



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 063-2021

RECURRENTE: CESAR ABDIEL ARAÚZ propietario del establecimiento comercial denominado (SERVICIOS PROFESIONALES ARAÚZ)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N° 1640 del 16 de junio de 2021, emitida por la Caja de Ahorros, por medio del cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2021-3-60-0-99-CM-020827.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 076-2021-Pleno/TACP de 7 de julio 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, la Caja de Ahorros, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 24 de mayo de 2021, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 4 de junio de 2021, en horario de 9:00 hasta la 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. 2021-3-60-0-99-CM-020827, cuyo objeto



contractual es el “Servicio de Fumigación y Control de Plagas en Todas las Oficinas y Sucursales de Caja de Ahorros a Nivel Nacional”.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 4 de junio de 2021, desde las 10:01 de la mañana.

La Caja de Ahorros, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación menor decidió adjudicar el acto público bajo análisis, mediante el Cuadro de Cotizaciones N° 1640 del 16 de junio de 2021, a la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, por un precio de Cuarenta y Cuatro Mil Doscientos Treinta y Cinco Balboas con 00/100 (B/. 44, 235.00), 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 16 de junio de 2021.

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 23 de junio de 2021, por el Lcdo. Román E. Victoria, en representación del señor **CESAR ABDIEL ARAÚZ** propietario del establecimiento comercial denominado **(SERVICIOS PROFESIONALES ARAÚZ)**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones N° 1640 del 16 de junio de 2021 proferido por la Caja de Ahorros, que adjudicó a la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, el acto público No. 2021-3-60-0-99-CM-020827. (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 011 a la 017 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

El Lcdo. Román E. Victoria, 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° 1640 del 16 de junio de 2021, la Caja de Ahorros adjudicó a la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, el acto público No. 2021-3-60-0-99-CM-020827; sin embargo, el impugnante indica que el acto de adjudicación emitido por la entidad licitante se profirió en contravención a los postulados instituidos en la Ley de Contratación Pública, puesto que los pliegos de cargos contienen condiciones estrictamente vinculantes no solo para los proponentes, sino también para la entidad contratante y por consiguiente ambas deben respetar los mismos. El impugnante indica que en el informe de subsanación de documentos publicado el 9 de junio de 2021, no se señala que el señor **CESAR ABDIEL ARAÚZ** propietario del establecimiento comercial denominado **(SERVICIOS PROFESIONALES ARAÚZ)**, debía presentar la subsanación de lo establecido en el numeral 7 de la sección de “otros requisitos” del pliego de cargos, este requerimiento trata de la presentación de un Protocolo para preservar la higiene y salud en el ámbito laboral para la prevención del Covid-19, mismo que debía ser presentado en original o copia debidamente notariada y



firmada por el representante legal de la empresa ofertante en base a lo establecido en la Resolución DM-137-2020 de 16 de marzo de 2020 emitida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL); de esta forma el impugnante considera que la entidad licitante le ha cuartado el derecho de subsanar este documento, puesto que, de acuerdo al pliego de cargos es un documento de carácter subsanable. Por ende, peticiona que se revoquen los efectos del 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 y debido proceso, siendo de esta manera quebrantado el deber de la selección objetiva y justa, en vista de la adjudicación a esta empresa; de acuerdo a lo dispuesto en la legislación aplicable para la contratación pública, específicamente en el procedimiento para la modalidad de Contratación Menor.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.055-2021/TACP de 23 de junio 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. Román E. Victoria, en representación del señor **CESAR ABDIEL ARAÚZ** propietario del establecimiento comercial denominado **(SERVICIOS PROFESIONALES ARAÚZ)**, resolución que fue publicada el día 24 de junio de 2021, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la Caja de Ahorros 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", la Caja de Ahorros, el día 28 de junio 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 tienen 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. 2021-3-60-0-99-CM-020827, para la prestación del “Servicio de Fumigación y Control de Plagas en Todas las Oficinas y Sucursales de Caja de Ahorros a Nivel Nacional”, del cual resultó como adjudicataria la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, 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 **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, a quien fue adjudicado el acto público No. 2021-3-60-0-99-CM-020827; 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 la Caja de Ahorros.

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

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
4-137-827-16	Cesar Abdiel Arauz	30-05-2021 07:35 a.m.	42,480.00
1993126-1-739008-80	FUMIGADORA DON JORGE, S.A.	03-06-2021 07:20 p.m.	44,235.00
155615465-2-2015-70	SANITIS, S.A.	04-06-2021 09:28 a.m.	35,910.00

Luego de realizar la verificación procesal de las propuestas de menor precio y atendiendo al procedimiento invocado este Tribunal somete a escrutinio la propuesta de menor precio perteneciente a la empresa SANITIS, S.A., quien ofertó un monto total de Treinta y Cinco Mil Novecientos Diez Balboas con 00/100 (B/. 35, 910,00). De acuerdo a lo examinado en la documentación adjunta en la oferta electrónica que consta en el portal electrónico “PanamaCompra”, se desprende que este ofertante aportó sin la rúbrica del representante legal de la empresa los siguientes documentos: la declaración jurada de medida de retorsión; el pacto de integridad; la declaración jurada de no incapacidad legal para contratar con las entidades estatales, la carta de adhesión a los principios de sostenibilidad para proveedores del Estado. Aunado a lo *in comento*, la Carta de Referencia Bancaria no se encuentra de acuerdo al formulario estandarizado adjunto en el pliego de cargos (formulario No.3); sumado a lo anterior no presentó la copia de la idoneidad del ingeniero agrónomo, biólogo o veterinario que funge como técnico regente de la empresa; asimismo no presentó el listado de personal para la fumigación debidamente rubricado por el representante legal de la empresa ofertante. Cabe resaltar que salvo esté último requisito todos los anteriores requisitos mencionados de acuerdo al pliego de cargos eran subsanables y el proponente omite realizar la presentación de los mismos; por lo cual no debe ser valorada esta propuesta para ser adjudicataria.



En base a lo anteriormente señalado y atendiendo al procedimiento invocado proseguimos con la evaluación de la siguiente oferta de menor precio perteneciente al señor **CESAR ABDIEL ARAÚZ** propietario del establecimiento comercial denominado **(SERVICIOS PROFESIONALES ARAÚZ)**, por la suma de Cuarenta y Dos Mil Cuatrocientos Ochenta Balboas con 00/100 (B/. 42,480.00). De acuerdo a lo comprobado en el expediente administrativo digital y a lo cotejado con el portal electrónico "PanamaCompra", se observa que incumple con uno de los documentos habilitantes mínimos obligatorios, como lo es el Paz y Salvo emitido por la Caja del Seguro Social; a pesar de que este documento fue requerido por la entidad licitante durante el periodo de la subsanación al proponente; el documento aportado por el oferente no puede ser considerado para el fiel cumplimiento de lo dispuesto en el pliego de cargos, ya que el mismo no es un certificado de Paz y Salvo de acuerdo a lo establecido en el artículo 99 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005; aunado a lo anterior el listado del equipo a utilizar por parte de la empresa ofertante, el cual debe detallar las características y condiciones mecánicas por unidad, no se encuentra rubricado por el representante legal, tal cual fue requerido en el punto 16 de "otros requisitos" del pliego de cargos; por lo antes expuesto este proponente no puede ser favorecido con la adjudicación del presente acto de selección de contratista.

Siendo estas indeterminaciones las que conllevan a recalcarle a todos los oferentes que deben tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 42 y 43 del texto único de la ley 22 de 2006 sobre contrataciones públicas, los cuales indican entre otras cosas, que todos los proponentes deben ceñirse a las *condiciones generales y específicas*.

Consecuente con lo ya externado, este Tribunal pasa a verificar la siguiente propuesta de menor precio siendo la proponente la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, por un precio de Cuarenta y Cuatro Mil Doscientos Treinta y Cinco Balboas con 00/100 (B/. 44,235.00). De acuerdo a lo comprobado en el expediente administrativo digital y cotejado con el portal electrónico "PanamaCompra", se observa lo siguiente: Que se encuentran los siguientes documentos habilitantes u obligatorios, tales como: El 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; 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 y el pacto de integridad; así como también cumple con todo lo establecido en la sección de "otros requisitos" del pliego de cargos.

De lo anterior, se observa que la empresa proponente cumple con la presentación de la documentación solicitada, así como también las especificaciones, de acuerdo al ofrecimiento para la prestación del "Servicio de Fumigación y Control de Plagas en Todas las Oficinas y Sucursales de Caja de Ahorros a Nivel Nacional" según consta en el portal electrónico "PanamaCompra", 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 no encuentra mérito para censurar la adjudicación hecha en favor de la empresa adjudicataria.

Esta colegiatura estima que no le asiste la razón al recurrente, (Lcdo. Román E. Victoria, en representación del señor **CESAR ABDIEL ARAÚZ** propietario del establecimiento comercial denominado **(SERVICIOS PROFESIONALES ARAÚZ)**, en cuanto al cumplimiento de los requisitos y exigencias solicitadas para el acto público realizado por procedimiento de selección de contratista (compra menor). Por lo que, este Tribunal de acuerdo al examen de las constancias procesales, se dispone a *confirmar* el acto administrativo impugnado (cuadro de cotizaciones N° 1640 del 16 de junio de 2021) emitido por la Caja de Ahorros, a través del cual se adjudica el acto público No. 2021-3-60-0-99-CM-020827, a la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, por un precio de Cuarenta y Cuatro Mil Doscientos Treinta y Cinco Balboas con 00/100 (B/. 44, 235.00), por ser, luego del análisis objetivo y justo, la oferta más favorable a la Caja de Ahorros, 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 *confirmar* la actuación de la entidad contratante.



En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del infolio administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por parte de la impugnante, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación consignada (Diligencia No. 055-2021) emitida por Aseguradora Ancón, por un monto de Cuatro Mil Quinientos Ochenta y Un Balboas con 00/100 (B/. 4,581.00) a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/teniendo como beneficiario a la Caja de Ahorros/Contraloría General de la República.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos del cuadro de cotizaciones N° 1640 del 16 de junio de 2021 proferido por la Caja de Ahorros que decidió adjudicar el acto público bajo análisis, a la empresa **FUMIGADORA DON JORGE, S.A.**, por un precio de Cuarenta y Cuatro Mil Doscientos Treinta y Cinco Balboas con 00/100 (B/. 44, 235.00), por ser considerada la oferta que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos.

SEGUNDO: DESESTIMAR las pretensiones del recurrente, ya que no logró desvirtuar la actuación administrativa realizada por la entidad licitante la Caja de Ahorros, para el acto público N°2021-3-60-0-99-CM-020827.

TERCERO: ORDENAR la devolución de fianza de impugnación No. 0821-00473-01 consignada (diligencia No. 055-2021) del día 23 de junio del 2021, emitida por Aseguradora Ancón, por un monto de Cuatro Mil Quinientos Ochenta y Un Balboas con 00/100 (B/. 4,581.00), que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/teniendo como beneficiario a la Caja de Ahorros/Contraloría General de la República. (fs. 020-021 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°063-2020/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,



JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado



LUIS M. MARISCAL
Magistrado



MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado



Karen S. Solís M.
Secretaria General, Encargada

