



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 137-2022

RECURRENTE: DELACE IMPORT & EXPORT, CORP.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 077-2022 del 28 de junio de 2022, emitido por el BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2022-1-51-01-08-CM-005025.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL.

RESOLUCIÓN No.137-2022-PLENO/TACP de 29 de julio de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146 creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para 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, 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, en sus artículos 238 y 240, 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

Cronología de los hechos relevantes:

1. El 31 de mayo de 2022, el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, en adelante la entidad, mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o, simplemente, "PanamaCompra"), hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes al Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2022-1-51-01-08-CM-005025, referente a la adquisición de mangueras y pistolas de descarga para pick up tank, con un precio de referencia de cuarenta mil ochocientos sesenta y dos balboas con cuarenta y siete centésimos (B/.40,862.47). (Ver fojas 002-005 del expediente del Tribunal).
2. La presentación de las propuestas, se programó para el 14 de junio de 2022, hasta las 9:00 a.m., y la apertura de las mismas se programó hasta las 9:01 a.m., de ese mismo día.



3. Conforme el registro electrónico del acto público, participaron de forma electrónica, dos propuestas detalladas a continuación:

No	Proponentes	Hora	Formato [Propuesta Electrónica o Presencial]	Oferta	Fianza Propuesta (Cuando aplique)
1	SEVENMAS, S.A.	13-06-2022 08:59 p.m.	ELECTRÓNICA	B/. 37,451.28	NO APLICA
2	DELACE IMPORT & EXPORT CORPORATION	14-06-2022 08:05 a.m.	ELECTRÓNICA	B/. 40,862.39	NO APLICA

4. El 29 de junio de 2022, mediante el Cuadro de Cotizaciones 077-2022 del 28 de junio de 2022, la entidad adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista, al proponente Sevenmas, S.A, por el monto de treinta y siete mil cuatrocientos cincuenta y un balboas con veintiocho centésimos (B/.37,451.28), ya que consideró que la misma cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos. (Ver foja 006 del expediente del Tribunal).
5. El 08 de julio de 2022, el licenciado Aurelio Alí García, apoderado especial de la empresa proponente, Delace Import & Export, Corp., conforme poder visible a fojas 007-008 del expediente jurídico, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, en tiempo oportuno, Recurso de Impugnación en contra del referido Cuadro de Cotizaciones 077-2022 del 28 de junio de 2022. (Ver fojas 009-027 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

La empresa recurrente, Delace Import & Export, corp., fundamentó el Recurso de Impugnación, alegando en lo medular lo siguiente:

1. La propuesta presentada por el proponente adjudicatario (Sevenmas, S.A.), incluyó en su propuesta tres elementos que harían su oferta una propuesta indeterminada, por lo que dicha oferta, no cumple con las exigencias del pliego de cargos, situación que obvio la entidad al revisar su propuesta.
2. El formulario de propuesta que aportó la adjudicataria, presenta discrepancias en cuanto al monto total, puesto que el monto señalado en letras se omitió el tipo de moneda en que se basó su oferta (dólares, balboas, euro o cualquier otra moneda), y la cifra en números señaló que la misma es en balboas, siendo obligación del proponente indicar el monto a ofertar en balboas, esto en cumplimiento del pliego de cargos, por lo que dicha propuesta debe ser considerada indeterminada; sin embargo, la entidad lo valoró como cumplimiento. Igualmente, el formulario de desglose de precios, mantiene las mismas discrepancias en cuanto a las cifras señaladas en letra y en números, y también fue valorado como cumplimiento.
3. Tanto en el desglose de precios como dentro del catálogo con las especificaciones técnicas, se observó que los objetos ofertados por el adjudicatario (mangueras y pistolas), presentaron como país de origen Panamá/México, sin quedar claro si las piezas son originarias de Panamá o de México, cuando la propia Dirección General de Contrataciones Públicas ha manifestado en sus criterios legales que, ante la dualidad de información, dichas propuestas deberán ser considera indeterminadas o alternativas, por ello dicha propuesta no cumple las exigencias del pliego de cargos, sin embargo, la entidad las valoró como cumplimiento.



4. Pese a las deficiencias observadas sobre la oferta adjudicada, la entidad le adjudicó el acto público, supuestamente por cumplir con todos los requisitos del pliego de cargos, obviando los elementos que la hacen una propuesta alternativa e indeterminada, violentando así el estricto apego a la legalidad de sus actuaciones.
5. Dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargos, al referirse a la pistola de descarga se requirió una medida de 2750 pulgadas, cuando la medida correcta debió ser de 27.50, teniendo presente que dicha pistola es para uso y manejo de un solo bombeo a la vez, por lo que mal puede la entidad incluir una dimensión errónea e inexistente; puesto que así el adjudicatario presentó su propuesta con la transcripción íntegra de tales especificaciones técnicas contenida de una dimensión errada.
6. Otra inexactitud que mostró las especificaciones técnicas del pliego de cargos, fue que requirió la medida de presión (Bar) en lugar de utilizar una medida de distancia en metros, para determinar el alcance del agua a su salida de la pistola, a sabiendas que dicha medida es errónea e inexistente, y así, la propuesta adjudicataria presentó sus especificaciones técnicas contenida de tal inexactitud.
7. El acto administrativo de adjudicación fue violatorio a todo el procedimiento legal y principios rectores de la contratación pública, producto de las ilegalidades observadas que atentan contra el interés público y los intereses de la colectividad, afectando la selección objetiva del contratista al favorecer a un proponente que no cumple con el pliego de cargos; así mismo violentó el estricto apego a las normas de contrataciones públicas, no cumplió con sus obligaciones, ni mucho menos cumplió con las reglas al debido proceso, como tampoco se guardó el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes.
8. Por último, solicitó al Tribunal que declare nulo por ilegal el acto de adjudicación que impugna, se revoque y se le restablezca el derecho en el sentido de que se le adjudique el acto público.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO

Una vez verificado el cumplimiento de los presupuestos procesales para la admisibilidad del Recurso de Impugnación presentado, este Tribunal procedió a darle curso y en Sala Unitaria mediante Resolución No.105-2022/TACP de 11 de julio de 2022, publicada en el sistema electrónico esa misma fecha, admitió el mismo y se le dio traslado a la entidad, así como se le requirió el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver fojas 038-040 del expediente del Tribunal).

IV. EL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

Mediante Nota DG-OAL-BCBRP-0949-2022 de 18 de julio de 2022, la entidad remitió el Informe de Conducta, suscrito por el coronel Abdiel Américo Solís Pérez, como Director General, donde hace un recuento de las actuaciones administrativas que tuvieron relación con el presente Acto Público de Selección de Contratista,



iniciando con la publicación del acto hasta la adjudicación del mismo. En dicho informe, la entidad se refirió a las argumentaciones de la empresa recurrente en los siguientes términos:

1. Sus actuaciones en todas las etapas procesales han sido conforme a la ley de contrataciones públicas.
2. En cuanto a los incumplimientos señalados a la propuesta adjudicada, sobre que dicha oferta presentó discrepancias entre letras y números, ciertamente el monto que presentó en letras y número, donde se verificó que la cifra numérica fue precedida de la denominación de Balboas (B/.), lo que fue aceptado como cumplimiento, tomando como base que, en nuestra República por mandato legal, la moneda de curso es el balboa y por convenio monetario es el dólar americano.
3. Referente a los incumplimientos observados por el recurrente sobre las cantidades y medidas técnicas incluidas en el formulario de propuesta, desglose de precios y ficha técnica de los productos ofertados por la adjudicataria, se pudo verificar que las medidas de distancias aceptadas en nuestra República conforme al sistema Internacional de Unidades, así como las Normas NFPA y de la JTIA, es de metros y la unidad de presión para todos los efectos será en Bar, tal como fue presentado por el proponente adjudicado.
4. A la fecha, no se ha podido hacer entrega del objeto contractual requerido, cuya dilatación está afectando las operaciones de salvaguardar vidas y propiedades en toda la geografía, bienes necesarios para la realización de las funciones propias de la entidad. (Ver fojas 043-046 del expediente del Tribunal).

V. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Este Tribunal en cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, pasará a resolver lo que en derecho corresponde, analizando cada una de las piezas procesales que se encuentran en el expediente electrónico, a fin de resolver la presente encuesta, en base a los razonamientos que a continuación se exponen:

1. Procedimiento aplicable

El procedimiento de selección de contratista que atendemos, es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006, cuya reglamentación se ubica en el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, **la adquisición de bienes, servicios u obras 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.**

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.



En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10,000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

...". (Lo resaltado es del Tribunal).

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compras menor, de igual manera se deben seguir las reglas contenidas en los artículos 88, 89 y 90 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, y en su defecto, adjudicar al oferente que ofertó el precio más bajo y que a la vez cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

2. Criterios de interpretación

a. Constitucional

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista, se deben a la fuente de toda norma, por lo que resaltamos el artículo 215 de la Carta Fundamental. Veamos:

"Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial".

b. Legal

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

"Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos". (Lo subrayado es del Tribunal).

3. El Acto impugnado

El acto administrativo impugnado, lo instituye el Cuadro de Cotizaciones 077-2022 del 28 de junio de 2022, por la cual el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista bajo análisis, veamos:

Cuadro de Cotizaciones

Cuadro de Cotizaciones 077-2022 del 28-06-2022
Por la cual se adjudica(n) renglón N° 1, 2 y se Declara(n) Desierto(s) renglón N° 0 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2022-1-51-01-08-CM-005025



**Nombre de Entidad: Benemerito Cuerpo de Bomberos de la Republica de Panamá.
Benemerito Cuerpo de Bomberos de la Republica de Panamá.**

Considerando:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra el día 31 del mes de mayo del año 2022 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-1-51-01-08-CM-005025, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo reglamentario.1. Que el día 14 de junio de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad dos (2) propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
155598055-2-2015-85	SEVENMAS, S.A.	13-06-2022 08:59 p.m.	37,451.28
34704-37-257355-42	DELACE Import & Export Corporation	14-06-2022 08:05 a.m.	40,862.39

Otros Considerando

Que conforme al procedimiento se envió el expediente para verificación de la unidad solicitante.
Que la unidad solicitante procedió a verificar la oferta de menor precio por el proponente SEVENMAS, S.A., determinándose que la misma cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos.
Que por todas las consideraciones descritas, el Director General, en ejercicio de sus facultades legales,

Resuelve:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2022-1-51-01-08-CM-005025 al proponente SEVENMAS, S.A. por la suma de treinta y siete mil cuatrocientos cincuenta y un balboas con 28/100 (B/.37,451.28).

Renglones Adjudicados

Número Renglón	Clasificación Bien/Servicio/Obra	Especificación Bien/Servicio/Obra	Proponente	Descripción General	Monto de Línea	Estado
1	31162906	Abrazaderas de manguera o tubo	SEVENMAS, S.A.	MANGUERA DE DESCARGA PARA PICK UP TANK. SEGÚN ESPECIFICACIONES ADJUNTAS.	17,500.60	Adjudicada
2	23101520	Máquinas de descarga electra del piso	SEVENMAS, S.A.	PISTOLA DE DESCARGA PARA PICK UP TANK. SEGÚN ESPECIFICACIONES ADJUNTAS.	17,500.60	Adjudicada

De lo anterior se deduce que la adjudicación recayó sobre el proponente que ofertó el precio más bajo (Sevenmas, S.A. – B/.37,451.28), al determinar la entidad que dicha propuesta cumple con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos.

No obstante, la segunda propuesta en precio impugnó tal decisión (recurrente) advirtiendo que la propuesta beneficiada con la adjudicación presenta ciertos incumplimientos al pliego de cargos, asegurando que, por el contrario, la suya (su propuesta) si cumple con todos los requerimientos del pliego de cargos, por lo que solicita que se le adjudique el acto público.

En observancia del Principio de Economía, contemplado como una de las bases de la contratación pública, en el artículo 27 de la Ley 22 de 2006, el cual señala que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato que se presenten.

Así pues, nos compete atender las pretensiones plasmadas aquí como puntos controvertidos del presente recurso, analizando a detalle las propuestas presentadas, en atención al principio de la Tutela Administrativa Efectiva.

4. Análisis pormenorizado de la propuesta participantes en este acto público

El tema central será determinar si la entidad, se pronunció conforme al ordenamiento jurídico para la adjudicación del Acto público bajo estudio, atendiendo los criterios señalados para la selección objetiva del contratista.



La norma que regula las contrataciones públicas (Decreto Ejecutivo No.439 de 2020) en su artículo 94, que se refiere al acto de adjudicación, demanda lo siguiente:

"Artículo 94. Contrataciones menores que 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:

...

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 del 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.

...

Veamos pues, la propuesta que ofertó el precio más bajo.

a. Propuesta de la empresa Sevenmas, S.A.

Según se ha adelantado, la oferta de menor precio se presentó por la suma de treinta y siete mil cuatrocientos cincuenta y un balboas con veintiocho centésimos (B/.37,451.28), siendo la empresa beneficiada con la adjudicación, cuyos documentos que acompañó con su propuesta, se ubicaron en el sistema electrónico los siguientes:

- | | |
|---|--|
| a. Certificado del Registro Público que acredita la existencia del proponente; | g. Carta de adhesión a principios de sostenibilidad; |
| b. Paz y salvo de Renta con fecha de validez 20/06/2022; | h. Pacto de integridad; |
| c. Certificación de la CSS, de no obligado a inscribirse como empleador, vigente; | i. Formulario de propuesta; |
| d. Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, con firma autenticada por Notario Público; | j. Desglose de precios; |
| e. Aviso de operación; | k. Certificado de registro de proponente de la DGCP; |
| f. Incapacidad legal para contratar con firma autenticada por Notario Público; | l. Especificaciones técnicas del producto ofertado; |
| | m. Nota de compromiso del suministro de piezas originales; |
| | n. Nota de distribuidor autorizado; |
| | o. Carta de garantía. |

Ciertamente, de la documentación aportada, según la entidad, se pudo constatar que dicha oferta cumplió con todos los requisitos exigidos como obligatorio cumplimiento en el pliego de cargos, y en el apartado de "Otros Requisitos", para el suministro de mangueras y pistolas de descarga para pick up tank, tal como fue



validado por la entidad en su informe de Conducta publicado el 18 de julio de 2022 en el portal electrónico.

No obstante, debemos referirnos a los reproches señalados por el recurrente respecto a los supuestos incumplimientos, a saber:

- Supuesto incumplimiento sobre el Formulario de Propuesta

Según se ha expresado, el recurrente cuestionó el formulario de propuesta y del desglose de precios que aportó la empresa adjudicada, argumentando que los mismos presentaron discrepancias en cuanto al monto ofertado (treinta y siete mil cuatrocientos cincuenta y uno con veintiocho centavos 28/100), manifestando que el monto señalado en letras omitió indicar el tipo de moneda en que se basó su oferta pudiendo ser en dólares, balboas, euros o cualquier otra moneda, mientras que la cifra señalada en números indicó que era en balboas (B/.37,451.28), por lo que consideró que la propuesta debe ser considerada indeterminada.

A este respecto es prudente aclarar que del monto ofertado, tanto en el formulario de propuesta y como en el desglose de precios ciertamente, quizás por error se omitió indicar la denominación de balboas a la cifra en letras, sin embargo, dicha propuesta reflejó que las cifras en números y en letras se refieren a la misma cantidad, entendiéndose que se ofertó en balboas, por lo que estimamos que dicha propuesta no refleja discrepancia entre números y letras, tal como lo aseveró el recurrente, ya que el valor ofertado ha quedado claro que fue de B/.37,451.28, puesto que tal omisión no modifica, altera, ni hace distinta dicha propuesta.

El formulario de propuesta deja establecido claramente cuál es la oferta presentada, así como también queda establecida en el desglose de precios, por lo que en el caso en particular, no observamos un incumplimiento manifiesto, sino un error no sustancial, de omisión de datos.

A este respecto, la Ley de contrataciones públicas, en su artículo 35, es clara al señalar que la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, no puede ser aislada de los intereses públicos, los fines y los principios de la ley, y en ese sentido, un error no puede ser tomado en cuenta en menoscabo de los intereses públicos como hemos advertido, máxime que al describir su oferta en cantidad numérica, se indicó el signo de balboas (B/.).

- Supuesto incumplimiento sobre el Desglose de Precios

El recurrente sostuvo que, los productos ofertados por la empresa adjudicada, tanto en el desglose de precios como dentro del catálogo, con las especificaciones técnicas, señaló como país de origen Panamá/México, dejando entrever que no quedó claro si las piezas son originarias de Panamá o de México, por lo que consideró que dicha propuesta no cumple con las exigencias del pliego de cargos.

Ahora bien, es prudente recordar que las mangueras y las pistolas de descarga que ofertó la adjudicataria, fueron de la marca Bonflex, modelo Bonflex Hose SAE100 R1AT / EN853, cuya casa productora LUCAED, es una empresa panameña, por lo que no hay dudas que los objetos ofertados existen en nuestro país. Tal el caso que se señaló como países de origen Panamá/México, pero ello no es indicativo de que la propuesta sea indeterminada, de hecho con la producción industrial tan globalizada, un mismo bien se produce en varios países, tal como lo describió la



propuesta beneficiada con la adjudicación, y ello no es óbice, al momento de seleccionar a un contratista, ya que resulta aceptable presumir que dichos objetos no son producidos o tienen su origen en determinado Estado o Estados, adicional a que dicha circunstancia no afecta el objeto del acto público, amén que el objeto contractual ciertamente se pueden ubicar en Panamá.

En ese marco de ideas, resulta sustancial resaltar que, en la celebración de los actos públicos para la selección de contratista, debe realizarse libre de ritualismo y sin formalismos en las actuaciones, que al final no tienen ninguna relevancia, que impidan de forma directa la escogencia de la propuesta más favorable para los intereses del Estado.

- Supuesto incumplimiento sobre las especificaciones técnicas

De igual forma el recurrente se refirió a que, en las especificaciones técnicas del pliego de cargos, la entidad requirió una pistola de descarga con una medida errónea e inexistente de 2750 pulgadas, cuando la medida correcta debió ser de 27.50, y con una medida de presión (Bar), cuando lo correcto a utilizar es una medida de distancia en metros, para determinar el alcance del agua a su salida de la pistola, y por ende, el pliego de cargos debía ser anulado, insinuando también que la propuesta adjudicataria no cumple con el pliego, al presentar unas especificaciones inexactas e inexistentes.

Veamos el requerimiento a que se refiere el recurrente:

<u>Pistola De Descarga De Largo Alcance</u>	
...	
• Diámetro máximo del cabezal 7.0 mm largo completo de <u>2705 pulgadas</u>	←
• Peso: 1.6 KGS / 3.5 LBS	
• Presión máxima de trabajo: 850 PSI / <u>60 Bar</u>	←

En este sentido debemos advertir que la entidad, en su informe de conducta, sustentó que dichas medidas técnicas de los productos requeridos, fueron apoyadas conforme el Sistema Internacional de Unidades de Medida, reconocido legalmente en Panamá, para expresar las distintas magnitudes de medida en nuestro territorio y en la norma para la seguridad humana y protección contra incendios (NFPA), aceptando que la propuesta técnica de la adjudicataria, cumplió con lo requerido para el objeto contractual.

He aquí otra ligereza formalista del recurrente, esto en el sentido que, a su juicio la medida adoptada por el pliego fue de dos mil setecientos cincuenta pulgadas, cuando en realidad debió ser de veintisiete puntos cincuenta pulgadas. Es decir que, por no poner un punto o una coma entre el veintisiete y el cincuenta, es apuntar por un simple error, ya toda la actuación debe ser tomada como ilegal, siendo esto evidentemente una exacerbadón de la cual no hace parte todo el sistema de compras públicas.

Puesto que para el objeto contractual las magnitudes de las medidas priman las medidas señaladas en la norma para la seguridad humana y protección contra incendios (NFPA), situación que todo proponente como conocedor y expertos en la materia a contratar debió regirse, por tratarse de medidas estándares, las cuales por uso y costumbre son uniformes por las características técnicas requeridas, propios del medio profesional y comercial, y no poseen otras dimensiones distintas.



De tal forma observemos lo manifestado en el artículo 94 de la ley de contrataciones públicas:

“Artículo 94. Cláusulas y uso de la plaza. Las entidades públicas podrán incluir, en los contratos que celebren, los pactos, las cláusulas y los usos de la plaza, dependiendo de la esencia y naturaleza del contrato, así como otros que considere convenientes, siempre que no se opongan al interés público o al ordenamiento jurídico existente, sin perjuicio de los privilegios y las prerrogativas del Estado, los cuales no podrán ser objeto de limitación, negación o renuncia por la entidad contratante. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

Esencialmente que, al adentrarnos a revisar las especificaciones técnicas aportada por la empresa adjudicada, para la pistola de descarga a largo alcance, ciertamente se observó que describe las medidas tal como fueron requeridas en el pliego de condiciones, coincidiendo con lo manifestado por la propia entidad.

Por otra parte, como quiera que el recurrente se refirió a las actuaciones efectuadas por la propia entidad, en el pliego de cargos, vale la pena dirigirnos al respecto, tal como plantemos seguidamente.

5. Consideraciones relativas a las alegaciones impugnativas en contra de la entidad

Respecto a las estimaciones que advirtió el recurrente, en cuanto a que el acto público fue violatorio a todo el procedimiento legal y principios rectores de la contratación pública y que, producto de las ilegalidades que él observó, debe ser anulado el proceso de selección de contratistas.

En este giro conceptual, no hay que olvidar que las partes en los procedimientos de selección objetiva de contratista, deben cumplir con mínimos de buena fe y lealtad procesal; por ello, es llamativo para esta Colegiatura que, por una parte, la hoy día actora haya participado y ofertado una pistola de descarga con especificaciones técnica de la misma unidad de medida Bar, y además que, a ese respecto, solo haya aludido incumplimiento sobre la oferta adjudicada; y a la vez, hoy en día reproche las especificaciones técnicas del pliego de cargos, habiendo tenido las instancias procesales para ello en la vía previa de reclamo.

Desde nuestro punto de vista, tal alegación del recurrente desdice su propia actuación procesal, y nos hace pensar en una actuación contraria sus propios actos.

En ese marco de ideas, debe quedar claro que si bien todas las entidades licitantes de un determinado acto público de selección de contratista, guardan discrecionalidad en la estructuración del pliego de cargos, fijando los requisitos para participar en ellos, las partes que se consideran agraviadas con tales diferencias, tienen el derecho de acudir ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, en el sentido de que aquellos requisitos sean declarados como requisitos limitantes, restrictivos o condicionados.

Igual forma resaltamos el Principio de Eficacia, el cual señala que los sujetos del procedimiento de selección de contratista, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto sobre aquellos formalismos. Veamos:

“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de 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.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.
2. Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo." (Lo subrayado es del Tribunal).

Por todo lo anterior, y luego de examinar la propuesta de menor precio, ciertamente se pudo constatar que no transgrede las garantías del otro participante, por lo que no causa indefensión, máxime que dicha propuesta cumplió con los requisitos del pliego de cargos, por lo que este Tribunal no comparte los señalamientos del recurrente en cuanto a los incumplimientos observados y coincidimos con el criterio de la entidad en que dicha propuesta amerita ser **beneficiada con la adjudicación de este acto público**.

Luego del análisis favorable a la propuesta de menor precio, y teniendo presente que la regulación establece que, en la contratación menor se verificará primero la oferta con el precio más bajo, que ciertamente satisfizo los requerimientos del pliego de cargos, por lo que no será necesario verificar la segunda propuestas de precio más bajo.

En esta oportunidad, es dable indicar que resulta de suma importancia que quien acciona la vía recursiva pruebe fehacientemente sus alegaciones a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que lo llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado en sede administrativa.

6. Decisión del Tribunal

Siendo el procedimiento de selección de contratista que atendemos una contratación menor, el cual debe realizarse cumpliendo con un mínimo de formalidades, empero, el mismo debe ceñirse a la propia Ley 22 de 2006, su reglamentación y especialmente con los principios que se erigen como medios de resguardo de la actuación administrativa.

En otros términos, es cierto que el Tribunal debe evaluar y responder a todas las pretensiones planteadas por los impugnantes, sin embargo, son éstos quienes tienen la carga de argumentar y probar, el error manifiesto en la emisión del acto de la Administración; y en este sentido, este Tribunal actúa en resguardo del artículo 266 de la Constitución panameña, de asegurar el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe y plena justicia en la adjudicación, con la reglamentación especial que indica que la adjudicación debe recaer en la propuesta de menor precio, siempre que cumpla con todos los requisitos del termino de referencia, sin que prevalezca en la escogencia factores de índole subjetivo.

Tal como lo regula el artículo 71 de la Ley de contrataciones públicas, al establecer que, si el jefe de la entidad pública considera que se han cumplido las formalidades establecidas en la ya referida Ley 22 de 2006, adjudicará el acto público, este Tribunal estima que el acto administrativo encuestado se realizó en debida forma, resaltando la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier



procedimiento de selección de contratista, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con los requerimientos solicitados en el pliego de cargos.

En atención a lo anteriormente expuesto, este cuerpo colegiado es de la opinión de que no existe mérito para revocar los efectos de la resolución impugnada, en virtud de las consideraciones vertidas en el análisis integral de las actuaciones contentivas del acto bajo estudio, por lo que concluimos que lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

"Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar, o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante". (Lo resaltado es del Tribunal).

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

En atención a los razonamientos anteriormente expuestos, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones 077-2022 del 28 de junio de 2022, emitido por el BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2022-1-51-01-08-CM-005025, al proponente Sevenmas, S.A, por el monto de treinta y siete mil cuatrocientos cincuenta y un balboas con veintiocho centésimos (B/.37,451.28), por cumplir con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.FI-112085, emitido por la compañía de Seguros SURA, el 07 de julio de 2022, por el monto de cuarenta mil ochocientos sesenta y tres balboas con cuarenta y siete centésimos (B/.40,863.47), según consta en la diligencia que reposa a folio 030 del expediente del Tribunal.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 137-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTIN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

