



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 188-2018

RECURRENTE: ROCAYOL SAFETY & INDUSTRIAL CENTER, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°132 de 27 de septiembre de 2018, por medio de la cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2018-2-02-0-08-CM-007917, emitido por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 041-Pleno/TACP de 13 de marzo de 2019 (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; que 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, al 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:

Este procedimiento de selección de contratista tiene su origen el día 20 de agosto de 2018, en donde el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, publicó dentro del portal electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra" el aviso de convocatoria, así como el pliego de cargos (especificaciones técnicas); para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista No. 2018-2-02-0-08-CM-007917, cuales debían ser presentadas en el departamento de compras nivel 300 de la terminal de pasajeros, el día 18 de septiembre de 2018, en horario de 8:00 a.m., hasta las 10:00 a.m., y seguidamente en el mismo sitio, el acto de apertura de propuestas, desde las 10:01 a.m., en adelante, para la "Adquisición de Agente de Espumógeno AFFF 6% para extinción de incendios en caso de emergencia", con un precio de referencia de **treinta y siete mil balboas (B/.37,000.00)**.



Posteriormente, el día 26 de noviembre de 2018, el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono “cuadro de propuestas presentadas”, donde se detalla a los proponentes, sus ofertas, y una breve descripción de las especificaciones técnicas de lo propuesto, entre otros aspectos.

El mismo día antes descrito, la entidad administrativa, publicó en el portal electrónico denominado “Panamá Compra” el Cuadro de Cotizaciones N°132 de 27 de septiembre de 2018, por el cual se adjudicó a la empresa **LUIS VARCACIA, S.A.**, por un monto de treinta y dos mil doscientos ochenta balboas (**B/.32,280.00**) el acto público N° 2018-2-02-0-08-CM-007917, para la “Adquisición de Agente de Espumógeno AFFF 6% para extinción de incendios en caso de emergencia”.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno, el día 5 de diciembre de 2018, la Magister Anabelle Padilla Lozano, actuando como apoderada especial de la empresa **ROCAYOL SAFETY & INDUSTRIAL CENTER, S.A.**, interpuso ante la Secretaria General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones N°132 de 27 de septiembre de 2018, por el cual se adjudicó el acto público N°2018-2-02-0-08-CM-007917, ya citado, proferido por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.** (recurso de impugnación visible de fojas 013-025 del expediente del Tribunal).

III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Producto de la presentación del recurso, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), profirió la Resolución No.165-2018/TACP de 6 de diciembre de 2018, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 207, 208 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Magister Anabelle Padilla Lozano, resolución que fue publicada el día 7 de diciembre de 2018, en el portal electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado al **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, 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°01.03-1233-AL-18 de 12 de diciembre de 2018, el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN**, 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 051 a 054 del expediente del Tribunal y dentro del portal a fecha 14 de diciembre de 2018 a la 1:32 p.m.).

Que mediante informe de trámite de 17 de diciembre de 2018, se deja constancia de las actuaciones anteriormente descritas, así como la ausencia de alegaciones de terceros. (folio 062 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°132 de 27 de septiembre de 2018, 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 normativo 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:

Documentos a Presentar con la propuesta

IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. El proponente que resulte adjudicatario, deberá presentar toda la documentación presentada con su propuesta digital, ya sea en original o copia debidamente cotejada por Notario Público.

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 presente 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.	
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.	Si
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	La propuesta debe ser presentada en el formulario que emite el sistema de "panamacompra" y debidamente firmada por quien esté autorizado para ello, ya sea de forma presencial o electrónica; ser presentada a dos decimales; utilizar la regla de redondeo cuando aplique.	No
2	Presentar copia simple de la cédula del Representante Legal, en el caso de presentar cualquier tipo de poder, deberá aportar copia de cédula(s) del (los) apoderado(s).	No
3	Presentar copia simple de las Especificaciones Técnicas en hoja membretada debidamente firmada por el representante legal, de los bienes requeridos por renglón o Presenta ficha técnica original de fabricante de los productos ofrecidos que incluya como mínimo: características físicas y químicas en idioma español de cada renglón	No
4	Presentar carta original debidamente notariada, donde el proponente se compromete a realizar la entrega de los bienes - productos en el tiempo indicado y bajo las condiciones establecidas en el Pliego de Cargos	No
5	Aportar Certificado de Proponente emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales	No
6	Certificación de las normas que cumple expedida por una entidad, institución o laboratorio competente y reconocido. Se debe presentar la certificación de cumplimiento con cualquiera de las siguientes de las siguientes normas: NFPA 11 o 18, EN 1566-3 o UL 162.	No
7	Los oferentes deben presentar certificación o nota del fabricante, que la espuma ofrecida cumple con la eficacia de nivel B, según requerimientos de OACI, debidamente apostillado y traducido al idioma Español	No
8	Los oferentes deben presentar hoja de seguridad MSDS del producto ofertado.	No

Luego de establecer de forma clara los parámetros establecidos dentro del pliego de condiciones respecto a la presentación de los documentos obligatorios, procedemos al estudio de acuerdo a lo establecido en los artículo 52 de la Ley de Contrataciones Públicas, mismo que se encuentra debidamente reglamentado en los artículos 84 y s.s. del Decreto Ejecutivo 40 de 2018, es así como se inicia la valoración de la propuesta de la empresa FIREMASTER DE PANAMÁ, S.A., quien ofertó la suma de TREINTA Y DOS MIL SESENTA BALBOAS SOLAMENTE (B/.32,060.00); documentos que se encuentran incorporados dentro del expediente administrativo a folios 111 a la 138, de igual forma dentro del portal de contrataciones públicas. Que al realizar la verificación se observa que no cumple con la presentación del documento solicitado en el numeral 3, cual transcribimos a continuación:

“Presentar copia simple de las Especificaciones Técnicas en hoja membretada debidamente firmada por el representante legal, de los bienes requeridos por renglón o Presenta ficha técnica original de fabricante de los productos ofrecidos que incluya como mínimo: características físicas y químicas en idioma español de cada renglón.”

Por lo que se desprende que no cumple con este requisito, ya que no se aportó dicho requerimiento, aunado a lo anterior, se observa que carece de la aportación del



requisito solicitado en el numeral 6, que señalo al respecto *“Certificación de las normas que cumple expedida por una entidad, institución o laboratorio competente reconocido. Se debe presentar la certificación de cumplimiento con cualquiera de las siguientes de las siguientes normas: NFPA 11 o 18, EN 1568-3 o UL 162.”*, por lo que se concluye no cumple con los documentos requeridos dentro del acto público N°2018-2-02-0-08-CM-007917.

Por lo que procedemos con el estudio de la segunda propuesta de la empresa LUIS VARCACIA, S.A., quien ofertó la suma de TREINTA Y DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA BALBOAS (B/.32,080.00).

De la evaluación de la oferta en examen, la misma cumple a cabalidad con las condiciones requeridas en el pliego de cargos: certificación de existencia del proponente, especificaciones técnicas, paz y salvo de la Caja de Seguro Social y de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, formulario de propuesta, declaración jurada sobre medidas de retorsión, aviso de operación con la actividad requerida para el objeto contractual, certificación de no incapacitado para contratar con el Estado, entre otras.

Visto lo anterior, arribamos a la conclusión que la propuesta presentada por la empresa LUIS VARCACIA, en virtud de que cumple con lo establecido en el pliego de cargos en su totalidad; por consiguiente, es la meritoria para gozar de la adjudicación del procedimiento de selección de contratista No. 2018-2-02-0-08-CM-007917, para la “Adquisición de Agente de Espumógeno AFFF 6% para extinción de incendios en caso de emergencia.” Así las cosas, terminamos con la revisión de las propuestas, al ajustarse la de menor precio con el pliego de cargos, no siendo necesaria la evaluación del resto de las ofertas de conformidad a las normas que rigen el procedimiento de selección de contratista por compra menor.

Lo anterior nos permite confirmar el Cuadro de Cotizaciones No. 132 de 27 de septiembre de 2018, venida en impugnación, y que fue proferida por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.

Respecto a la argumentación realizada por la apoderada judicial de la empresa ROCAYOL SAFETY & INDUSTRIAL CENTER, S.A., concerniente a la validez de la propuesta, misma que es requerida por el pliego de cargos, por 120 días hábiles, se observa que el documento aportado por la empresa LUIS VARCACIA, S.A., indica 10 de septiembre de 2018, como fecha de expedición, pero debemos tener claro que la oferta de la empresa se efectuó de forma electrónica, tal como reposa dentro del portal de contrataciones públicas, misma que fue elevada dentro del sistema el día 17 de septiembre de 2018, a las 4:15 p.m., y a su vez, como a folio 186 del expediente administrativo, por lo que se puede determinar que se ajusta a los parámetros establecidos en el artículo 63 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, ya que el término de validez inicia a partir de



la fecha de la apertura. Si bien es cierto, el documento indica como fecha el día 10 de septiembre, debemos tener en cuenta que se efectuaron diversos cambios cuales se encuentran dentro de las adenda 1 y 2, por tal motivo, se considera que los 120 días es a partir de la apertura de la propuesta, es decir el día 18 de septiembre de 2018.

Así las cosas, la fecha de validez de la propuesta tiene como finalidad garantizar quienes oferten no efectúe cambios previos a la adjudicación, situación que no se verifica dentro de este caso, ya que la adjudicación se dio dentro del término de vigencia de validez del formulario de propuesta, razón por la cual somos del criterio en considerar que no le asiste fundamento jurídico al demandante a fin de desvirtuar la validez del formulario de propuesta.

Por último, esta colegiatura considera viable 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: CONFIRMAR en todas sus partes el Cuadro de Cotizaciones No. 132 de 27 de septiembre de 2018, emitida por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., por medio de la cual se adjudicó a la empresa LUIS VARCACIA, S.A., el acto de selección de contratista No.2018-2-02-0-08-CM-007917, en virtud que se ajusta a cabalidad con las exigencias requeridas en el pliego de cargos.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al impugnante de la Fianza N°FIMI-688 de 3 de diciembre de 2018, expedido por Acerta Seguros, por un monto de Cuatro mil novecientos cincuenta y seis balboas (B/. 4,956.00), que se encuentra a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, beneficiario: Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A./Contraloría General de la República; cuya diligencia de consignación reposa a foja 031 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público N° 2018-2-02-0-08-CM-007917, al Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., contentivo de un (1) tomo, integrado por doscientos cincuenta y cinco (255) fojas útiles como se indica en el informe de trámite de 17 de diciembre de 2018, que reposa en la foja 062 del expediente del Tribunal.

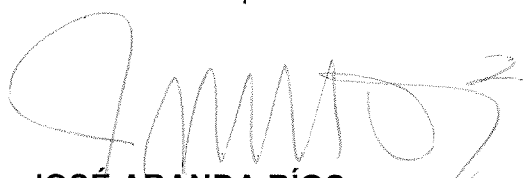
CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

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°188-2018, 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.

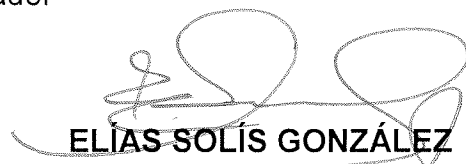
Notifíquese y Cúmplase,



JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador



DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado



ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado



ALBERTO VASQUEZ
Secretario General



mmps/JAR