



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 002-2021

RECORRENTE: EASY OFFICE, INC.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N° 1002-35000-2020 del 18 de Diciembre de 2020, emitido por el Banco Nacional de Panamá, por medio del cual se adjudica el acto de selección de contratista N°2020-1-01-0-08-CM-017919

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.016-2021-Pleno/TACP de 22 de enero de 2021 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que 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 relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el Banco Nacional de Panamá, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 26 de noviembre de 2020, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 7 de diciembre de 2020, en horario de 8:00 hasta la 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. 2020-1-01-0-08-CM-017919,



cuyo objeto contractual es el "Suministro de escritorios tipo " L" para uso de varias dependencias del Banco Nacional de Panamá".

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 7 de diciembre de 2020, desde las 10:01 de la mañana.

El Banco Nacional de Panamá, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación menor decidió adjudicar el acto público bajo análisis, mediante el Cuadro de Cotizaciones N° 1002-35000-2020 del 18 de Diciembre de 2020, a la empresa SELLORO, S.A. por un precio de Catorce Mil Novecientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 14,980.00), por ser considerada la oferta de menor precio, cumpliendo con todos los requisitos del pliego de cargos. Cabe destacar que la resolución de adjudicación fue publicada en el portal electrónico el día 21 de diciembre de 2020.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 5 de enero de 2021, por el Lcdo. Edgar Iglesias, quien actúa en calidad de apoderado especial, en representación de la empresa **EASY OFFICE, INC.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones N° 1002-35000-2020 del 18 de Diciembre de 2020, proferido por el Banco Nacional de Panamá, que adjudicó a la empresa SELLORO, S.A., el acto público No. 2020-1-01-0-08-CM-017919. (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 011 a la 017 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

El Lcdo. Edgar Iglesias, quien representa los intereses del recurrente, sustentó su libelo de demanda con fundamento en las siguientes manifestaciones:

Señala en sus hechos que mediante el Cuadro de Cotizaciones N° 1002-35000-2020 del 18 de Diciembre de 2020, el Banco Nacional de Panamá adjudicó a la empresa SELLORO, S.A., el acto público No. 2020-1-01-0-08-CM-017919; sin embargo, el impugnante indica que la propuesta de su representada es la mejor oferta y cumple con todo lo establecido en el pliego de cargos; ya que, la entidad licitante a sabiendas de que la empresa adjudicataria no cumplió con los requisitos mínimos obligatorios solicitados en el pliego de cargos como presentar en original al menos una (1) carta de referencia del sector público o privado de la República de Panamá, en la cual se haga constar que ha brindado el suministro de escritorios. Por ende, peticiona que se deje sin efecto el acto impugnado y se le adjudique el acto público de *supra* citado a su representada.

En base a todo lo *ut supra* expresado, el recurrente considera que la entidad licitante infringe los principios de igualdad de los proponentes, debido proceso, transparencia y el principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, siendo de esta manera quebrantado el deber de la selección objetiva y justa, en vista de la adjudicación



a esta empresa; de acuerdo a lo dispuesto en la legislación aplicable para la contratación pública, específicamente en el procedimiento para la modalidad de Contratación Menor.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.003-2021/TACP de 6 de enero de 2021, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por el Lcdo. Edgar Iglesias, en representación de la empresa **EASY OFFICE, INC.**, resolución que fue publicada el día 6 de enero de 2021, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al Banco Nacional de Panamá para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Banco Nacional de Panamá, mediante nota No. 2021 (35080-01) 003 del día 11 de enero de 2021, remitió informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. Además, da respuesta a los argumentos del recurrente.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecida en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, obras y servicios por diez mil balboas (B/.10,000.00) y que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

De igual forma hay que observar en las contrataciones menores, que las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas



como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley. Así mismo de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 89 y 90 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; cuando se realicen actos de contratación menor en los cuales participen empresas locales y no locales, la entidad seleccionará la propuesta presentada por la empresa local, siempre que esta cumpla con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no local. Entre las locales, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. La entidad licitante verificará que la empresa local cumpla los requisitos para ser considerada local de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Aunado a lo *in comento*, cuando se realicen actos de contratación menor en los cuales concurran como proponentes, micro o pequeñas empresas y empresas locales, la entidad seleccionará en primer lugar la propuesta presentada por la micro o pequeñas empresas, siempre que esta cumpla con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa local.

Así mismo en base al artículo 70 del Texto Único *supra* indicado los municipios tiene el deber de notificar a la Dirección General de Contrataciones Públicas, respecto de las empresas que se encuentran morosas en el pago de los impuestos municipales, a fin de que esta las incluya en una lista que será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". La entidad licitante verificará esta lista antes de la adjudicación de los actos de selección de contratista que convoque. En caso de que la empresa se encuentre morosa, no podrá ser adjudicataria hasta que cumpla con el pago de sus obligaciones con el municipio, para lo cual tendrá un plazo de cinco días hábiles. De no cumplir con el pago en el plazo establecido, la entidad licitante adjudicará a la siguiente mejor propuesta, siempre que cumpla con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y se encuentre al día en sus obligaciones municipales.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2020-1-01-0-08-CM-017919, para el "Suministro de escritorios tipo " L" para uso de varias dependencias del Banco Nacional de Panamá", del cual resultó como adjudicataria la empresa SELLORO, S.A., debido a que la entidad licitante consideró que fue la propuesta de mejor precio y que presentó toda la documentación solicitada y cumpliendo con todos los requisitos y exigencias del respectivo pliego de cargos.

La empresa SELLORO, S.A., a quien fue adjudicado el acto público No. 2020-1-01-0-08-CM-017919; no debió ser favorecida –según el impugnante-, ya que la empresa recurrente es la de menor precio propuesto, aunado a que cumple a cabalidad con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos determinados por el Banco Nacional de Panamá.



El día de presentación de las propuestas, participaron seis (6) proponentes de manera electrónica, los cuales detallamos a continuación, así:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
155629602-2-2016-44	ERGOMATIC CORP	30-11-2020 10:04 p.m.	16,808.00
1687363-1-683663-19	EASY OFFICE INC	05-12-2020 09:40 a.m.	15,120.00
1465218-1-640730-16	KIRPHAN TRADING, S.A.	06-12-2020 08:55 p.m.	20,036.40
51336-65-320963-59	Righetti Internacional, S.A.	07-12-2020 09:11 a.m.	19,400.00
42616-2-288591-27	grupo top s.a	07-12-2020 09:19 a.m.	17,900.00
995-33-102421-23	SELLORO, S. A.	07-12-2020 09:35 a.m.	14,980.00

Luego de realizar la verificación procesal de las propuestas de menor precio, este Tribunal encuentra que la propuesta de menor precio es la empresa SELLORO, S.A. por un precio de Catorce Mil Novecientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 14, 980.00). De acuerdo a lo comprobado en el portal electrónico "PanamaCompra", se observa que esta propuesta no cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos, ya que el formulario de propuesta aportado no indica el plazo de entrega requerido por la entidad licitante, (30 días Calendarios) como se puede visualizar tanto en la sección de otros criterios como en las condiciones de contratación establecidos en el pliego de cargos así:

Condiciones de la Contratación

Entrega:	Total
Lugar de Entrega:	Sección de Suministros, Vía España al lado de Licores Florencia
Termino de Entrega:	30 Días calendario
Otra Condición 5:	El tiempo de entrega es de 30 días calendario a partir de la orden de proceder.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 42 del texto único de la ley 22 de 2006 sobre contrataciones públicas, el cual señala entre otras cosas, que las *condiciones generales* son de obligatorio cumplimiento en todos los actos de contratación pública que celebren las entidades contratantes. De allí, que, según este discernimiento, no pueden utilizarse apreciaciones subjetivas al respecto de estos términos de referencia en la etapa *pre-contractual*, al realizar la evaluación de las propuestas, calificando si éstas se ajustaban o no, al Pliego de Cargos, o si representaban la mejor opción para los intereses de Estado; actividad está que como queda expuesto, compete a la entidad licitante, empero al activarse esta jurisdicción en sede administrativa corresponde a este Tribunal la determinación sobre la conformidad legal de la verificación realizada por la entidad licitante relacionada con todas las actuaciones relacionadas con el acto de selección de contratista, para tal fin.

Aunado a lo antes expresado esta Colegiatura debe señalar que al momento de verificar la ficha técnica o folletos técnicos aportados por esta empresa ofertante encuentra que los mismos no describen las características y especificaciones técnicas de los bienes objeto de la contratación, esto último teniendo en cuenta que lo que se busca es que el bien propuesto cuente con la calidad y funcionalidad requerida en el pliego de cargos. De esta



manera y de acuerdo a lo antes señalado, esta propuesta no puede ser valorada para ser adjudicataria del presente acto de selección de contratistas.

Que atendiendo al procedimiento invocado proseguimos con la segunda propuesta de menor precio perteneciente a la empresa **EASY OFFICE, INC.**, quien ofertó un monto de Quince Mil Ciento Veinte Balboas con 00/100 (B/. 15, 120.00). De acuerdo a lo examinado en la documentación adjunta en la oferta electrónica que consta en el portal electrónico "PanamaCompra", se observa que se encuentran los siguientes documentos habilitantes u obligatorios, tales como: aviso de operación; Certificado de Paz y salvo emitido por la Dirección General de Ingresos; Certificado de Paz y salvo emitido por la Caja de Seguro Social, la declaración jurada de medida de retorsión; el pacto de integridad, la carta de adhesión a los principios de sostenibilidad para proveedores del Estado, certificado de Registro Público de la empresa proponente; declaración jurada de no incapacidad legal para contratar con las entidades estatales; formulario de propuesta. De lo anterior, se observa que la empresa proponente cumple con la presentación de la documentación solicitada, así como también las especificaciones, de acuerdo al ofrecimiento para el "Suministro de escritorios tipo " L" para uso de varias dependencias del Banco Nacional de Panamá" según consta en la documentación aportada con la oferta electrónica, subsumiéndose en lo establecido dentro del pliego de cargos.

En este hilo de ideas y de acuerdo a labor de este Tribunal se le recuerda a las entidades licitantes que las *propuestas-ofertas* de los distintos proponentes deben ser valoradas en forma integral respecto de la documentación pedida por las entidades licitantes a manera que las mismas reúnan los caracteres necesarios que las hagan claras y concisas al momento de su verificación para que de modo indubitable cumplan con todos los requerimientos mínimos obligatorios y exigencias del pliego de cargos.

De lo anterior podemos colegir la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier procedimiento de selección de contratistas en las contrataciones públicas, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos; siendo necesario que las entidades licitantes o contratantes tengan la debida planeación al momento de solicitar información y documentación relevante y necesaria, para que al momento de la verificación y valoración de las mismas, todo cuente con el correspondiente respaldo de acuerdo a lo que establecen los principios que regulan la Ley de Contrataciones Públicas y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Cabe añadir que el cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar la eficiencia y moralidad administrativa, pues permiten a la Administración elegir y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas para contratar y la mayor justicia para los



proponentes-contratantes, en el presente asunto este Tribunal encuentra mérito para censurar la adjudicación hecha en favor de la empresa adjudicataria.

Esta colegiatura estima que le asiste la razón al recurrente, (el Lcdo. Edgar Iglesias, apoderado especial de la empresa EASY OFFICE, INC.), en cuanto al cumplimiento de los requisitos y exigencias solicitadas para el acto público realizado por procedimiento de selección de contratista (contratación menor). Por lo que este Tribunal de acuerdo al examen de las constancias procesales, se dispone a *revocar* el acto administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones N° 1002-35000-2020 del 18 de Diciembre de 2020) emitido por el Banco Nacional de Panamá, a través del cual se adjudica el acto público No. 2020-1-01-0-08-CM-017919, a la empresa **SELLORO, S.A.**, por un precio de Catorce Mil Novecientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 14, 980.00), y *adjudicaremos* a la empresa **EASY OFFICE, INC.** por la suma de Quince Mil Ciento Veinte Balboas con 00/100 (B/. 15, 120.00) por ser, luego del análisis objetivo y justo, la oferta más favorable al Banco Nacional de Panamá, con base a lo estipulado en el pliego de cargos y las disposiciones jurídicas aplicables según lo dispuesto en la legislación patria sobre contrataciones públicas.

Nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal administrativo de contrataciones públicas de *Revocar* la actuación de la entidad licitante.

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del *sub-judice*, al no evidenciarse temeridad, ni dilación alguna por la parte actora, se promoverá su devolución.

De los razonamientos *ut supra* expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: **REVOCAR** los efectos del Cuadro de Cotizaciones N° 1002-35000-2020 del 18 de Diciembre de 2020, proferido por el Banco Nacional de Panamá, que decidió adjudicar el acto público bajo análisis, a la empresa **SELLORO, S.A.**, por un precio de Catorce Mil Novecientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 14,980.00).

SEGUNDO: **RESTABLECER** el derecho vulnerado, **adjudicando** el acto público N° N°2020-1-01-0-08-CM-017919 a favor de la empresa **EASY OFFICE, INC.** por la suma de Quince Mil Ciento Veinte Balboas con 00/100 (B/. 15, 120.00), por las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de la presente resolución administrativa.

TERCERO: **ORDENAR** la devolución de fianza de impugnación No. 04-19-57713-0 consignada (diligencia No. 002-2021) del día 5 de enero del 2021, emitida por Optima Compañía de Seguros, por un monto de Dos Mil Doscientos Sesenta y Ocho Balboas con

00/100 (B/. 2,268.00), que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/teniendo como beneficiario al Banco Nacional de Panamá/Contraloría General de la República. (fs. 026-027 del Expediente Jurídico del Tribunal)

CUARTO: 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.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°002-2021/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSE ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


Karen S. Solís M.
Secretaria General, Encargada

