



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 057-2022

RECORRENTE: FUMIGADORA DON JORGE, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, por el cual se adjudicó el procedimiento de selección de contratista No.2022-0-12-11-08-CM-019756, proferido por el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINISTERIO DE SALUD**.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.066-2022 Pleno/TACP de 21 de abril de 2022 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el impugnante **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, en contra del Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, por la cual se adjudicó el Acto Público No.2022-0-12-11-08-CM-019756, proferido por el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL- MINISTERIO DE SALUD**.

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, de conformidad al contenido del artículo 157 de la citada ley; emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el 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 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 en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

Que el día 1 de febrero de 2022, el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, publicó en el 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°2022-0-12-11-08-CM-019756, realizado el día 11 de febrero del año en curso, a partir de las 9:00 a.m., y seguidamente el mismo día, el Acto de Apertura de Propuestas, desde las 9:01 a.m., para los "Servicios de fumigación del Instituto Oncológico Nacional, edificio 242, 254, 233", con un precio de referencia de **Doce Mil Quinientos Setenta y Dos Balboas con 50/100 (B/.12,572.50)**.

Que el día 24 de marzo de 2022, se publicó dentro del icono de "Resolución de Decisión", el Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, proferido por el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2022-0-12-11-08-CM-019756, para los "Servicios de fumigación del Instituto Oncológico Nacional, edificio 242, 254, 233" (Verificada por esta Instancia en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra" y visible a foja 008 del Expediente del Tribunal).

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 30 de marzo de 2022, la licenciada Edith Quirós Bonett, abogada en ejercicio, en nombre y representación del proponente **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, por el cual se adjudicó el Acto Público N° 2022-0-12-11-08-CM-019756 (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 010 a la 013 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso de Impugnación su afianzamiento por intermedio del cheque certificado No.002557 de 29 de marzo de 2022, expedido por Banco General, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por la cantidad de Mil Doscientos Cincuenta y Siete Balboas con 25/100 (B/. 1,257.25); monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia. Copia visible a folio 017; diligencia de consignación que reposa a folio 016 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

Que el día 30 de marzo de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación, (Visible a folio 019 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del Icono "Interposición del Recurso de TACP", a fecha 31 de marzo de 2022, a las 10:04 a.m.).



Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°041-2022/TACP de 31 de marzo de 2022, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada Edith Quirós Bonett, abogada en ejercicio, actuando en nombre y representación del proponente **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, publicándola el día 1 de abril de 2022, en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la mencionada resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (Visible de fojas 024 a la 026 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico "PanamaCompra", dentro del icono denominado "Resolución de Admisión TACP" a fecha 1-04-2022, a las 9:09 a.m.).

Que el día 8 de abril de 2022, el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, publicó el Informe de Conducta en el Portal Electrónico, referente al Acto Público N°2022-0-12-11-08-CM-019756 (Visible a folios 030 al 032 del expediente del Tribunal).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye el Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, que adjudicó el Acto Público N°2022-0-12-11-08-CM-019756, a la persona natural **LUIS EDGARDO DÍAZ**, representante legal de **FUMIGADORA VIP**, por considerar que, además de ser la oferta de menor precio, cumple con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y representa los mejores intereses para el Estado, para los "Servicios de fumigación del Instituto Oncológico Nacional, edificio 242, 254, 233" (Visible en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del icono de "Resolución de decisión", publicado el 24-03-2022, y a fojas 009 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:

"



INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL

CUADRO DE COTIZACIÓN **(Para Contratación Menor por Renglón entre 10,000 y 50,000)**

Cuadro de Cotización No. 700205-1 del 17 de marzo de 2022

Por la cual se adjudica la Contratación Menor No. 2022-0-12-11-08-CM-019756, POR LOS SERVICIOS DE FUMIGACIÓN DEL INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL, EDIFICIO 242, 254, 233. (VER CONDICIONES 1,2 Y 3).

El Dr. Juan Carlos Alcedo Velarde Director General, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,



CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el día 1 de febrero de 2022, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-0-12-11-08-CM-019760, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias.

Que el día 11 de febrero de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS

No.	Proponente	Oferta Económica
1	VANESSA KATHERINE CASIS	B/.9,000.00
2	FUMIGADORA DON JORGE	B/.11,259.18
3	JOSE DEL CARMEN QUINTERO	B/.22,000.00
4	PANAMA PEST MANAGEMENT, S.A.	B/.7,404.40
5	LUIS EDGARDO DIAZ (FUMIGADORA VIP)	B/.7,490.00

Conforme al procedimiento se verifico la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente PANAMA PEST MANAGEMENT, S.A. oferto el menor precio, pero no cumplió con las subsanaciones solicitadas (carta de garantía de trabajo de compromiso de tratar áreas infectadas y la nota con el nombre del asesor técnico).

Por lo cual 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.

Se procedió a verificar la siguiente propuesta con el segundo precio más bajo, determinándose que el proponente LUIS EDGARDO DIAZ (FUMIGADORA VIP), S.A. cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y tomando en consideración el criterio técnico que consta en la nota N° SCL 046-03-2022 del gestor. Por lo tanto, su propuesta representa los mejores intereses del 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 General de Contrataciones Públicas, [o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante], el Dr. Juan Carlos Alcedo Velarde Director General, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas.

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el acto público N° 2022-0-12-11-08-CM-019760 al proponente LUIS EDGARDO DIAZ (FUMIGADORA VIP), S.A. por la suma de SIETE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.7,490.00)

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación de la presente resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: Advenir 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 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚPLASE

Firma: _____
Nombre: Dr. Juan Carlos Alcedo Velarde
Cargo: Director General



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada Edith Quirós Bonett, abogada en ejercicio, en su calidad de apoderada especial de la empresa FUMIGADORA DON JORGE, S.A., formuló su recurso argumentando lo siguiente:

“

QUINTO: La resolución indica que la empresa LUIS EDUARDO DIAZ (FUMIGADORA VIP) cumplió con todos los requisitos y exigencia del pliego y con el segundo precio más bajo, representa los mejores intereses del Estado, no obstante, se observa en el sistema de Panamá Compras, que la misma no presentó los siguientes documentos que exigía el pliego de cargos; los cuales no pueden ser subsanados como lo indica el Artículo 59 del Decreto Ejecutivo No. 439 del 10 de septiembre de 2020

5	PRESENTAR CARTA DE GARANTIA DE TRABAJO DE COMPROMISO DE TRATAR AREAS REINFECTADAS. (NOTARIADA)	SI
7	SUMINISTRAR DOCUMENTOS NO MAYOR DE (3) AÑOS DE VIGENCIA QUE CERTIFIQUEN TODOS LOS OPERARIOS Y CONTROL DE PLAGA.	SI
9	PRESENTAR CARTA POR EL REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA EN QUE SE HACEN RESPONSABLE POR LOS PRODUCTOS QUE UTILIZAN Y QUE SE CONSIDERAN NO SON TOXICO PARA LOS FUNCIONARIOS QUE LABORAN EN LAS INFRAESTRUCTURAS HOSPITALARIAS. (NOTARIADA)	SI

SEPTIMO: Que contrario sensu a lo que se indican en la nota de evaluación NOTA-SCL #046-03-2022, el proponente LUIS EDURDO DIAZ (FUMIGADORA VIP) no presentó los siguientes documentos:



- La Carta compromiso de tratar áreas re infectadas (notariada),
- No presentó documento ni certificado alguno, no mayor de 3 años, de los operarios,
- Presentó carta (no notariada) donde la empresa se hace responsable por los productos que utilizan y que se consideran no tóxico para los funcionarios que laboran en las estructuras hospitalarias; el requisito indica que la misma debía estar notariada.

Con fundamento en lo anterior, solicita que se revoque y deje sin efecto el Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, y en su lugar sea adjudicada a su representado el presente procedimiento de selección de contratista, por considerar que cumple con todos los requisitos señalados en el pliego de cargos.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA DEL INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA:

Que el día 8 de abril de 2022, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferido por el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, firmado por el director General, Juan Carlos Alcedo Velarde (Ver informe de conducta de folios 030-032 del expediente del Tribunal) quien en principio realizó un recuento de la actividad procesal llevada a cabo por dicha entidad, y respecto al fondo le concedió la razón al impugnante en cuanto a que, de la revisión de las constancia probatorias, la institución encontró que la Carta de Garantía de trabajo de compromiso de tratar áreas re infectadas no fue aportada por el proveedor con respecto a la carta del representante legal de la empresa en que se hacen responsable por los productos que utilizan, y que se consideran no son tóxicos para los funcionarios que laboran en las infraestructuras hospitalarias, indica que esa sí fue aportada; sin embargo, carecía de autenticación por Notario Público en lo concerniente al documento de no mayor de tres (39 años de vigencia que certifiquen todos los operarios y control de plaga manifiesta la entidad que no se observa dentro de los documentos aportados.

De conformidad a los argumentos ensayados por el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, solicita a este Tribunal el levantamiento de la medida de suspensión del acto público decretado en la Resolución No.041-2022/TACP de 31 de marzo de 2022, a fin de que la institución pueda corregir las actuaciones señaladas y así poder proseguir con los trámites correspondientes.

VI. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Que de acuerdo con lo dispuesto en el informe de trámite de 11 de marzo de 2022, transcurrió el término para la presentación de alegaciones de terceros, el cual venció el día 8 de abril de 2022, sin que se presentara escrito alguno. (Ver folio 035 del Expediente del Tribunal).



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 la licenciada Edith Quirós Bonett, en su calidad de Apoderada Especial de la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2022-0-12-11-08-CM-019756, publicado y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra", que confrontándolos con las actuaciones administrativas del **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, tanto de las indicadas por ésta dentro del contexto de su Informe de Conducta; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico "PanamaCompra"; evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración conforme a derecho, 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. Esto ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante **de ¿si la entidad contratante verificó correctamente la documentación aportada con las propuestas, así como de la integración de los aspectos legislados por el Pliego de Cargos, cuya decisión la llevó a adjudicar el presente procedimiento de selección de contratista?**

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, la aportada por la recurrente, consistente en:



PRUEBAS QUE ACOMPAÑAN ESTE RECURSO:

1. Poder y Recurso de Impugnación contra el proceso de selección de contratista efectuado por el INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL ✓
2. Copia Autenticada del Certificado de Registro Público en donde consta vigencia y representación de la sociedad FUMIGADORA DON JORGE, S.A. ✓
3. Copia de Aviso de Operación de la empresa FUMIGADORA DON JORGE, S.A. ✓
4. Fianza del recurso de impugnación.
5. Denunciamos como prueba el expediente contentivo del acto público 2022-0-12-11-08-CM-019756 para el "Servicio de Fumigación del Instituto Oncológico Nacional Edificio 242, 254, 233. (VER CONDICIONES 1, 2, 3)"

A tales documentos nos referimos en el siguiente sentido:

En lo tocante al Poder Especial, el recurso de impugnación y la fianza del recurso de impugnación, los mismos constituyen presupuestos procesales para la admisión de la acción recursiva; por lo tanto, se da por descontados con la admisión al no admitirse como prueba.

Con respecto a la copia autenticada del Certificado de Registro Público de la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, copia del aviso de operación de la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, y el expediente aducido contentivo del acto público No.2022-0-12-11-08-CM-019756, se admiten porque se tratan de piezas procesales objeto de análisis por parte de este colegio tribunalicio y que mantienen su respaldo en el expediente electrónico.

Anotados los presupuestos procesales descritos, el Tribunal se adentra ahora a la valoración de la causa de conformidad al siguiente análisis:

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para los "Servicios de fumigación del Instituto Oncológico Nacional, edificio 242, 254, 233" por lo cual, el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método de una Contratación Menor, al tenor de lo establecido por el artículo 57 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, cual sustenta dicha selectividad en el menor precio ofertado por los participantes en el Acto Público concertado, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.



De conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/. 12,572.50, se configura ésta dentro del tenor del estatuto reglamentario de la Ley, bajo las adquisiciones configuradas dentro del rango de diez mil a cincuenta mil balboas, ubicadas dentro del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que en lo medular indica:

“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, cuando la entidad lo estime conveniente, se podrá apoyar con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La revisión deberá constar en acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la efectúen y será incorporada al expediente electrónico.

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, quien exalta los principales argumentos:

Que la propuesta beneficiada con la adjudicación, no cumplió con tres (3) requisitos de los términos de referencia, tales como: carta de garantía de trabajo de compromiso de tratar áreas re infectadas, documentos no mayor de tres (3) años de vigencia que certifiquen todos los operarios y control de plaga; así como la carta por el representante legal de la empresa en que se hacen responsable por los productos que utilizan y que se consideran no tóxicos para los funcionarios que laboran en las infraestructuras.



En ese orden de ideas, debemos indicar que la entidad contratante en el Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022, expresó la razón por la cual adjudicó el acto público que nos ocupa, a la segunda proponente de menor precio. Siendo externado de la siguiente manera:

“

Conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente PANAMA PEST MANAGEMENT, S.A. ofertó el menor precio, pero no cumplió con las subsanaciones solicitadas (carta de garantía de trabajo de compromiso de tratar áreas infectadas y la nota con el nombre del asesor técnico).

Por lo cual 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.

Se procedió a verificar la siguiente propuesta con el segundo precio más bajo, determinándose que el proponente LUIS EDGARDO DIAZ (FUMIGADORA VIP), S.A. cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y tomando en consideración el criterio técnico que consta en la nota N° SCL 046-03-2022 del gestor. Por lo tanto, su propuesta representa los mejores intereses del 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 General de Contrataciones Públicas, [o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante], el Dr. Juan Carlos Alcedo Velarde Director General, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas.

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el acto público N° 2022-0-12-11-08-CM-019756 al proponente LUIS EDGARDO DIAZ (FUMIGADORA VIP), S.A. por la suma de SIETE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.7,490.00)

”

En ese sentido, y como quiera que dicha decisión ha sido impugnada por una de las partes proponentes, este Tribunal como consecuencia del principio de la Tutela Administrativa Efectiva, procede a realizar el examen de los documentos y del procedimiento de selección de contratista, con el fin de cumplir con el fin constitucional reconocido en el artículo 266, cual es, el mayor beneficio para el Estado y la plena justicia en la adjudicación, sin que prevalezcan en la escogencia factores de índole subjetiva, y así estudiar si en efecto existe un derecho legítimo reclamado por reconocer en la etapa del agotamiento de la vía gubernativa.

Este Tribunal, en la búsqueda de la verdad material y procesal con el propósito de precisar su integralidad analítica, según el método silogístico, de acuerdo a las premisas invocadas, procedió con la verificación de cada una de las ofertas, comenzando, por la que ofertó el monto más bajo, ya que así lo dispone la ley especial que nos gobierna y su reglamentación, siendo esta la propuesta de la empresa **PANAMÁ PEST MANAGEMENT, S.A.**, cuya oferta es de Siete Mil Cuatrocientos Cuatro Balboas con 40/100 (B/.7,404.40).

De acuerdo al principio constitucional que refiere que las compras que se efectúen con fondos del Estado se debe garantizar la plena justicia en la adjudicación y el mayor beneficio para el Estado, y que encontramos desarrollado en la reglamentación especial, cuando se indica que la adjudicación deberá recaer en la propuesta de menor precio, siempre y cuando cumpla con todos los requisitos de los términos de referencia, es la



razón por la cual consideramos que, a pesar de no ser la oferta que impugnó, merece realizarse el examen de forma integral desde la propuesta de menor precio, para así ajustarnos a los parámetros legales, toda vez que, examinar exclusivamente la oferta impugnante, no se garantizaría los mejores intereses para la nación ni mucho menos se concediera la plena justicia en la adjudicación.

Cuando la Carta Fundamental establece el mayor beneficio para el Estado, ello implica un sinnúmero de circunstancias, en las que podemos mencionar el menor costo, así como también la mejor calidad en cuanto al bien a satisfacer, ese binomio costo-calidad es lo que va a determinar la adjudicación del acto público, el cual va ser definido con las reglas del juego que la entidad ha promulgado a través de las cláusulas administrativas insertas en el pliego de condiciones que promuevan la igualdad de los oferentes y no permitan perjuicios para ninguno de los participantes dentro del proceso de selección objetiva.

Siendo la propuesta de **PANAMÁ PEST MANAGEMENT, S.A.** la de menor precio, luego de la valoración de las constancias probatorias que reposan en el expediente electrónico, consideramos que cumple en su totalidad con los requisitos que el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA** ha promovido, y ello es así por cuanto ha demostrado la existencia del proponente con el Certificado del Registro Público, se encuentra paz y salvo con el Tesoro Nacional y con la Caja de Seguro Social, jura no encontrarse en ninguna de las situaciones de discriminación en contra de la República de Panamá, y también depone no encontrarse incapacitado para contratar con el Estado. El aviso de operación acredita que las actividades a las que se dedica son compatibles con el objeto contractual que requiere la entidad, aportó carta de adhesión a principios de sostenibilidad, así como el pacto de integridad. También se encuentra el formulario de propuesta, desglose de precios, certificado de registro de proponente. El permiso de operación se encuentra vigente y las cartas y garantías son conformes a lo que el pliego de cargos ha requerido.

De esta manera podemos concluir que **PANAMÁ PEST MANAGEMENT, S.A.**, previo al cumplimiento de las formalidades previstas en la ley especial de compras públicas, resultó ser la oferta más ventajosa para los intereses del Estado, al cumplir con cada una de las condiciones generales y especiales que demanda el pliego de condiciones por el cual se convocó el presente acto público de selección de contratista, para los "Servicios de fumigación del Instituto Oncológico Nacional, edificio 242, 254, 233".

Concluimos lo anterior, a pesar de que la entidad mediante el Cuadro de Cotización No.700205-1 de 17 de marzo de 2022 haya sostenido en la parte motiva que **PANAMÁ PEST MANAGEMENT, S.A.**, no cumplió con las subsanaciones solicitadas, tales como:



carta de garantía de trabajo de compromiso de tratar áreas infectadas y la nota con el nombre del asesor técnico.

Si bien es cierto, el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA** manifestó lo que reproducimos en el párrafo anterior; sin embargo, el Tribunal de acuerdo a sus potestades de ley, ha realizado el examen correspondiente y determinado que los documentos que se hacen referencia como no subsanados, fueron aportados sin ninguna inconsistencia el día de la presentación de propuestas, por esa razón, no avalamos el criterio de la institución de que los mismos debieron ser saneados. Por ejemplo, en el caso del punto No.5 de los otros requisitos del pliego de condiciones no vemos inconsistencia alguna. Por el contrario, lo que apreciamos es un documento ajustado al requerimiento, por cuanto el fin que persigue la nota es básicamente el compromiso de tratar áreas re infectadas y que ese memorial se encuentre notariado, veamos.

“

5 PRESENTAR CARTA DE GARANTIA DE TRABAJO DE COMPROMISO DE TRATAR AREAS REINFECTADAS (NOTARIADA)



CARTA DE GARANTIA DE TRABAJO DE COMPROMISO DE TRATAR AREAS REINFECTADAS.

Panamá, 7 de febrero de 2022

MINISTERIO DE SALUD
E. S. D.

Estimados Señores:

Por este medio, quien suscribe RICARDO LOPEZ LOREDO, con Pasaporte No. G25648164, con domicilio en República de Panamá, Corregimiento de Juan Díaz, Urbanización Juan Díaz, Casa Local Antigua Fábrica de Velas, en mi calidad de Apoderado Especial de la empresa PANAMA PEST MANAGEMENT, S.A., con Registro Único Contribuyente (RUC) No. 983932-1-532761 DV 43, hago constar que realizaremos trabajo de compromiso de tratar áreas re infectadas.


PANAMA PEST MANAGEMENT, S.A.
APODERADO ESPECIAL
RICARDO LOPEZ LOREDO
Pasaporte No. G25648164



Arrenda José Agustín Arango, Corregimiento de Juan Díaz, Ciudad de Panamá Tels.: 266-0443, E-mail: josearango@notariadepanama.com

La otra obligación que discrimina la entidad es la nota con el nombre del asesor técnico, de conformidad a la exigencia que reposa en el punto No.6 de los otros requisitos de los términos de referencia.

“

6 PRESENTAR POR ESCRITO EL NOMBRE DEL ASESOR TECNICO DE ACUERDO A LAS LEYES VIGENTES DEL MINISTERIO DE SALUD ADJUNTAR COPIA DE DIPLOMA Y NUMERO DE CERTIFICADO DE IDONEIDAD, (ORIGINAL PARA COTEJO).

Yo, Ricardo López Loredó varón mexicano, mayor de edad, ingeniero de profesión, casado, con Pasaporte No. G25648164, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Apoderado Especial de la empresa Panamá Pest Management, S.A., sociedad debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, a Ficha: 532761 Rollo: 983932, Imagen: 1, con domicilio en República de Panamá, Provincia de Panamá, Juan Díaz, Ave. José Agustín Arango, calle principal, Antigua Fábrica de Velas La Devoción, Local PB, manifiesto que José I. Bultron es nuestro Asesor Técnico,



MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
CONSEJO TÉCNICO NACIONAL DE AGRICULTURA

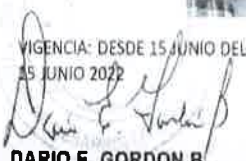
Asesor Técnico Fitosanitario (ATF)
Categoría "A"

Nombre: JOSÉ I. BULTRON

ATF-Nº: 246-A

Idoneidad Nº: 1995-86

VIGENCIA: DESDE 15 JUNIO DEL 2018 AL 15 JUNIO 2022


DARIO E. GORDON B.
Director Nacional de Sanidad Vegetal

CONFORME A LA LEY 22
DEL 30 DE ENERO DE 1961
CONFIERE A

JOSE DEL C. ITURRALDE B.
(CED. 7-84-659)

CERTIFICADO DE IDONEIDAD No.1,995-86

Para prestar servicios
profesionales como

AGRONOMO

PANAMA 10 DE MARZO DE 1986


PRESIDENTE


SECRETARIO



En cuanto al tema del diploma, consideramos que tal requisito no mantiene un peso como tal, toda vez que para que el Consejo Técnico Nacional de Agricultura emitiera Certificado de Idoneidad, debió concederse tomando en cuenta la existencia de un diploma universitario, diploma de bachiller o perito agropecuario, de conformidad a lo contenido en la Resolución No.01-2001 de 26 de mayo de 2021, proferida por el Consejo Técnico Nacional de Agricultura. Es decir, uno de los requisitos para otorgar la licencia es precisamente un título, por ende, consideramos de excesivo formalismo la condición expuesta.

El examen realizado no significa que como juzgadores estemos predisponiendo las reglas del juego previamente establecidas; sino que, en obediencia y/o aplicación del principio de eficacia, hacemos *prevalecer la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados*. Con el análisis ensayado lo que queremos dejar claro es que los formalismos excesivos que no conducen a nada, deben ser descartados porque no contribuyen a la mejora de la oferta, no constituye un documento que contenga una información distinta que pueda cambiar el pensamiento de la entidad o el Tribunal, a efectos de la adjudicación, sino que cae en un tema trillado, al exigir un documento que se supone ha sido satisfecho con la concesión de la idoneidad.

Lo importante es que la persona en que va a recaer el servicio a prestar tenga la capacidad suficiente y comprobada con el documento que lo demuestra, cual es la idoneidad, y que es el que realmente define su capacidad en un tema determinado, por



reunir las condiciones óptimas y necesarias que como mencionamos, tal idoneidad deviene avalada por unos estudios demostrados con un título que debió ser requerido para emitirla, lo que trajo como resultado la obtención del certificado correspondiente que lo convierte en personal capacitado para realizar el servicio de fumigación en el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**.

En cuanto a los argumentos del impugnante, los mismos son compartidos en su totalidad por este Tribunal, tomando en cuenta que la entidad también reconoció el error en la adjudicación de la oferta de la persona natural **LUIS EDGARDO DÍAZ**, representante legal del comercio **FUMIGADORA VIP**, por las siguientes razones:

La oferta mencionada si bien fue la beneficiada con la adjudicación del presente procedimiento de selección de contratista, luego del examen de los documentos aportados con la propuesta y que reposa en el expediente electrónico "PanamaCompra"; así como el retracto realizado por la entidad contratante, quien inicialmente expresó que sí cumplía con los requisitos que se aprecian en el pliego de cláusulas administrativas y por ello adjudicó el acto público, ahora, luego de una reevaluación sostiene que no satisface en su totalidad las condiciones señaladas por el pliego de cargos para lograr la adjudicación del acto público, toda vez que la carta de garantía de trabajo de compromiso de tratar áreas re infectadas, que se requiere en el punto No. 5 de los otros requisitos del pliego de cargos, no fue aportada al procedimiento, siendo ese un compromiso que la institución requería para su concesión.

Otro de los documentos insatisfechos recae en la carta del representante legal de la empresa en que se hace responsable por los productos que utilizan y que se consideran que no son tóxicos para los funcionarios que laboran en las infraestructuras hospitalarias, más allá de ser aportada, no contiene el trámite notarial que peticiona el punto No. 9 de los otros requisitos de los términos de referencia.

“

RUC: 6-710-1159 DV 90 Teléfono: 6537-1662 o 910-0999 Correo: fumigadoravip2019@gmail.com Dire: Calle Juana Tello, Llano Bonito, Chirre A quien concierna: Yo Luis Edgardo Díaz O. con cedula de identidad personal 6-710-1159 Representante legal de la Fumigadora VIP, nos hacemos responsables a los productos que utilizamos, ya que los productos son aprobados por el MINSA y no son tóxicos PARA LOS FUNCIONARIOS QUE LABORAN EN LAS INFRAESTRUCTURAS HOSPITALARIAS De antemano le agradecemos la atención dispensada. Como siempre quedamos a sus gratas órdenes. Atentamente,  LUIS E. DIAZ O Gerente de Sucursal Fumigadora VIP.

”



Tampoco se observa el cumplimiento de los documentos que se requieren en el punto No.7 de los otros requisitos del pliego de cargos como lo son” ...documento no mayor de tres (3) años de vigencia que certifiquen todos los operarios y control de plaga”.

Cada una de las condiciones requeridas en el pliego de cargos son de una valía importante y es a través de dicho instrumento que la institución pone en conocimiento el objeto contractual y las condiciones que se requiere para la adjudicación, por ello, el pliego de cargos vendría a constituir la primera fuente de derechos y obligaciones entre el proponente y la entidad, por lo que, *“...No ajustarse a las condiciones mínimas establecidas en el pliego de condiciones ha sido siempre una razón para que, en strictu sensu, deba el proponente declinar sus pretensiones contractuales*, así lo ha expuesto Enrique Sayagues Lasso en su obra *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I, pág. 564.

Como se puede apreciar, la entidad representada por medio del **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, no ha promovido cláusulas irrazonables ni mucho menos ambiguas o difíciles de cumplir, han sido reglas objetivas, justas, claras y completas que permiten una mayor participación y garantizan una escogencia en igual de condiciones; por el contrario, en el caso de las cláusulas que ha incumplido la proponente en mención, han sido situaciones de desatención más que de dificultad, dado que las exigencias se refieren a cartas que el representante legal de la empresa en estudio pudo haber asegurado, con tan solo comprometerse a satisfacer cada una de las situaciones que el pliego demandaba.

Su deber era el de plasmar los diferentes compromisos que la entidad exigía a través de los términos de referencia; circunstancia que no fueron satisfechas y, por consiguiente, generó que el acto público no recayese sobre su oferta en esta segunda valoración como consecuencia del examen objetivo que realiza este cuerpo colegiado mediante la acción recursiva que ha sido provocada por la presentación y sustentación en tiempo oportuno del recurso de impugnación que nos ocupa; sin embargo, en caso tal de que hubiese cumplido, tampoco hubiera sido meritorio para la adjudicación, por cuanto que la oferta de menor precio cumplió a cabalidad con las estipulaciones administrativas contenidas en el pliego de cargos.

Así las cosas, luego de valorar el expediente electrónico, procederemos a revocar en todas sus partes la decisión venida en impugnación, por ser lo que en Derecho corresponde, de acuerdo a las razones que hemos motivado, que nos llevan a restablecer el Derecho vulnerado, adjudicando el acto público de selección de contratista No.2022-0-12-11-08-CM-019756, a la empresa **PANAMÁ PEST MANAGEMENT, S.A.**, y se desestima las pretensiones de la impugnante, parcialmente, por ser acogido en parte los cargos de injuridicidad de éste.



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 en todas sus partes, la Resolución No. 700205-1 de 17 de marzo de 2022, proferida por el **INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL-MINSA**, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2022-0-12-11-08-CM-019756, a favor del proponente **LUIS EDGARDO DÍAZ**, representante legal del establecimiento comercial denominado **FUMIGADORA VIP**, cuya oferta fue de Siete Mil Cuatrocientos Noventa Balboas con 00/100 (B/.7,490.00).

SEGUNDO: RESTABLECER el Derecho vulnerado, adjudicando el acto público No.2022-0-12-11-08-CM-019756, a la proponente **PANAMÁ PEST MANAGEMENT, S.A.**, quien ofertó el precio más bajo por la cantidad de Siete Mil Cuatrocientos Cuatro Balboas con 40/100 (B/.7,404.40), por las consideraciones fundamentadas en la parte motiva del presente acto administrativo.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación presentado a través del cheque certificado No.002557, por la cantidad de Mil Doscientos Cincuenta y Siete Balboas con 25/100 (B/.1,257.25), fechado 29 de marzo de 2022, expedido por Banco General, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, tal y como se indica en la Diligencia de Consignación que reposa a foja 016 del expediente del Tribunal; monto 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 transcurrido 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 057-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 12, artículos 146, 156, 157, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 87, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

