



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 230-2022

RECURRENTE: CIFSA, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°221/2022 de 04 de octubre de 2022, proferido por el MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS), mediante la cual se adjudicó el acto de selección de contratista dentro del acto público N°2022-0-04-02-08-CM-002698.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.243-2022/ Pleno/TACP de 24 de noviembre de 2022 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por la empresa **CIFSA, S.A.**, en contra del Cuadro de Cotizaciones N°221/2022 de 04 de octubre de 2022, proferido por el MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS), dentro del acto de selección de contratista N°2022-0-04-02-08-CM-002698, adjudicado a la empresa JORGE LUIS TORRES por el monto de B/48,000.00.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 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, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; ello según lo dispone el artículo 157 de la excerta legal in comento.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico



de Contrataciones Públicas denominado “PanamaCompra”; ambas disposiciones legales amparadas por el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 19 de septiembre de 2022, la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS), comunicó mediante portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2022-0-04-02-08-CM-002698, realizado el día 27 de septiembre de 2022 hasta las 9:01 a.m. y ese mismo día, a las 9:02 a.m., para la apertura de las propuestas dentro del Acto público para “COMPRA DE SELLOS DE SEGURIDAD (MACABETOS) PARA USO DE LA ESTAFETAS A NIVEL NACIONAL” (sic), por un precio de referencia de cuarenta y nueve mil quinientos Balboas con 00/100 (B/49,500.00).

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 12 de octubre de 2022, el licenciado DIEGO LACAYO KRUPNIK, actuando en representación de la empresa CIFSA, S.A., interpuso ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del acto público N°2022-0-04-02-08-CM-002698, para la “COMPRA DE SELLOS DE SEGURIDAD (MACABETOS) PARA USO DE LA ESTAFETAS A NIVEL NACIONAL” (sic)(Recurso de Impugnación visible de fojas 08-12 del Expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la fianza de recurso de impugnación N°FIAN-15300000034793 de 11 de octubre de 2022, emitida por la aseguradora MAPFRE, por un límite máximo de responsabilidad de B/ 4,950.00, cantidad que representa el 10% del precio de referencia y cuya diligencia de consignación reposa a folio 017 del expediente del Tribunal.

Que el día 12 de octubre de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emite la Certificación de interposición del Recurso (Visible a folio 020 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamaCompra” dentro del Icono Interposición de Recurso de TAdeCP, publicada el 13 de octubre de los corrientes).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°181-2022 de 13 de octubre de 2022, publicada en el portal electrónico de “panamacompra” el día 14 de octubre de los corrientes, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado DIEGO LACAYO KRUPNIK, abogado en ejercicio, actuando en nombre y representación de CIFSA, S.A., corréndole traslado



del recurso presentado a la entidad, al MINISTERIO DE GOBIERNO para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debe remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 26 a 28 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TAdCP” con fecha de 14-10-2022).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO

El Acto impugnado lo constituye la Resolución N°221/2022 del 03-10-2022, por el cual se adjudica el acto público N°2022-0-04-02-08-CM-002698, que en lo medular expresa lo siguiente:

PROPUESTAS RECIBIDAS

No.	Proponente	Oferta Económica
1.	JORGE LUIS TORRES	B/ 48,000.00
2.	FUMI GLOBAL SOLUTIONS S.A.	B/ 38,520.00
3.	NOVA CAJAS FUERTES S.A.	B/ 38,520.00
4.	SUPPLY SERVICIOS PANAMÁ S.A.	B/ 32,100.00
5.	CIFSA S.A.	B/ 32,100.00

Que conforme al procedimiento se verifico la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente CIFSA, S.A. oferto B/32,100.00 pero no cumplió con los requisitos exigidos por el pliego de cargos, debido a que La Orden de Compras presentada solo hace referencia a 300 unidades cuando el requisito se refiere a 300,000 o mas unidades. Dicho lo anterior se procedió a verificar la propuesta con el segundo precio más bajo, tal como se indica en los numerales 8 y 9 del artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Pasamos a evaluar la segunda propuesta con el menor precio del proponente SUPPLY SERVICIOS PANAMÁ S.A. oferto B/ 32,100.00, pero tampoco cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, debido a que no presento Copia de Contrato u Orden de Compras, debidamente refrendados, o documento privados debidamente notariados. Pasamos a evaluar la tercera propuesta con el menor precio del proponente NOVA CAJAS FUERTES S.A. oferto B/ 38,520.00, pero tampoco cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, debido a que no presento Copia de Contrato u Orden de Compras, debidamente refrendados, o documento privados debidamente notariados. Se evaluó la cuarta propuesta con el menor precio del proponente FUMI GLOBAL SOLUTIONS S.A. oferto B/ 38,520.00, pero tampoco cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, debido a que la muestra presentada en las Dimensiones del Cabezal o Plaqueta de Identificación en el ancho solo mide 2.1 centímetro, cuando el pliego de cargos indica como mínimo el Ancho en las Dimensiones del Cabezal o Plaqueta de Identificación 2.5 centímetros. Pasamos a evaluar la quinta propuesta con el menor precio del proponente JORGE LUIS TORRES oferto B/ 48,000.00 cumpliendo con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección de Contrataciones Públicas, el Director General de la Dirección General de Correos y Telégrafos, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

RESUELVE:

PRIMERO: ADJUDICAR la Compra Menor No. 2022-0-04-02-08-CM-002698, al proponente **JORGE LUIS TORRES** por la suma de CUARENTA Y OCHO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/48,000.00).

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamá Compra”, para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: ADVERTIR que contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 71 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.


JULIO E. RAMÍREZ R.
Director General





IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE.

Que el día 12 de octubre de 2022, el licenciado DIEGO LACAYO KRUPNIK, abogado en ejercicio de la firma LAC LEGAL, actuando en representación de la empresa CIFSA, S.A., presentó ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución de Adjudicación N°221/2022 de 04-10-2022, proferida por el MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS) por la cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2022-0-04-02-08-CM-002698 (Poder y Recurso de Impugnación visibles de fojas 08 a 012 del Expediente del Tribunal).

Que, en lo medular de su escrito, el licenciado DIEGO LACAYO KRUPNIK manifestó entre sus argumentos que:

PRIMERO: Que **MINISTERIO DE GOBIERNO - CORREOS Y TELEGRAFOS** convoca el Acto Público de Selección de Contratistas No. No. 2022-0-04-02-08-CM-002698, con el propósito de obtener "COMPRA DE SELLOS DE SEGURIDAD (MACABETOS) PARA USO DE LAS ESTAFETAS A NIVEL NACIONAL", para el cual comparece la empresa **CIFSA S.A.** y presenta su propuesta en cabal cumplimiento con lo establecido por el Pliego de Cargos y la Ley.

SEGUNDO: Que el día 19 de septiembre de 2022, es publicada en el portal de Panamacompra la RESOLUCION DE ADJUDICACION PARA COMPRA MENOR NO.221-2022 en donde se resuelve adjudicar el acto publico en cuestión al proponente **JORGE LUIS TORRES**, a pesar de la empresa **CIFSA S.A.** contaba con el precio más ventajoso para el Estado, bajo la justificación siguiente:

"Que conforme al procedimiento que verifíco la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente CIFSA, S.A. ofertó B/. 32,100 pero no cumplió con los requisitos exigidos por el pliego de cargos, debido a que La orden de compras presentada solo hace referencia a 300 unidades cuando el requisito se refiere a 300,000 o más unidades. Dicho lo anterior se procedió a verificar la

propuesta con el precio segundo precio más bajo, tal como lo indica en los numerales 8 y 9 del artículo 58, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenando por la Ley 153 de 2020."

TERCERO: Que el proponente **CIFSA, S.A.** cumplió con lo solicitado en el pliego de cargos; pues al examinar el documento presentado, cuya referencia es "Orden de Compra" emitido por Farmacias Arrocha, S.A., observamos a claras luces que existe una confusión para la entidad; observando que indica en cantidad 300 unidades, pero con clara indicación en el formato de la tabla, que cada unidad corresponde a una **UM**, lo cual significa: **unidades en millar; es decir (300,000)**, conforme a la cantidad del pliego de cargos. El cual podemos ver a continuación:



Cantidad	UM	No. Items	No. Referencia	Descripción	Costo	Costo Total
100	UN			SELLOS PARA CANASTAS COT-002319	66.0000	21.400.00
				Farmacia Arrocha S.A.	ITRMS 07 %	1.426.00
Comprador: <i>[Signature]</i>						
Prepared By: Claribel					TOTAL	21.826.00
Fecha: 18.02.2022, Hora: 07:43:11						

Situación que, además, de existir necesidad de aclarar para la entidad, pudo perfectamente dilucidar contactando al proveedor, haciendo uso de la facultada para solicitar aclaraciones, que le brinda la Ley.

CUARTO: Que además, haciendo examen de la propuesta del que resulta adjudicado, el proponente **JORGE LUIS TORRES**, vemos que no solo presentó su propuesta económica por el monto más elevado, cuya suma asciende hasta el monto de CUARENTA Y OCHO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 48,000.00), sino que además incumple con los siguientes requisitos del Pliego de Cargos en cuestión:

- El Aviso de Operaciones Comerciales de su razón comercial detalla actividades a las que se dedica, que no guardan ninguna relación con el objeto contractual que requiere la entidad licitante tal cual puede apreciarse a continuación:

CYBER OFFICE SUPPLIES .

Yo, JORGE LUIS TORRES ALVAREZ, con cédula de identidad personal 8-313-511 nacido(a) el 1969-09-08, nacionalidad Panameño, con domicilio en Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMA, Corregimiento SAN FRANCISCO, Urbanización VIA ESPAÑA, Edificio 806, Apartamento Local 806, Teléfonos, 2213446 declaro lo siguiente: Inicio de Operaciones 2018-01-01

El establecimiento comercial denominado CYBER OFFICE SUPPLIES , esta ubicado en la Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMA, Corregimiento de SAN FRANCISCO, Urbanización VIA ESPAÑA, Calle 56 ALTAMIRA, Edificio 806

Se de dedicara a las actividades de:

() - Compra y venta al por mayor y distribución de todo tipo de computadoras, impresoras, scanners, proyectores, Cámaras de Video Vigilancia, Video Conferencias, licencias y softwares, hardwares, partes, piezas y accesorios de Bienes Muebles

- Además, no aporta adjunto un formulario de propuesta, desglose de precio o documento similar que sea contentivo de su propuesta, que se encuentre firmado por su persona en calidad

de proponente, incumpliendo con las Condiciones Generales del Pliego de Cargos, tal cual como se aprecia a continuación:

11. PROPUESTA

La propuesta deberá presentarse por medio electrónico o, en su defecto, por escrito. La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen, con la firma del proponente o de su representante en el acto debidamente autorizado para ello.

- Además, el proponente no ofrece ninguna ficha técnica del producto, que permita ser por la entidad licitante comparada a aquellas dimensiones y particularidades exigidas en las especificaciones técnicas.

Finalizó sus argumentos solicitando que, en vista que CIFSA, S.A. es el proponente con el precio más bajo, que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, se revoque la decisión contenida en la Resolución de Adjudicación para compra menor 221-2022 y se restablezca el derecho vulnerado de la empresa que representa y se le adjudique el acto público.



V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Que la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS) publicó el informe de conducta en el portal electrónico el día 18 de octubre de 2022, dentro del cual realizó un recuento de las actuaciones realizadas por la institución expresándose en el sentido siguiente:

“ ...

7. Pretensión del Accionante

Se admita el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución de Adjudicación denominada Cuadro de Cotizaciones No. 2022-0-04-02-08-CM-002698 a favor de JORGE LUIS TORRES por la suma de **CUARENTA Y OCHO MIL BALBOAS (B/ 48,000.00)**. Emitida por el departamento de compras de la Dirección General de Correos y se Revoque. En su defecto se Adjudique a favor de CIFSA S.A.

8. Actuación de la Entidad.

Enunciamos y analizamos los criterios de evaluación y la aplicación de las valoraciones respectivas, de la siguiente forma:

Que la Entidad adjudico al proponente JORGE LUIS TORRES, porque se considera el único proponente que cumplió a cabalidad con el pliego de cargos

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 21 señala que son funciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas las siguientes:

Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1...

2. **Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público**, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el **pliego de cargos**.

3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. **Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca**, con base en lo estipulado en el **pliego de cargos** y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.

La Dirección General de Correos publica la Resolución de Adjudicación denominada Cuadro de Cotizaciones No. 2022-0-04-02-08-CM-002698, en la cual indica que CIFSA, S.A., no cumplió con los requisitos exigidos por el pliego de cargos, debido a que La Orden de Compras presentada solo hace referencia a 300 unidades cuando el requisito se refiere a 300,000 o más unidades. Lo anterior lo pudimos colegir haciendo una simple operación matemática, en éste caso una multiplicación. La orden de compras presentada por CIFSA, S.A., en el renglón de cantidad hace referencia a 300 unidades, que multiplicada por el costo que aparece en la orden referida en éste caso B/ 68.00 da el costo total B/ 20,400.00, tal como aparece en la orden de compras presentada por CIFSA, S.A..

Sin embargo si interpretáramos la orden de compras presentada por CIFSA, S.A., atendiendo el

contenido del hecho tercero de su Recurso de Impugnación, la operación matemática sería trescientas mil unidades (300,000), por el costo que aparece en la orden de compras que es Sesenta y Ocho Balboas (B/ 68.00), da como resultado Veinte Millones Cuatrocientos Mil Balboas (B/ 20,400,000.00), cifra que se aleja de forma clara y sin lugar a dudas del costo total a que hace referencia la orden de compras presentada por CIFSA, S.A.

Respetuosamente solicitamos al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que revise la actuación administrativa con respecto a la apreciación dada en los aspectos antes enunciados, los cuales hemos respaldado y sobre el cual esta Dirección considera no se registró violación o irregularidad en torno a la Ley de Contrataciones Públicas.

Adjuntamos:

Copia de cédula de identidad personal.

Decreto de Personal No. 115, de 2 de julio de 2019.

Acta de Toma de Posesión.

Resolución No. 086-R-055 de 27 de agosto de 2019.

El resto del expediente reposa en el portal "PANAMACOMPRAS"

Con las muestras de mi consideración y aprecio, me despido de Usted.



JULIO E. RAMÍREZ R.
Director General

”
...



VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Como se dejó constancia en el informe de 24 de octubre de 2022 emitido por este Tribunal, no se presentó escrito alguno de intervención de Terceros (Folio 042).

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub júdice, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales antepone los siguientes:

A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado DIEGO LACAYO KRUPNIK, abogado en ejercicio de la firma LAC LEGAL, en su calidad de Apoderado Legal de la empresa **CIFSA, S.A.**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por ésta, sobre el presente Acto Público N°2022-0-04-02-08-CM-002698, publicados y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico "PanamaCompra", evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020; ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante de **si, ¿realizó la entidad contratante una adecuada valoración de la documentación aportada por las empresas, según lo estipulado en el procedimiento de selección de contratista de compra menor?**

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

De conformidad al procedimiento incoado por el artículo 238 y 253 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020 y respetando las garantías constitucionales y legales del debido proceso, mismos que están instituidos por el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, de igual forma, en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006 en su Texto Único, así como su remisión al contexto del artículo 201 ordinal 31 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual a la letra indica al respecto:

"Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....



....

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.”

En cuanto al caudal probatorio se tiene que, junto con el libelo de recurso, el licenciado DIEGO LACAYO KRUPNIK acompañó pruebas documentales y adujo otras:

IV. DOCUMENTOS QUE ACOMPAÑAN EL PRESENTE RECURSO DE IMPUGNACION:

Adjunto al presente libelo, se encuentran:

1. Poder Especial otorgado a quien suscriba por la representación legal de **CIFSA, S.A.** ✓
2. Copia de la cédula de identidad personal y de la idoneidad de quien suscribe. ✓
3. Certificado de Registro Público de la sociedad **CIFSA.** ✓
4. Certificado de Registro Público de la firma de abogados **LAC LEGAL.** ✓
5. Fianza de impugnación No.FIAN-15300000034793 expedida por **MAPFRE PANAMA**, por la suma de cuatro mil novecientos cincuenta balboas con 00/100 (B/.4,950.00), correspondiente a la suma a afianzar para la interposición del presente Recurso.

...

Ademas, aducimos como caudal probatorio, todos los documentos del Acto Público de Selección de Contratistas No. 2022-0-04-02-08-CM-002698; verificables a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra.

Panamá, a la fecha de su presentación.

Por **LAC LEGAL:**

DIEGO LACAYO KRUPNIK

Que, este Tribunal, mediante Resolución N°041-2022/PlenoTACP de 31 de octubre de 2022, publicada en el portal electrónico el día 31 de octubre de los corrientes, dispuso una medida previa para mejor proveer y bajo la misma cuerda legal, se pronunció respecto de las pruebas presentadas y aducidas por el licenciado LACAYO KRUPNIK, admitiendo tanto documentales, como la prueba aducida de documentos verificables en el sistema electrónico, con excepción de la fianza de impugnación, por considerar que no ostenta la calidad de prueba.

Posteriormente, el despacho sustanciador, haciendo uso de la facultad que le concede el artículo 243 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, profirió la Resolución



No.084-2022/TACP de 11 de noviembre de 2022, mediante la cual solicitó prueba de informe a la empresa Farmacia Arrocha, S.A., a fin de que conteste; *¿Si la cantidad de sello para canastas COT -002319 proporcionada por el suplidor a la empresa Farmacia Arrocha, S.A. ubicada en Calle Harry Eno, Corregimiento de Santa Ana N°18-421, Panamá Panamá, se generó en unidad o en millar, es decir; 300 unidades o 300,000 al respecto?. Ello en virtud de la confusión generada en razón de que el impugnante manifiesta se trata de unidades de millar, mientras que, la entidad en resolución motivada indicó con respecto al documento aportado por CIFSA, S.A. que: “La Orden de Compras presentada solo hace referencia a 300 unidades cuando el requisito se refiere a 300,000.00 o mas unidades” (sic). (Resolución de pruebas publicada el 14 de noviembre de 2022).*

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

Nos adentramos ahora a la valoración de la encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad contratante, MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS) frente a las pretensiones externadas por la empresa recurrente CIFSA, S.A., dentro del acto público por contratación menor No.2022-0-04-02-08-CM-002698, quien se opone a la voluntad expedida por la gestora del acto de adjudicación al proponente JORGE LUIS TORRES, en su Cuadro de Cotizaciones N°221/2022 de 04 de octubre de 2022.

Lo primero en precisar ahora, es el tipo de procedimiento de selección de Contratista impetrado para el requerimiento del siguiente objeto contractual:

“COMPRA DE SELLOS DE SEGURIDAD (MACABETOS) PARA USO DE LA ESTAFETAS A NIVEL NACIONAL”. (sic)

Siendo atendido esto sobre las bases de una contratación menor, la que encuentra su resguardo en el artículo 57 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley y tal como se encuentra contenido en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, cual queda plasmado a continuación:

“Artículo 94. Contrataciones menores que se superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

...



6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, la cual deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.

7. 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 en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamacompra", que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición de recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. 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 en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

...".

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad a dicho precepto? Para ello, tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, cuales han sido reseñados en la presente resolución bajo la denominación de *pretensiones de la empresa recurrente*, en adición a lo que quedó plasmado en el *informe de conducta*,



con lo que la entidad dejó constancia de sus actuaciones dentro del acto de selección de contratista.

Aunado a ello, debemos valorar lo ponderado por los encargados de la verificación técnica de las propuestas, es decir, ERUS JAÉN, JOSEP TOLATO y ERIC OBANDO, quienes en atención a lo ordenado mediante Resolución de Medida Previa N°041-2022/Pleno/TACP de 31 de octubre de 2022, plasmaron en sus consideraciones lo siguiente:

“ ...

PROPUESTAS RECIBIDAS

No.	Proponente	Oferta Económica
1.	CIFSA S.A.	B/. 32,100.00
2.	SUPLY SERVICIOS PANAMÁ S.A.	B/. 32,100.00
3.	NOVA CAJAS FUERTES S.A.	B/. 38,520.00
4.	FUMI GLOBAL SOLUTIONS S.A.	B/. 38,520.00
5.	JORGE LUIS TORRES	B/. 48,000.00

Luego del término de subsanación indicado en el Pliego de Cargos se procedió a verificar la propuesta del proponente CIFSA, S.A. y SUPLY SERVICIOS PANAMÁ S.A. debido a que presentaron el precio más bajo, tal y como lo establece el Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el pliego de cargo.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
CIFSA S.A.	Especificaciones Técnicas	Cumple		
SUPLY SERVICIOS PANAMÁ S.A.	Especificaciones Técnicas	Cumple		

Debido a que el proponente CIFSA S.A. y SUPLY SERVICIOS PANAMÁ S.A. quienes presentaron el precio más bajo, no cumplieron con los requisitos establecidos en el pliego de cargos, se procederá a verificar al proponente NOVA CAJAS FUERTES S.A. y FUMI GLOBAL SOLUTIONS S.A. quienes presentaron la oferta con el segundo precio más bajo; de acuerdo a lo establecido en el Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
NOVA CAJAS FUERTES S.A.	Especificaciones Técnicas	Cumple		
FUMI GLOBAL SOLUTIONS S.A.	Especificaciones Técnicas		No Cumple	No cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, (Especificaciones Técnicas) debido a que la muestra presentada en las Dimensiones del Cabezal o Plaqueta de Identificación en el ancho solo mide 2.1 centímetro, cuando el pliego de cargos indica como mínimo el

				Ancho en las Dimensiones del Cabezal o Plaqueta de Identificación 2.5 centímetros.
--	--	--	--	--

Debido a que los proponente NOVA CAJAS FUERTES S.A. y FUMI GLOBAL SOLUTIONS S.A. quienes presentaron el segundo precio más bajo, no cumplieron con los requisitos establecidos en el pliego de cargos, se procederá a verificar al proponente JORGE LUIS TORRES, quien presentó la oferta con el tercer precio más bajo; de acuerdo a lo establecido en el Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
JORGE LUIS TORRES	Especificaciones Técnicas	Cumple		

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente JORGE LUIS TORRES, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 7 días del mes de noviembre de 2022.

Fundamento legal: Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

...”



Del mismo modo, se toma en cuenta lo señalado por la empresa Farmacia Arrocha S.A., en respuesta a la prueba de oficio ordenada por el despacho sustanciado y que reposa a folio 84 del expediente del Tribunal.

Una vez incorporado el documento de marras a la encuesta administrativa objeto de nuestro estudio, puede este Tribunal como ente de control, realizar el escrutinio en cuanto los elementos jurídicos que conforman la presente causa y que nos permitirán arribar a una conclusión en derecho.

Así las cosas, acuerpados al dossier todos los elementos de convicción necesarios para un análisis objetivo de la causa que nos ocupa, debemos comenzar el mismo por la empresa SUPPLY SERVICIOS PANAMA, S.A., de la que se observa presentó certificación mipyme, por lo que, en el orden de prelación y atendiendo al precio ofertado, es la primera que debe ser escrutada, de conformidad a los efectos proferidos al respecto por el artículo 53, numeral 1 de la Ley 22 de 2006.

En ese orden, al analizar el contenido de la misma, apreciamos que **no aportó el documento concerniente al otro requisito 1.2 del pliego de cargos**, es decir, copia de contrato u orden de compra, debidamente refrendado que acredite 1 proyecto de los últimos tres años, de igual o superior cantidad de sellos.

Otros requisitos

1 OTROS REQUISITOS

No

1 Los proponentes deberán presentar una muestra de su producto el mismo día señalado en el sistema de Panamá-Compras para la apertura del acto. Lo presentaran en las oficinas de Compras de Correos Panamá, frente a la iglesia Don Bosco, Calidonia.

(No Subsanable)

2 Los proponentes deberán acreditar mediante copia un (1) proyecto donde hayan entregado en los últimos tres (3) años, cantidades iguales o superiores de sellos de seguridad o macabets a los del presente acto, sean gubernamentales o privados.

El proponente podrá presentar cualquier de los siguientes documentos: Copia de Contrato u Orden de Compras, debidamente refrendados. En el evento que los documentos sean privados deben estar debidamente notariados.

(No Subsanable)

En ese sentido, ante la falencia que presenta la oferta, esta debe descartarse, circunstancia que opera, aunque el proponente haya presentado en debida forma el resto de los requisitos obligatorios, al no encontrarse satisfecho una de las exigencias del pliego.

Seguido y atendiendo a lo ordenado por el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 que en su numeral 8 indica:”...*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...*”, se tiene la propuesta de CIFSA, S.A., cuya oferta es por B/32,100.00 y de la cual podemos indicar, presentó en debida forma la documentación correspondiente a los requisitos obligatorios, tales como: certificación del Registro Público de Panamá en el que consta como Representante Legal de la sociedad Rafael Flores León quien otorgó poder a MÓNICA SÁNCHEZ QUINTERO para que represente a la empresa y participe en actos públicos, teniendo la facultad de firmar



todo tipo de documentos. De igual forma, se observa que aportó las certificaciones de Paz y Salvo de la cuota obrero patronal de la Caja de Seguro Social y de Renta emitido por la Dirección General de Ingresos, ambos vigentes. Presentó aviso de operaciones, declaración jurada sobre medidas de retorsión, declaración jurada de no incapacidad legal para contratar, pacto de integridad, carta de adhesión a principios de sostenibilidad, certificado de proponente, ficha técnica del producto y formulario de propuesta con la descripción del bien.

Ahora bien, se tiene como aportado el elemento que ha generado la confusión en su propuesta con respecto al “otro requisito” 1.2 del pliego de cargos; y por el que, se dispuso, a modo de aclaración, la prueba de informe a la empresa Farmacia Arrocha, S.A., ordenada mediante Resolución de Pruebas N°084-2022/TACP de 11 de noviembre de 2022 y cuya respuesta fue remitida a los estrados del Tribunal, a través de la Nota del 16 de noviembre de 2022, suscrita por Bolívar Vallarino, Representante Legal, en la que se aclara el contenido de la orden de compra N°4502153467 de 18 de febrero de 2022, la cual copiamos a continuación:

Panamá, 16 de noviembre de 2022

Licenciado
Manuel Beckford
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
E. S. D.

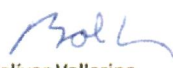
Respectado Licdo. Beckford:

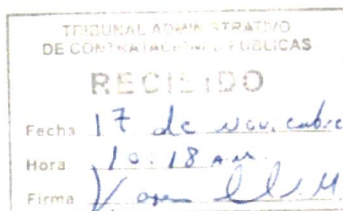
En respuesta a Oficio No.199-2022-TACP de 14 de noviembre de 2022, dentro del cual se le solicita a **FARMACIA ARROCHA, S.A.**, presentar informe a fin de certificar y aclarar las siguientes interrogantes respecto a la orden de compra No°4502153467 de 18 de febrero de 2022 correspondiente al proveedor CIFSA por la adquisición de Sellos para canastas COT-002319, les informamos lo siguiente:

1. Cantidad: **La cantidad de sello para canastas COT-002319 es de 300**
2. UM: **La unidad de medida es Millar**
3. ¿Si la cantidad proporcionada por el suplidor a la empresa Farmacia Arrocha, S.A. se generó en unidad o en millar, es decir; 300 unidades o 300,000 al respecto?
R. La cantidad de sellos para canastas COT-002319 proporcionada por el suplidor se generó en Millar, es decir 300,000.

Sin otro particular por el momento.

Atentamente,


Bolívar Vallarino
Ced. 8-226-1609
Representante Legal
FARMACIA ARROCHA, S.A.



Así las cosas, la nota suscrita por la empresa Farmacias Arrocha, S.A., resulta reveladora en cuanto a los datos objeto de controversia en la presente causa, pues, se demuestra que le asiste la razón al impugnante, en el sentido que la orden de compra aportada con su propuesta para acreditar el requisito 1.2 de “otros requisitos” del pliego de cargos, contiene la información necesaria y correcta para que se tenga



por cumplido el mismo. Es decir, la referencia comercial da cuenta de una orden de compra en la que **CIFSA, S.A. suplió a la empresa adquirente (Farmacias Arrocha, S.A.), la cantidad de 300,000 sellos para canastas COT-002319.**

Lo anterior desvirtúa lo indicado por la entidad contratante en la Resolución de Adjudicación N°221-2022 de 3 de octubre de 2022, publicada el 4 de octubre de los corrientes a las 10:03 a.m. en el sentido que, según CORREOS Y TELÉGRAFOS, la empresa CIFSA, S.A. no cumplió con los requisitos, debido a que la orden de compra solo hace referencia a 300 unidades.

“ ...

Que conforme al procedimiento se verifico la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente CIFSA, S.A. oferto B/32.100.00 pero no cumplió con los requisitos exigidos por el pliego de cargos, debido a que La Orden de Compras presentada solo hace referencia a 300 unidades cuando el requisito se refiere a 300,000 o mas unidades. Dicho lo anterior se procedió a verificar la propuesta con el segundo precio más bajo, tal como se indica en los numerales 8 y 9 del artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

...”

De igual forma, devienen sin sustento, los comentarios esgrimidos por la entidad en el informe de conducta verificable a folios 31 a 33 del expediente, en el que intenta, por medio de una operación matemática, dar razón del incumplimiento, lo que se descarta puesto que la empresa adquirente conforme al documento aportado con la propuesta (Farmacias Arrocha, S.A.) ha aclarado que la cantidad de sellos provistos fue por el orden de 300,000, quedando con ello satisfecho el requisito 1.2 de “otros requisitos” del pliego.

En ese orden de ideas, nos permitimos citar lo que indica el artículo 21 de la Ley de Contrataciones Públicas, respecto de las obligaciones de las entidades contratantes, siendo estas:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. ...
2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de



cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también le corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.

4. ...”

La entidad en este caso, debe honrar el mandato de ley, adjudicando a aquella empresa que se haya comprobado cumple con todas las exigencias del pliego de cargos y que en efecto, demuestre tenga la capacidad de proveer en este caso, el bien objeto de la contratación.

Todo lo expuesto, nos lleva a considerar que, tomando en consideración que la propuesta de la empresa CIFSA, S.A., cumple a cabalidad con los requerimientos de la entidad gestora del acto de selección de contratista, corresponde declarar que le asiste la razón a la impugnante, en el sentido que se debe revocar la resolución de adjudicación y restablecer en su favor el derecho vulnerado, no sin antes advertir que el artículo 23 de la Ley 22 de 2006, en su numeral 6 expresa:

Artículo 23. Obligaciones y deberes del contratista. Son obligaciones del contratista las siguientes:

6. Ser legalmente responsable cuando formule propuestas en que se fijen condiciones económicas y de contrataciones artificialmente subvaluadas, con el propósito de obtener la adjudicación del contrato, con la intención de obtener las adendas de precio correspondientes.

Concatenado con el artículo anterior, debemos traer a colación lo establecido por el artículo 133 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, mediante el cual se ofrece una salida a la administración, en caso de incumplimiento total en contrataciones menores. Obsérvese el contenido de la norma a continuación:

Artículo 133. Adjudicación en caso de incumplimiento total en contrataciones menores. En caso de incumplimiento total en contrataciones menores, una vez ejecutoriada la resolución que resuelve administrativamente el contrato, la entidad contratante podrá adjudicar, mediante resolución motivada, el contrato al siguiente proponente que haya presentado la propuesta más baja y cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos. Para ello, el proponente deberá ratificar su propuesta.

Por lo anteriormente expuesto, tomando en cuenta que la propuesta CIFSA, S.A. resulta ser la que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, y que además es la oferta económica más beneficiosa para el Estado, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública, procederá conforme los parámetros establecidos por el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, en el sentido de



que se debe adjudicar a la precitada empresa, no sin antes decretar la REVOCATORIA de la Resolución de Adjudicación N°221/2022 de 3 de octubre de 2022, dictada por el MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS) dentro del acto de selección de contratista N°2022-0-04-02-08-CM-002698. Ello en concordancia con la facultad que nos concede el artículo 244 de del Decreto Ejecutivo 349 de 2020 cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 244. 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 o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante. (Lo subrayado es nuestro)

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución a través del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la Resolución de Adjudicación N°221/2022 de 3 de octubre de 2022 al proponente JORGE LUIS TORRES, cuyo monto ofertado es de B/48,000.00, dictada por el MINISTERIO DE GOBIERNO (CORREOS Y TELÉGRAFOS) dentro del acto de selección de contratista N°2022-0-04-02-08-CM-002698, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: RESTABLECER el derecho vulnerado y adjudicar el acto de selección de contratista N°2022-0-04-02-08-CM-002698 para la "COMPRA DE SELLOS DE SEGURIDAD (MACABETOS) PARA USO DE LA ESTAFETAS A NIVEL NACIONAL" a la empresa CIFSA, S.A. por el monto de B/32,100.00, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación de la empresa MAPFRE PANAMA, Fianza N°FIAN-15300000034793, a orden de Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios MINISTERIO DE GOBIERNO / Contraloría General de la República, por la suma de B/4,950.00, que

representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes 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 la presente resolución agota la vía gubernativa y en la misma vía 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 230-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 12, 39, 57, 146, 156, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 87, 90, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente
ARANDA por [F] NOMBRE
RIOS JOSE ARANDA RIOS JOSE
ALEXANDER - ID ALEXANDER - ID
ID 2-708-758 2-708-758
Fecha: 2022.11.25
11:19:56 -05'00'

José Aranda Ríos
Magistrado


Martin Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

