



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 014-2021

RECURRENTE: PASS, S.A. (PROYECTOS, AUTOMATIZACIÓN Y SISTEMAS SOLARES, S.A.)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N° 1000699974-08-88 del 10 de febrero de 2021, emitida por la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), dentro del acto de selección de contratista N° 2020-1-10-0-15-CM-374601.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.031-2021-Pleno/TACP de 23 de marzo de 2021 (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, la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 11 de agosto de 2020, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 17 de agosto de 2020, en horario de 8:00 hasta la 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de

21



selección de contratista No. 2020-1-10-0-15-CM-374601, cuyo objeto contractual es la adquisición de " Módulos Contenedores para la ULAPS el Tecal".

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron aperturadas el mismo día de la entrega, es decir, el día 17 de agosto de 2020, desde las 10:01 de la mañana.

La Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), luego del trámite correspondiente al procedimiento de contratación menor decidió adjudicar el acto público bajo análisis, mediante el Cuadro de Cotizaciones N°1000699974-08-88 del 10 de febrero del presente año, a la empresa **ISOBOX, INC.**, por un precio de Catorce Mil Quinientos Balboas con 00/100 (B/. 14,500.00), por ser considerada la oferta de menor precio, cumpliendo con todos los requisitos del pliego de cargos. Cabe destacar que resolución de adjudicación fue publicada en el portal electrónico el día 10 de febrero de 2021. (f. 017 del expediente jurídico del Tribunal).

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

El día 19 de febrero de 2021, la Lcda. Ana Raquel Lombardo, quien actúa en nombre y representación de la empresa **PASS, S.A. (PROYECTOS, AUTOMATIZACIÓN Y SISTEMAS SOLARES, S.A.)**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones N°1000699974-08-88 del 10 de febrero de 2021, publicado por la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), en el cual se indica que se le adjudica a la empresa **ISOBOX, INC.**, el acto público No. 2020-1-10-0-15-CM-374601. (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 008 a la 014 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Lcda. Ana Raquel Lombardo, quien representa los intereses de la recurrente, sustentó su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

Señala en sus hechos que mediante el Cuadro de Cotizaciones N°1000699974-08-88 del 10 de febrero de 2021, la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro) señala que decide adjudicarle a la empresa **ISOBOX, INC.**, el acto público No. 2020-1-10-0-15-CM-374601; sin embargo, la recurrente indica que la verificación de su propuesta fue arbitraria, puesto que, la evaluación técnica realizada no puede adicionar requisitos que no están en el pliego de cargos, sumado a lo anterior, señalan que no es cierto que no cuenten con los contenedores a disposición, tal cual como lo indica el mencionado informe técnico. Por el contrario, la empresa adjudicataria no se dedica a la actividad de fabricación de contenedores en el país y tal cual como se evidencia y es de conocimiento público en la página web de la Autoridad Nacional de Aduana, la empresa adjudicataria es importadora de contenedores lo cual quiere decir que esta, no los fabrica, por lo cual la información brindada por esta empresa es dudosa. Aunado a lo anterior, indica la recurrente que se excluye a la propuesta de sus representados por

2



supuestamente no presentar un catálogo, cuando se evidencia la existencia del mismo en su oferta. En base a todo lo *ut supra* expresado, la impugnante considera que la entidad licitante infringe los principios de transparencia, responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, igualdad de proponentes, y debido proceso, siendo de esta manera quebrantado el deber de la selección objetiva y justa, en vista de la adjudicación a esta empresa; de acuerdo a lo dispuesto en la legislación aplicable para la contratación pública, específicamente en el procedimiento para la modalidad de contratación menor.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.013-2021/TACP de 22 de febrero de 2021, en base a 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 la Lcda. Ana Raquel Lombardo, en representación de la empresa **PASS, S.A. (PROYECTOS, AUTOMATIZACIÓN Y SISTEMAS SOLARES, S.A.)**, resolución que fue publicada el día 23 de febrero de 2021, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término de tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante Nota AL/CA/CSS/PPO No. 11-2021 de 1 de marzo de 2021, la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), 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 DELIBERATIVO 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, es menester de este Tribunal puntualizar que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecida en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, 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.

7



El criterio de selección instaurado en el acto público por contratación menor No. 2020-1-10-0-15-CM-374601, 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.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2020-1-10-0-15-CM-374601, para la adquisición de “Módulos Contenedores para la ULAPS el Tecal”, del cual la resolución impugnada indica como adjudicataria a la empresa **ISOBOX, INC.**, la cual, según la impugnante, no debió ser favorecida, ya que la empresa recurrente es la de menor precio propuesto, aunado a que cumple a cabalidad con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos determinados por la entidad licitante (la Caja del Seguro Social-Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro).

El día de presentación de las propuestas, participaron tres (3) proponentes, los cuales detallamos a continuación, así:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1467315-1-641243-06	PANAMA CONTAINERS Y MODULOS, S.A.	15-08-2020 01:23 p.m.	14,800.00
64220-17-357176-96	PASS,S.A	17-08-2020 09:22 a.m.	10,200.00
155598432-2-2015-30	ISOBOX, INC.	17-08-2020 09:56 a.m.	14,500.00

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 a la empresa **PASS, S.A. (PROYECTOS, AUTOMATIZACIÓN Y SISTEMAS SOLARES, S.A.)**, por un monto total de Diez Mil Doscientos Balboas con 00/100 (B/ 10,200.00). De acuerdo a lo comprobado en el expediente administrativo y cotejado con el portal electrónico “PanamaCompra”, esta oferta no cumple con uno de los requisitos mínimos obligatorios como lo es la declaración jurada de medidas de retorsión, debido a que esta no se ajusta a lo solicitado dentro del pliego de cargos y al texto único de la Ley 22 de 2006, ya que la misma fue presentada con ciertas inconsistencias debido a que el declarante solo indica encontrarse supeditado en algunos de los escenarios planteados en el contenido normativo del artículo 12 de la Ley 48 de 2016; 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 **ISOBOX, INC.**, por un precio de Catorce Mil Quinientos Balboas con 00/100 (B/. 14,500.00). De acuerdo a lo comprobado en el expediente administrativo y cotejado con el portal electrónico “PanamaCompra”, se observa lo siguiente: Que se encuentran los siguientes documentos habilitantes u

51



obligatorios, tales como: aviso de operación (f.166); Certificado de Paz y salvo emitido por la Dirección General de Ingresos (f.167); Certificado de Paz y salvo emitido por la Caja de Seguro Social (f.168), la declaración jurada de medida de retorsión (f. 164); formulario de propuesta (f. 172) certificado de Registro Público de la empresa proponente (f.165); declaración jurada de no incapacidad legal para contratar con las entidades estatales (f.163); copia de la cédula de identidad del representante de la empresa (f.169). De lo anterior, se observa que la empresa proponente cumple con la presentación de la documentación solicitada, así como también las especificaciones, de acuerdo al ofrecimiento para la adquisición de "Módulos Contenedores para la ULAPS el Tecal", subsumiéndose en lo establecido dentro del pliego de cargos.

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 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, que las mismas 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 las mismas, 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 adjudicación en el caso *sub-judice*.

En este sentido, esta colegiatura ha de puntualizar en el caso *in examine*, luego del ejercicio valorativo, estima que no le asiste la razón a la recurrente, (Lcda. Ana Raquel Lombardo, quien actúa en nombre y representación de la empresa **PASS, S.A.**



(PROYECTOS, AUTOMATIZACIÓN Y SISTEMAS SOLARES, S.A.) en cuanto al cumplimiento por parte de su representada en cuanto a los requisitos y exigencias solicitadas para el acto público realizado por procedimiento de selección de contratista (Contratación 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. N°1000699974-08-88 del 10 de febrero de 2021), emitido por la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), a través del cual se decidió adjudicar el acto público No. 2020-1-10-0-15-CM-374601, a la empresa **ISOBOX, INC.**, por un precio de Catorce Mil Quinientos Balboas con 00/100 (B/. 14,500.00 de conformidad con el artículo 65 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único), por ser, luego del análisis objetivo y justo, la oferta más favorable a la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), con base a lo estipulado en el pliego de cargos y las disposiciones jurídicas aplicables de acuerdo a lo dispuesto en la legislación patria sobre contrataciones públicas.

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 la parte del impugnante, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación consignada (Diligencia No. 010-2021) emitida por el Banco General y constituida en el cheque certificado No. 000022694, por un monto de Mil Cuatrocientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 1,480.00) a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/ Contraloría General de la República.

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 N°1000699974-08-88 del 10 de febrero de 2021, del acto público N°2020-1-10-0-15-CM-374601, proferido por la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), en donde se decidió adjudicar a la empresa **ISOBOX, INC.**, por un precio de Catorce Mil Quinientos Balboas con 00/100 (B/. 14,500.00).

SEGUNDO: DESESTIMAR las pretensiones de la recurrente, ya que no logró desvirtuar la actuación administrativa realizada por la entidad licitante la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), para el acto público N°2020-1-10-0-15-CM-374601.

✓

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación consignada (diligencia No. 010-2021) del día 19 de febrero de 2021, emitida por el Banco General, constituida en el cheque de certificado No. 000022694 de 17 de febrero de 2021, por un monto de Mil Cuatrocientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 1,480.00) que representa más del diez por ciento (10%) de lo ofertado por el recurrente a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/Contraloría General de la República. *(f.20 del expediente del Tribunal)*.

CUARTO: REMITIR el expediente administrativo del acto público No. 2020-1-10-0-15-CM-374601, a la Caja del Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Daniel Gómez Chetro), contentivo de un (1) tomo integrado por Doscientas Sesenta y Seis (266) *fojas útiles*.

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°014-2021/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

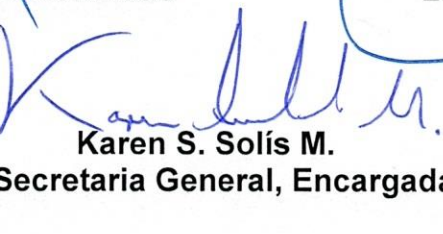
FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y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

