del *Principio de Economía*, contemplado como uno de los pilares de la Contratación Pública, 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.

En el análisis del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, cobra relevancia comprobar el cumplimiento de las propuestas participantes, con base en el artículo 84 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, el cual establece que la entidad procederá a verificar, en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos; si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente.

Caso contrario, si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir la adjudicación del acto o se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

La oferta de menor precio, fue presentada por la empresa adjudicataria SERVICIOS MIVA, S.A., por la suma de OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN BALBOAS CON 04/100 (B/.8,851.04), en la que pudimos corroborar que no cumple el pliego de cargos, debido a que no aportó la declaración jurada de no estar incapacitada para contratar con el Estado.

27



En ese orden de ideas cobra relevancia referirnos al requisito en referencia.
Pliego de Cargos:

"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".

Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017:

"Artículo 19. Incapacidad legal para contratar. Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces conforme al Derecho Común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones siguientes:

- 1. Estar morosas en el pago de la multa por incumplimiento de contrato u orden de compra o encontrarse inhabilitadas para contratar con el Estado.*
- 2. Haber intervenido, en cualquier forma, en la preparación, evaluación, adjudicación o celebración de un procedimiento de selección de contratista, de un procedimiento excepcional de contratación o de un procedimiento especial de contratación.*
- 3. Haber sido condenadas en Panamá, por sentencia judicial definitiva, a la pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas, así como a la sanción de inhabilitación para contratar con el Estado.*
- 4. Haber sido declaradas en estado de liquidación.*
- 5. Haber incurrido en falsedad al proporcionar información requerida de acuerdo con esta Ley.*
- 6. Concurrir como persona jurídica extranjera y no estar legalmente constituida de conformidad con las normas de su propio país, o no haber cumplido con las disposiciones de la legislación nacional aplicables para su ejercicio o funcionamiento.*
- 7. Habérseles resuelto administrativamente un contrato por incumplimiento culposo o doloso, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley, mientras dure la inhabilitación.*
- 8. En el caso de las personas naturales, haber sido condenadas, en los cinco años que anteceden a la contratación, por sentencia judicial definitiva por la comisión de delitos contra la Administración Pública; Blanqueo de Capitales o cualquier otro delito contra el orden económico; Terrorismo y Financiamiento del Terrorismo o cualquier otro delito contra la seguridad colectiva; delitos contra el patrimonio económico; y delitos contra la fe pública, con penas de prisión de un año o más, por un tribunal panameño.*

En el caso de las empresas o personas jurídicas cuyos accionistas mayoritarios, es decir, aquellos que posean el 51% o más de las acciones de la sociedad, directores, dignatarios y representante legal, hayan sido condenados por sentencia judicial definitiva por los delitos anteriormente descritos, siempre que el delito esté vinculado a las actividades de la empresa o a sus empresas afiliadas, consorciadas o accionistas".

Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018:

**"Sección 3a.
Incapacidad Legal para Contratar**

Artículo 4. Incapacidad legal para contratar. Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces conforme al Derecho Común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones descritas en el artículo 19 del Texto Único de la Ley 22 de 2006.

27



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.

Cuando la entidad licitante determine, antes de la adjudicación, que alguno de los proponentes carece de capacidad para contratar con el Estado desestimaré la propuesta motivándolo en la resolución que pone fin a la etapa precontractual.

En ningún caso se podrá perfeccionar el contrato si el adjudicatario carece de capacidad legal para contratar”.

(El subrayado es nuestro)

Citado lo anterior, queda claro que lo requerido por la entidad mediante el pliego de cargos, es un requisito de Ley y por tanto resulta de estricto cumplimiento para todos los oferentes, en los diferentes procedimientos de selección de contratista en los que participen.

Pasamos a revisar la siguiente oferta de menor precio, presentada de manera electrónica por la empresa recurrente REPUESTOS JÚPITER, S.A., por la suma de DIEZ MIL NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 20/100 (B/.10,978.20), la cual presentó todos los requisitos exigidos, visibles en el expediente administrativo como a continuación: certificado de Registro Público (f. 15), paz y salvo de renta (f. 13), paz y salvo de la Caja de Seguro Social (f. 16), declaración jurada de medidas de retorsión (f. 12), aviso de operación (f. 11), declaración de no estar incapacitada para contratar con el Estado (f. 10), formulario de propuesta (f. 18) y certificado de registro de proponente (f. 8), los cuales **cumplen a cabalidad las exigencias del pliego de cargos.**

En virtud de las consideraciones señaladas, estima esta colegiatura que lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado y **adjudicar** el acto público No.2020-2-66-0-15-CM-016409, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018:

“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”.

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal ordenará la devolución de la misma.

En atención a todo lo anteriormente valorado, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones 098 de 25 de agosto de 2020, proferido por 20-334 de 9 de abril de 2020, proferido por el INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN), dentro del acto público No.2020-2-66-0-15-CM-016409.

SEGUNDO: ADJUDICAR a la empresa REPUESTOS JÚPITER, S.A., el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.2020-2-66-0-15-CM-016409, para la adquisición de **“MATERIALES PARA TRABAJOS ELECTRICOS DE POZOS”** (sic), por la suma de DIEZ MIL NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON

21,

20/100 (B/.10,978.20), por ser la propuesta de menor precio, que a la vez cumple los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución a la empresa recurrente de la Fianza de Impugnación, consignada mediante el Cheque Certificado No.000295, expedido por Banco General el 3 de septiembre de 2020, por la suma de MIL NOVENTA Y SIETE BALBOAS CON 82/100 (B/.1,097.82), según la Diligencia de Consignación No.061-2020 de 3 de septiembre de 2020, que reposa a foja 027 del expediente jurídico.

CUARTO: DEVOLVER al INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAA), el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2020-2-66-0-15-CM-016409, conformado por cincuenta y tres (53) folios útiles, según informe secretarial visible a foja 052 del expediente jurídico.

QUINTO: 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 transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

SÉPTIMO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 069-2020, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 19, 20, 21, 22, 52, 116, 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 27 de septiembre de 2017; artículos 4, 78 y s.s., 84, 213, 214 y 223 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

