



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N° 102-2020

RECURRENTE: IMPORTADORA CENTRAL, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución 01 de 19 de octubre de 2020, emitida por el INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOO), por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No.2020-1-42-0-08-LP-005599.

CONTRAPROYECTA: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ.

RESOLUCIÓN N°019-2021-Pleno/TACP de 28 de enero de 2021. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

En virtud que el procedimiento de selección de contratista se convocó antes de la entrada en vigencia de la Ley 153 de 08 de mayo de 2020, que reforma la Ley 22 de 2006, que regula las Contrataciones Públicas, debemos atender lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido que **“a los procedimientos de selección de contratistas o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento”**.

Es competencia privativa de este Tribunal conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista, según lo normado en el artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 207 y 210, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES.

El 21 de agosto de 2020, mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en observancia con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, y normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo, el INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOO), hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el procedimiento de selección de contratista para la Licitación Pública No.2020-1-42-0-08-LP-005599, referente al **“SUMINISTRO DE UNIFORMES**

29



DE OFICINA PARA DISTRIBUIR A NIVEL NACIONAL A FUNCIONARIAS DEL INSTITUTO PANAMEÑO AUTONOMO COOPERATIVO (IPACOOB)", con precio de referencia de noventa y tres mil ochocientos treinta y dos balboas con 58/100 (B/.93,832.58).

Conforme a las constancias que reposan en el registro electrónico del acto público en mención, se programó como fecha y hora para la presentación de propuestas el 07-10-2020 de 09:00 AM - 11:00 AM, y como fecha y hora para la apertura de propuestas el 07-10-2020 - 11:01 AM, señalando como lugar de presentación de propuestas: Salón Ofelia Hooper sede central del IPACOOB.

Conforme el Acta de Apertura de Propuestas, publicada el 07 de julio de 2020, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompras", ha dicho acto público de selección de contratista se presentaron los proponentes detallados en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS ELECTRONICAS		
EMPRESA	PRECIO OFERTADO	MONTO DE FIANZA
IMPORTADORA CENTRAL, S.A.	B/.89,998.68	B/.9,383.26
GRUPO COMERCIAL DE PRODUCTOS, S.A.	B/. 84,694.23	B/.9,383.25
BDL SERVICES INC.	B/.92,537.35	No presento Fianza
PROPUESTAS PRESENCIALES		
EMPRESA	PRECIO OFERTADO	MONTO DE FIANZA
CONSORCIO UNIFORMES IPACOOB	B/. 93,803.80	B/.9,383.26

Prevía verificación de las propuestas presentadas, conforme a lo establecido en el pliego de cargos, la entidad adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista al CONSORCIO UNIFORMES IPACOOB, mediante Resolución 01 de 19 de octubre de 2020, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 19 de octubre de 2020, fundamentado en el Informe de Comisión Verificadora, quien determinó que dicho proponente cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, además que su precio es conveniente para el Estado.

Por su parte, el licenciado JOSÉ MANUEL SEVILLANO, actuando en calidad de apoderado especial del proponente IMPORTADORA CENTRAL, S.A., presentó en tiempo oportuno, el 27 de octubre de 2020, ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación en contra de la referida Resolución 01 del 19 de octubre de 2020; y adjuntó Fianza de Impugnación No.0820-00820-01, expedida por Aseguradora Ancón, S.A., por la suma de B/.8,999.87, según Diligencia de Consignación visible a foja 019 del expediente del Tribunal.

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

Entre los hechos que fundamentó el recurso de impugnación, la parte actora se refirió a que la Comisión Verificadora en su informe consideró que la única propuesta que cumplió los requisitos del pliego de cargos fue aquella propuesta presentada por el CONSORCIO UNIFORMES IPACOOB, beneficiándola así con la adjudicación del acto



público; sin embargo, argumentó que la entidad no manifestó las razones por la cual su propuesta fue descartada, pese a que ésta representaba el mejor precio para el Estado.

Apuntó también al incumplimiento que observó la entidad sobre su propuesta, respecto a que las cartas de referencias no indicaron los montos de la contratación, advirtiendo que tal requisito fue modificado en el liego de cargos y que ya no se requerían señalar tales montos, situación que a su consideración no fue prevista por la comisión verificadora, máxime que las cartas que aportó hicieron referencia a contratos con cantidades mayores de uniformes, considerando entonces que en este caso sí se cumplió con el pliego de cargos.

Por otro lado, manifestó que el aviso de operación que aportó la propuesta beneficiada con la adjudicación no es cónsono con la actividad licitada, adicional señaló que el resto de los proponentes tampoco cumplieron con el pliego de cargos; así que solicitó a este Tribunal, anular y revocar la resolución impugnada y en su lugar, que se le adjudique dicho acto público.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previa verificación del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la norma, este Tribunal en sala unitaria, Mediante Resolución No.087-2020/TACP de 28 de octubre de 2020, admitió el recurso de impugnación presentado y en la misma se le dio traslado a la entidad licitante, así como se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo, de conformidad a lo dispuesto en la Ley de contrataciones públicas.

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

Mediante Nota D.E./ADMÓN./D.C./N°0840/2020 del 9 de noviembre de 2020, el IPACOOOP remitió a este Tribunal copia autenticada del expediente administrativo el cual consta de un (1) tomo conformado por 260 fojas útiles, y el Informe de Conducta, donde hace un recuento de toda la actuación administrativa dentro del presente acto público, así como se refirió a cada punto impugnado por el recurrente, justificando que en la resolución de adjudicación se referenció al informe de comisión verificadora donde se detalló los cumplimientos o no de cada participantes.

De igual forma se refirió a que el pliego de cargos requirió la presentación de cartas de referencias de igual o mayor magnitud y que las que presentó el impugnante no indicaron el monto total de las contrataciones.

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Expuesto lo anteriormente y en observancia al artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, este Tribunal pasará a resolver lo que en derecho corresponde, y así esclarecer los hechos que dieron inicio a esta causa, con miras a examinar cada una de las piezas procesales que descansan en el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público.

21



El procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, es una Licitación Pública, en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos, ubicada en el artículo 53 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual señala las reglas de verificación y evaluación de las propuestas frente a estos procedimientos y cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018:

“Artículo 53. Licitación Pública. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00).

...”

(Lo resaltado es nuestro)

En cuanto al criterio de selección instaurado para esta licitación pública, se estableció que será adjudicada al oferente que oferte el precio más bajo y que a la vez cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Siendo deber de este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, implementar las medidas que aseguren en todo acto de selección de contratista el mayor beneficio y plena justicia en la celebración del mismo, en atención a los postulados del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, por tales motivos tiene que adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten.

Acorde con el Acta de Apertura de las propuestas, se dejó constancia de los cuatro (4) proponentes que participaron en dicho acto público; de igual forma, se hizo constar que la empresa proponente BDL SERVICES INC, no aportó fianza de propuestas; siendo éste requisito indispensable dentro de este tipo de procedimientos, puesto que conforme a la norma de contrataciones públicas, es deber de todo proponente presentar junto con su oferta una fianza a fin de garantizar el mantenimiento de la propuesta.

Ahora bien, observamos que mediante RESOLUCIÓN DE/AL/034/2020 del 26 de agosto de 2020, publicada en el portal electrónico el 09 de octubre de 2020, la entidad administrativa designó a los miembros de la Comisión Verificadora correspondiente para este acto público, de la siguiente manera:

RESUELVE:

PRIMERO: Designar a la señora **ELIZABETH BERNAL**, con cédula de identidad personal 8-283-12, con cargo de Jefa de la Oficina de Recursos Humanos, al señor **GEAN CARLOS LOBO**, con cédula de identidad personal 8-846-1817, con cargo de Asesor Legal y al señor **RIGOBERTO GARCÍA**, con cédula de identidad personal 6-57-744, con cargo de Secretario General, para que conformen la Comisión Verificadora para la Licitación Pública No. 2020-1-42-0-08-LP-005599, para el **“SUMINISTRO DE UNIFORMES DE OFICINA PARA DISTRIBUIR A NIVEL NACIONAL A FUNCIONARIAS DEL INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO”**.

91



Consecuentemente, los miembros de dicha Comisión, en acatamiento a lo normado en el artículo 64 de la ley de contrataciones públicas, procedieron con la verificación de toda la documentación, requisitos legales y especificaciones técnicas de las propuestas participantes para el acto público bajo estudio, quienes determinaron, mediante INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA, publicado el 09 de octubre de 2020 en "PanamaCompra", que el CONSORCIO UNIFORMES IPACOOOP cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, recomendando la adjudicación del acto público. Veamos:

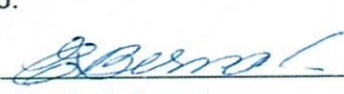
V. Recomendaciones

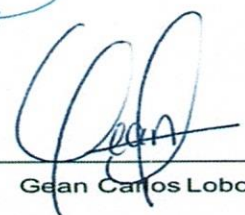
Esta comisión verificadora posterior a la revisión de la documentación, los requisitos legales y las especificaciones técnicas presentadas por el **CONSORCIO UNIFORMES IPACOOOP**, determinó que se cumplieron con todos los requerimientos solicitados en el pliego de cargos.

Con base en lo anterior, esta comisión recomienda **ADJUDICAR** la Licitación Pública No. 2020-1-42-0-08-LP-005599 para el suministro de uniformes de oficina para distribuir a nivel nacional a funcionarias del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) al **CONSORCIO UNIFORMES IPACOOOP** por ser el proponente que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos y su precio es conveniente para el Estado.

Para dar fe de lo anterior, firman el presente informe los miembros de la Comisión Verificadora, el día 8 de octubre de 2020.


Rigoberto Garcia


Elizabeth Bernal


Gean Carlos Lobo

Por otra parte, se constató que si bien el licenciado ENRIQUE CHEN, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa GRUPO COMERCIAL DE PRODUCTOS, S.A., presentó escrito de Acción de Reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), en contra del Informe de la Comisión Verificadora; sin embargo, no fue admitida por la DGCP (Resolución N°DF-609-2020 del diecinueve (19) de octubre de dos mil veinte 2020, publicada en el portal electrónico esa misma fecha).

Posteriormente, el INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOOOP), mediante Resolución 01 del 19 de octubre de 2020, resolvió adjudicar el Acto Público No.2020-1-42-0-08-LP-005599, al CONSORCIO UNIFORMES IPACOOOP, por un monto de NOVENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS TRES BALBOAS CON 80/100 (B/.93,803.80), por ser la oferta que cumplió con todas las exigencias del pliego de cargos y su precio es conveniente para el Estado.

Sobre este punto, es importante determinar si la entidad obró conforme al ordenamiento jurídico para la adjudicación del Acto público, a colación con el artículo 53 de la Ley 22 de 2006, que es claro al señalar las reglas de verificación y evaluación de las propuestas para estos procedimientos, al indicar lo siguiente:

"...

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

1...

9. La comisión verificadora evaluará, en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo, y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las

21



exigencias del pliego de cargos.

10. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.

11. Si la comisión verificadora 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 evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando 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.

...”

En constatación con el artículo citado y debido a la obligación que tiene esta instancia administrativa, de examinar las diversas condiciones de índole jurídico, corresponde ahora aclarar las presuntas contradicciones que se presentaron en esta causa, iniciando entonces con la evaluación de las propuestas participantes en este acto público.

Es así que empezamos con la oferta de menor precio presentada por la empresa **GRUPO COMERCIAL DE PRODUCTOS, S.A.**, por la suma de ochenta y cuatro mil seiscientos noventa y cuatro balboas con 23/100 (B/.84,694.23), donde se observó la documentación que aportó con su propuesta visible en el portal electrónico “PanamaCompra”, así como en el expediente administrativo, donde apreciamos que si bien correspondió con la presentación de los requisitos mínimos de obligatorio cumplimiento, sin embargo, tal como lo señaló la entidad en el informe de Comisión Verificadora, no aportó la Certificación de Inscripción en el Registro de Proponentes, que requirió claramente el punto 4 de otros requisitos, por lo tanto dicha propuesta no cumplió a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos:

4	Copia simple de la Certificación de Inscripción en el Registro de Proponentes que administra la Dirección General de Contrataciones Públicas. (Artículo 143 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006). Cada empresa que conforma un Consorcio, deberá presentar su correspondiente Certificación de Registro de Proponentes	No
---	--	----

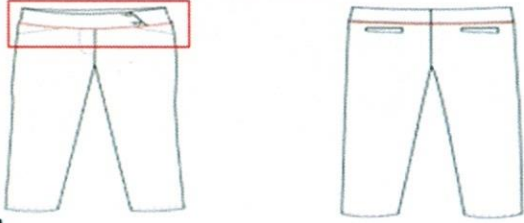
Continuando con la verificación de la siguiente oferta presentada por la empresa recurrente **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, por la suma de ochenta y nueve mil novecientos noventa y ocho balboas con 68/100 (B/.89,998.68), se corroboró la documentación aportada con su propuesta, visible en el expediente administrativo, así como en el registro electrónico del acto público de marras, donde se apreció que presentó todos los requisitos de obligatorio cumplimiento, así como los otros requisitos. No obstante, se constató que los documentos aportados como fichas técnicas de Pantalones y/o Faldas Dama, Blusa Dama y para el Saco dama, no describieron a cabalidad las especificaciones técnicas requeridas en el Capítulo III y anexos del pliego de cargos, toda vez que la descripción del pantalón de dama no correspondió con el requerido por la entidad licitante; la falda de dama no describió que el forro para dicha falda fuera elástico 100% poliéster; la blusa de dama no indicó que tiene CUELLO V, ni tampoco la TIRA DE AMARRE POR CONTORNO DE CUELLO SIN PESPUNTE; la

21



descripción del saco de dama no correspondió con todas las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de cargos, tal como mostramos a continuación:

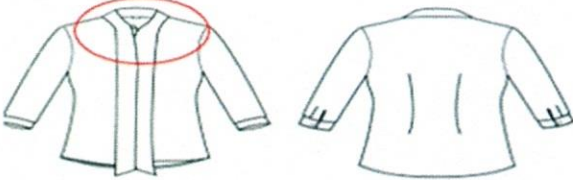
PANTALON DAMA



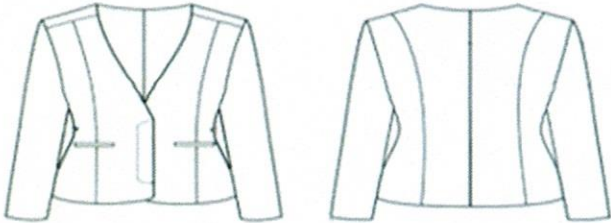
Descripcion
Pantalón, pretina ergonómica cruzada con 2 botones
Ojal con pestaña diagonal
Pespunte a nit a tono en contorno en raíz de pretina
Bolsillos incliandos
Cremallera diente de nailon
Parte Posterior 2 bolsillos tipo ribete
Entretela tejida
Costuras abiertas en costados para aumentar talla y media en caso de ser necesario, sin perder su forma original y costuras para ajustar una talla
Etiqueta que detalle la talla e instrucciones de lavado y planchado

PANTALONES Y FALDAS PARA DAMAS:
TELA DE 97% POLIESTER Y 3% SPANDEX ELASTOMETRO, FORRO PARA FALDA ELASTICO 100% POLIESTER, PESO DE TELA DE 320 GRAMOS POR METRO LINEAL AZUL MARINO.

FICHA TECNICA -FALDA	
FABRICADO EN TELA 97% POLIESTER 3% ESPANDEX - <u>FORRO ELASTICO 100 % POLIESTER</u>	
PESO DE TELA +/- 320GR POR METRO LINEAL	GENERO: FEMENINO



Descripcion
Marquilla con talla centrada en la aprte inferior pegada de launion de la tira de amarre hacia abajo
Pechera derecha tapada de 3cm con pespunte al ncho con doblez hacia adentro
Pechera izquierda sencilla de 3cm con pespunte al ancho con doblez hacia adentro
6 botones en centro frente 1en inicio de escote y los siguientes con sepracion de 7cm de centro a centro
Costuras costada de 1cm con seguridad
Doblado ruedo de 0.5 cm doble doblez a tono
ESPALDA
Pinza en espalda con profundidad en cintura de 1cm
Puno de 4cm de ancho con pespunte por contorno portanuela sencilla
1 preñse, 1 boton
Costuras abiertas en costados para aumentar talla y media en caso de ser necesario, sin perder su forma original y costuras para ajustar una talla
Etiqueta que detalle la talla e instrucciones de lavado y planchado



Descripcion
Cuello en V profunda
Hombro adelantado
Corte princesa
Pechera tapada, botones planos ojales a maquina T/30
Bolsillos de ribete 2cm
Terminacion Redonda

largo mitad de cadera
ESPALDA
Corte en 1/2 de espalda
Corte princesa
Costuras abiertas en costados para aumentar talla y media en caso de ser necesario, sin perder su forma original y costuras para ajustar una talla
Etiqueta que detalle la talla e instrucciones de lavado y planchado

En este punto, refiriéndonos a la valoración de la Comisión Verificadora respecto al



incumplimiento que observó del proponente sobre la presentación de las dos cartas de referencias, por no contar con los montos de las contrataciones, vale la pena aclarar que la redacción del punto 5 del pliego de cargos no requirió que el proponente debió establecer el monto de la contratación tal cual, entendiendo que sólo bastaba acreditar que la magnitud del suministro haya sido igual o mayor, lo que a toda luces fue verificable en las referencias comerciales que aportó del METRO DE PANAMÁ y del INSTITUTO ONCOLÓGICO.

5	Presentar dos (2) cartas de referencias de empresas del sector público y/o privado, en donde la suma entre ambas sea de igual o mayor magnitud al precio de referencia del presente acto público, las mismas deben ser dirigidas al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOO), donde se haga constar que la empresa proponente ha realizado el servicio de suministro de uniformes. (No Subsanable)	No
---	--	----

Por último, correspondió el análisis de la oferta beneficiada con la adjudicación, presentada por el **CONSORCIO UNIFORMES IPACOO**, conformado por las empresas MULTISERVICIOS TJ, S.A. y ALL CONSTRUCTION, S.A. (ALLCONSA), por la suma de noventa y tres mil ochocientos tres balboas con 80/100 (B/.93,803.80), cuyos documentos aportados se encuentran en el registro electrónico del acto, así como visibles en el expediente administrativo, de los cuales se corroboró que correspondieron con la presentación de toda la documentación obligatoria para las empresas que conforman el consorcio, así como también con los otros requisitos del pliego y con las especificaciones técnicas solicitadas. De esta manera, se comprobó que dicha propuesta cumplió a cabalidad con los requerimientos de ley y con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, por lo que consideramos que puede gozar del beneficio de la adjudicación del acto público bajo estudio, tal como lo recomendó el INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA, publicado el 09 de octubre de 2020 en "PanamaCompra".

Con respecto a los argumentos planteados por la recurrente, en cuanto al incumplimiento que observó a la empresa adjudicataria, referente a que el aviso de operación que se aportó no fue cónsono con la actividad licitada, es necesario acotar que, por tratarse de un consorcio, las empresas que lo conformaron debieron cumplir obligatoriamente con la presentación de los avisos de operación. Al revisar ambos documentos, se valoró que las actividades comerciales de la empresa MULTISERVICIOS TJ, S.A., están relacionadas con el objeto que se desea contratar en este acto público.

Siendo que la adjudicación de los actos de selección de contratistas, está regulada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, el cual establece que, si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en que se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley 22 de 2006, adjudicará el acto de selección de contratista, este tribunal estima que la adjudicación se realizó en debida forma. Veamos lo dispuesto por la norma legal:

"Artículo 65. Adjudicación de los actos de selección de contratista. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas por esta Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada, en un plazo no mayor de cinco días hábiles. En el caso de que se declare desierto un acto de selección de

21



contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazaran las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.

Las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía alternativa, conforme a las reglas del procedimiento administrativo instituido en el artículo 146, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para promover la acción contenciosa.”

(Lo resaltado es nuestro)

De esta manera, cumplido con el procedimiento correspondiente y fundamentado en los hechos anteriormente valorado, concluimos que lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, sobre la base del artículo 213 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución 01 de 19 de octubre de 2020, emitida por el INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOO), por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No.2020-1-42-0-08-LP-005599, referente al “*SUMINISTRO DE UNIFORMES DE OFICINA PARA DISTRIBUIR A NIVEL NACIONAL A FUNCIONARIAS DEL INSTITUTO PANAMEÑO AUTONOMO COOPERATIVO (IPACOO)*”.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.0820-00820-01, expedida por Aseguradora Ancón, S.A., por la suma de ocho mil novecientos noventa y nueve balboas con 87/100 (B/.8,999.87), según Diligencia de Consignación visible a foja 019 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER al INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOO), el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista No.2020-1-42-0-08-LP-005599, el cual consta de un (1) tomo conformado por doscientos sesenta (260) fojas útiles.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días

21

hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

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

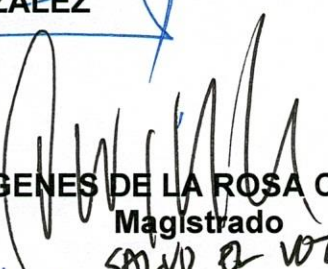
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°102-2020, previa anotación en el registro respectivo.

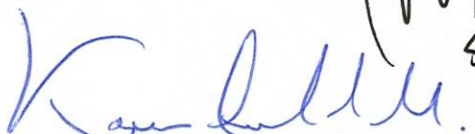
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 4, 16, 20, 22, 27, 49, 50, 53, 64, 65, 111, 113, 136, 145, 146, 148, 150, 152, 153 y 161 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 77, 85, 118, 119, 120, 122, 193, 207, 210, 213, 214, 222 y 223 del Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018; artículo 75 de la Ley 153 de 08 de mayo de 2020; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ELIAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado
SALVO 2 VOTO


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS, DENTRO DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR IMPORTADORA CENTRAL, S.A. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN N°01 DE 19 DE OCTUBRE DE 2020 DICTADA POR EL INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOOOP) Resolución N°019-2021 de 28 de enero de 2021.

En atención a la facultad que me otorga el artículo 115 del Código Judicial, hago de su conocimiento mi disentir con lo resuelto en la parte motiva y resolutive por el resto de los Magistrados que componen esta Colegiatura, quienes mediante la Resolución N°019-2021 de 28 de enero de 2021, decidieron confirmar los efectos de la Resolución N°01 de 19 de octubre de 2020, fundados en motivaciones que no comparto. -

Como Tribunal especializado con facultades para modificar, revocar, confirmar y anular las decisiones proferidas por las entidades del Estado, somos los primeros llamados a procurar que los actos de selección de contratista se celebren dentro del marco de las normas y principios que rigen las contrataciones públicas y no que estos se realicen fuera de su contexto.

Considero que la decisión pasó por alto el error en el que incurre la comisión verificadora al valorar las propuestas conforme a los parámetros establecidos en el pliego de cargos original y no de acuerdo con el consolidado, toda vez que, el acto público fue objeto de tres adendas en las cuales se hicieron cambios sustanciales a los términos de referencia y que, al momento de examinar la documentación aportada por las ofertantes, no fueron tomados en cuenta. Cambios recogidos en el documento publicado el 30 de septiembre de 2020, en el que, el requisito relativo a las referencias comerciales quedaba redactado de la siguiente manera:

12. Presentar dos (2) cartas de referencias de empresas del sector público y/o privado, dirigidas al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), donde se haga constar que la empresa proponente ha realizado el servicio de suministro de uniformes de igual o mayor magnitud. (No Subsanable)

No obstante, se observa en el informe de la comisión verificadora, que dicho criterio se valoró en términos distintos, puesto que es evidente que la variación en la redacción implica establecer precios, lo cual se puede prestar a confusión y atentar contra el principio de igualdad de los proponentes.



11	Presentar dos (2) cartas de referencias de empresas del sector público y/o privado, en donde la suma entre ambas sea de igual o mayor magnitud al precio de referencia del presente acto público, las mismas deben ser dirigidas al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), donde se haga constar que la empresa proponente ha realizado el servicio de suministro de uniformes
----	---

Por ello, no satisface la explicación ofrecida por la entidad en su informe de conducta en el que trata de justificarse señalando que las cartas presentadas por el querellante (sic) no indican el monto total de las contrataciones a fin de determinar si son de concordancia con el acto en discusión, lo cual lleva a la conclusión de que mantiene el mismo razonamiento de la comisión verificadora en cuanto a la exigencia del requisito según el pliego de cargos original y no el consolidado con las modificaciones introducidas.

Es así que la ley 22 de 2006 en su artículo 64, párrafo quinto expresa la salvedad en cuanto a la modificación o anulación del informe de la comisión por parte de este Tribunal de Contrataciones Públicas, cuando se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en la ley o el pliego de cargos. Lo que en derecho correspondía en este caso era modificar el informe de la comisión verificadora fechado 8 de octubre de 2020, suscrito por Rigoberto García, Elizabeth Bernal y Gean Carlos Lobo, por las razones explicadas, en el sentido que el requisito relativo a las referencias comerciales debe quedar como se redactó en el pliego de cargos consolidado y en ese sentido continuar con la valoración de las propuestas presentadas.

Con respecto a la decisión a la que se arriba en la resolución N°019-2021 de 28 de enero de 2021, en el sentido de confirmar el acto impugnado, debo expresar que no concuerdo con la misma, toda vez que, al igual que el resto de las proponentes, el CONSORCIO UNIFORMES IPACCOOP tampoco cumple con los requisitos del pliego de cargos y, por lo tanto, no puede ser beneficiado con la adjudicación del acto público. Lo anterior en virtud de la exigencia correspondiente a los avisos de operaciones que fueron aportados, sobre los que debemos señalar que, tratándose de un consorcio, tal como lo dispone el artículo 7 de del Decreto Ejecutivo 40 de 2018, párrafo quinto, “las personas que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos de obligatorio cumplimiento exigidos en el pliego de cargos”. En ese caso, debemos manifestar que el aviso de operaciones es uno de estos documentos de obligatorio cumplimiento, cuya función es determinar que la empresa que participa se dedica a la actividad relacionada con el objeto de la contratación. Por lo que, con su aportación se pretende acreditar que la empresa tiene autorización para ejercer dicha actividad comercial en el país. Tratándose de un consorcio, este requisito es exigible a ambas empresas que lo conforman. Este se perfecciona si presentado el

documento, se observa que dentro de sus actividades se encuentra habilitado para ejercer o para proveer el objeto de la contratación.

- 7 Aviso de Operaciones. Todo proponente interesado en participar en un procedimiento de selección de contratista, deberá acreditar que tiene autorización para ejercer dicha actividad comercial, ya sea a través del aviso de operaciones o cualquier otro medio de prueba idóneo, cuyas actividades declaradas en el mismo, deben guardar relación con el objeto contractual. La documentación que acredite este requisito, podrá acreditarse mediante copia coleccionada, copia simple o copia digital.

Así las cosas, se aprecia que ninguno de los dos avisos de operaciones aportados por el CONSORCIO UNIFORMES IPACOOOP cumple con lo solicitado, toda vez que, MULTISERVICIOS T&J no tiene autorización para la venta al por mayor de productos textiles, y ALL CONSTRUCTION, S.A. no se dedica a la actividad objeto de este contrato. Debo manifestar que en el artículo 5 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007, se definen las categorías de actividades correspondientes al comercio al por mayor, estableciéndose en el numeral 4 lo siguiente:

4. Comercio al por mayor. Actividad que se ejerce por dedicarse a:
- a. La prestación de servicios, exceptuando a los calificados como comercio al por menor por la legislación vigente.
 - b. Las ventas al Estado y a empresas. 
 - c. El ejercicio de toda clase de actividad comercial que no constituya comercio al por menor.

Es por todo lo expuesto que difiero con el fallo adoptado por la mayoría de los que conforman esta colegiatura, por lo que, con el respeto que nos caracteriza y en la humildad como minoría en el ejercicio de mi derecho a disentir, SALVO EL VOTO.

Su Servidor,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS

Magistrado



KAREN SOLÍS

Secretaria General, encargada

