



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE Nro.: 083-2021

RECURRENTE: SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotización 21-1523 de 8 de julio de 2021, por el cual la REGIONAL DE SALUD DE PANAMÁ OESTE - MINISTERIO DE SALUD adjudicó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.2021-0-12-211-15-CM-002902.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN Nro.098-2021-Pleno/TACP de 16 de agosto de 2021 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (el Texto Único de la Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia de los recursos de impugnación contra el 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.

En el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 a 246, se ubica el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación y la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra* (el sistema electrónico o *PanamaCompra*).

I. ANTECEDENTES

El 25 de junio de 2021, el Departamento de Compras de la Regional de Salud de Panamá Oeste del MINISTERIO DE SALUD (el MINSA o la entidad), realizó, a través de *PanamaCompra*, llamado a todos los interesados en participar en el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.2021-0-12-211-15-CM-002902, para la adquisición de "MOBILIARIO DE OFICINA REQUISICION 21-1523 / FORIS" (*sic*), con precio de referencia de TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS VEINTISÉIS BALBOAS CON VEINTISÉIS CENTÉSIMOS (B/.39,826.26).

La celebración del acto público se realizó el 2 de julio de 2021, el mismo día en que la entidad publicó en *PanamaCompra* el acta de apertura de propuestas, en la cual consta la participación de los siguientes proponentes:



RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Cents
681455-1-464558-31	SMART FURNITURE PANAMA, S.A.	01-07-2021 04:34 p.m.	39,821.18
10904-263-110825-76	DISTRIBUIDORA ISOL, S.A. (DAISOL, S.A.)	01-07-2021 05:11 p.m.	39,826.26
155625054-2-2016-47	507 CARGO EXPRESS INC	02-07-2021 07:41 a.m.	31,988.72

En igual fecha, el MINSA publicó los documentos que debían subsanar los proponentes 507 CARGO EXPRESS INC., y SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A. Posteriormente, el 7 de julio de 2021 la entidad publicó el Informe de Subsanción.

Seguidamente, el 16 de julio de 2021, el MINSA publicó el Cuadro de Cotizaciones 21-1523 de 8 de julio de 2021, por el que adjudicó la compra menor No.2021-0-12-211-15-CM-002902, a la empresa 507 CARGO EXPRESS INC., por la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON SETENTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/.31,988.72), publicación realizada en *PanamaCompra*.

En tanto, el licenciado Edgar Alexis Iglesias Constantino, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A. (la recurrente o parte actora) presentó, el 27 de julio de 2021, ante la Secretaría de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra del referido acto administrativo, visible de foja 010 a 014 del expediente jurídico de este Tribunal, así como en el sistema electrónico.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Este Tribunal, por medio del magistrado sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la ley y su reglamento, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución N°071-2021/TACP de 28 de julio de 2021 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* en igual fecha.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA RECURRENTE

La parte actora impugna la adjudicación del acto público, señalando que la propuesta de la empresa 507 CARGO EXPRESS INC. no presentó la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión solicitada y en su lugar, pese a la denominación del archivo, adjuntó la Declaración Jurada de no estar incapacitada para contratar con el Estado.

La recurrente argumentó que la entidad vulneró el principio de estricta legalidad, que mandata a los servidores públicos actuar conforme a las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la Contratación Pública, asegurando así un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista.

Por último, la impugnante solicitó a este Tribunal adoptar las medidas correctivas, dejar sin efecto el acto administrativo recurrido y adjudicar a la empresa SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A., por cumplir con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos.

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA POR PARTE DE LA ENTIDAD



Mediante Nota No.282/DALPO/2021 de 3 de agosto de 2021, suscrita por el Director Regional de Salud de Panamá Oeste, fue remitido el Informe de Conducta identificado como Nota No.255/SC/RSPO/21 de 2 de agosto de 2021, mediante publicación realizada por la entidad en el sistema electrónico el 3 de agosto de 2021.

En dicho informe de conducta, la entidad medularmente manifestó lo siguiente:

“ ...

En el mismo por error en el Detalle de los documentos Adjuntos en la Propuesta del Proponente 507 CARGO EXPRESS INC, quien es el del menor precio B/.31,988.72, Aparece registrado el nombre del Documento DECLARACIÓN JURADA DE MEDIDAS DE RETORSIÓN, pero no nos percatamos que el proveedor adjunto (2) dos veces fue la DECLARACION JURADA DE NO INCAPACIDAD PARA CONTRATAR, ambas como se ve tienen el mismo título de documento, pero no nos percatamos hasta el momento del Reclamo.

Por lo antes expuesto consideramos que fue un error del cual no nos percatamos a tiempo e inclusive la Unidad Solicitante al momento de elaborar la Revisión Técnica tampoco se percató y se continuó con el Proceso.

Por lo antes expuesto estamos concientes una vez verificamos el expediente nuevamente que cometimos un error por guiarnos de los nombres de los documentos detallados por el proveedor y no nos percatamos a tiempo de que ambos eran el mismo documento pero con textos diferentes (en una se utilizó el formato anterior y en la otra el documentos estandarizado actual).

Sin más que aclarar por el momento , quedamos en la espera de la respuesta por parte del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, ya que el segundo proveedor con menor precio, es la Empresa SMART FURNITURE PANAMÀ, S.A. cuya propuesta fue por B/.39,821.18 y cumple con la subsanación de documentos y con los requisitos exigidos. El siguiente proponente DAISOL, S.A., el cual cuya propuesta fue por B/.39,826.26, pero no presentó la INCAPACIDAD LEGAL PARA CONTRATAR. (La subsanación opera con los documentos presentados solamente).

...”.

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

En cumplimiento del artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, con base en los criterios que a continuación se exponen.

El procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una Contratación Menor, dispuesta en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de 2006:

“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), cumpléndose 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.

En las contrataciones menores, 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.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente".

Ahora bien, aclaramos que nuestra interpretación de las normas y disposiciones aplicables a este procedimiento de selección de contratista la haremos teniendo en consideración 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.

De igual forma, hemos procurado que los hechos afirmados por las partes hayan sido probados fehacientemente, así como sus alegaciones, a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que lo llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

Así pues, en atención al principio de motivación, pasamos a analizar los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

A. Análisis del cargo de incumplimiento de la propuesta de la empresa 507 CARGO EXPRESS INC.

Para atender las inconformidades de la impugnante, procederemos a verificar la propuesta de la empresa adjudicataria, 507 CARGO EXPRESS INC., visible en PanamaCompra, en contraste con lo plasmado en el pliego de cargos, veamos el apartado "Otros Requisitos":

Documentos a Presentar con la propuesta

...

5. Declaración Jurada de Medidas de Retorsión. *Todo proponente, deberá cumplir con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 48 del 26 de octubre del 2016, a través de la declaración jurada de las medidas de retorsión, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital. (El subrayado es del Tribunal).*

En congruencia con el requisito plasmado, la entidad adjuntó al pliego de cargos el siguiente formulario:

MODELO DE DECLARACIÓN JURADA DE MEDIDAS DE RETORSIÓN



(Lugar y fecha)

[Representante legal de la Entidad Licitante] **Dr. Kevin Ernesto Cedeño Salazar**
E. S. D.

Señor [Representante legal de la Entidad Licitante]:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 48 de 26 de octubre del 2016, el suscrito _____, varón / mujer (nacionalidad), mayor de edad, (profesión), (estado civil), con cédula de identidad personal N° _____, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Representante Legal de la empresa _____, sociedad debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, debidamente inscrita en el Registro Público de Panamá a Folio _____, con domicilio en _____, Teléfono: _____; declaro lo siguiente:

1. Que no soy persona natural de un Estado al que se le aplican medidas de retorsión o una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 26 de octubre de 2016
2. Que no mantengo beneficiarios finales, directa o indirectamente cuya nacionalidad sea de un país al que se le aplican medidas de retorsión o una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 2016.
3. Que al presentarme como proponente no actúo en representación de una persona natural de un Estado al que se aplican las medidas de retorsión o de una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se le aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 26 de octubre de 2016.
4. Que en la ejecución del procedimiento de selección de contratista de que se trate y de las obligaciones dimanantes de ésta, el valor de sueldos, bienes, servicios, obras públicas, arrendamientos, valores, títulos o fondos a proveer por parte de la persona natural o jurídica, de Derecho Público o de otra índole, correspondiente o cualquier combinación de estos, proveniente de Estados a los cuales se le aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 26 de octubre de 2016, no superará el diez (10%) del valor total del acto público o contratación pública de que se trate, o el diez por ciento (10%) del valor anual de dicho acto público o contratación pública, si ésta es de naturaleza renovable o recurrente, en cada periodo para el cual sea renovado o extendido.

Dada en la ciudad de _____, a los ____ días del mes de _____ de 20_____.

Nombre del Representante Legal/Apoderado del Proponente
Cédula o Pasaporte No. _____
(Nombre del Proponente)

OBSERVACIONES PARTICULARES:

- (1) EL DOCUMENTO DEBERÁ MOSTRAR EL NOMBRE, NÚMERO DE DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN PERSONAL (CÉDULA O PASAPORTE) Y FIRMA AUTÓGRAFA DEL REPRESENTANTE LEGAL/APODERADO DEL PROPONENTE.
- (2) SI EL PROPONENTE ES UN CONSORCIO O ASOCIACIÓN ACCIDENTAL, DEBE INDICARSE EN EL ESPACIO DEL NOMBRE DEL PROPONENTE Y LA PROPUESTA DEBE SER FIRMADO POR EL REPRESENTANTE LEGAL O APODERADO DE LA EMPRESA LÍDER DEL CONSORCIO O ASOCIACIÓN ACCIDENTAL.
- (3) LOS PROPONENTES DEBERÁN VERIFICAR EN LAS LISTAS DE PAÍSES QUE DISCRIMINAN CONTRA LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SI EXISTE ALGUNA MEDIDA CONCRETA CONTRA ALGÚN PAÍS, RELACIONADA CON LIMITACIONES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

Pues bien, al revisar la propuesta de la empresa adjudicataria, comprobamos lo indicado por la recurrente y corroborado por la entidad en su Informe de conducta (f. 3 de la presente resolución); en el sentido de que la empresa proponente 507 CARGO EXPRESS INC., **no aportó la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión**, sino que, en su lugar, anexó la Declaración de no estar incapacitado para contratar con el Estado (archivo: 4. DECLARACION JURADA DE MEDIDAS DE RETORSION.pdf)



Respecto a lo anterior, es relevante recordar que el artículo 59 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, dispone que la entidad establecerá en el pliego de cargos, cuáles documentos podrán o no ser objeto de subsanación. En este sentido, en el acto público que nos ocupa, el MINSA estableció que la declaración jurada de medidas de retorsión no era subsanable. Aunado a lo anterior, la Ley 22 de 2006 en su artículo 55, establece que sólo se podrán subsanar documentos presentados con la propuesta, entendiendo por subsanación la corrección de dichos documentos.

B. Análisis de los cargos en contra de las actuaciones de la entidad.

Sobre la vulneración del principio del debido proceso, alegada por la actora, la Ley 22 de 2006 en su artículo 32 establece lo siguiente:

“Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley”. (El subrayado es nuestro)

Visto lo anterior, resulta indudable que la entidad, al adjudicar el acto público a una propuesta que no cumple los requisitos establecidos en el pliego de cargos, vulneró no solo el principio del debido proceso, sino también el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes. Veamos:

“Artículo 33. Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes. Este principio tiene por objeto garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas, que les permita a los proponentes hacer ofrecimientos de la misma índole y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios.

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

1. Los pliegos de cargos establecerán reglas generales e impersonales que aseguren que no se discrimine o favorezca a un proponente en perjuicio de otro.
2. Las entidades no podrán fijar en los pliegos de cargos cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas ni señalar marcas comerciales, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante.
3. La adjudicación deberá hacerse sobre los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre las que se efectuó el acto público.
4. Todos los proponentes en los procedimientos de selección de contratista tendrán trato igualitario y contarán con las mismas garantías”. (El subrayado es nuestro)

En ese orden de ideas, la verificación de la propuesta de la adjudicataria, previamente plasmada en esta resolución, refleja que la entidad no enmarcó su conducta a lo



establecido en la Ley 22 de 2006, en cuanto a las obligaciones de las entidades contratantes, específicamente en su numeral 3:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
 2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
 3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.
- ...”. (El subrayado es del Tribunal).

Ahora bien, resaltamos que la entidad, en su Informe de conducta, responsablemente reconoció que no advirtió oportunamente la falta de presentación de la Declaración jurada de medidas de retorsión, en la propuesta de la empresa 507 CARGO EXPRESS INC., sino hasta el momento en que fue presentada la impugnación que nos ocupa.

C. Análisis de las propuestas participantes en el acto público.

1. 507 CARGO EXPRESS INC., oferta por el monto de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON SETENTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/.31,988.72).

Tal como se mencionó en el análisis de los cargos en contra de la propuesta adjudicataria, la empresa 507 CARGO EXPRESS INC., no presentó la Declaración jurada de medidas de retorsión, por tanto, no cumple el pliego de cargos.

2. SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A., oferta por el monto de TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS VEINTIÚN BALBOAS CON DIECIOCHO CENTÉSIMOS (B/.39,821.18).

Siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 94 del Decreto ejecutivo 439 de 2020, nos atañe revisar la segunda propuesta de menor precio, presentada por la empresa recurrente SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A., visible en el registro electrónico del acto público en PanamaCompra, en la cual apreciamos los siguientes incumplimientos al pliego de cargos:

- a) **No aportó poder de representación**, conforme se establece en el pliego de cargos.

2. Poder de representación en el acto público de selección de contratista. En caso que la propuesta sea suscrita por persona distinta al representante legal del proponente, su representante deberá acreditar mediante original, copia cotejada, copia simple o copia digital, que cuenta con poder especial, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público o con poder general debidamente inscrito en el Registro Público de Panamá, con las facultades expresas para actuar como representante en el acto de selección de contratista”. (El subrayado es nuestro)



El requisito anterior orienta a los proponentes respecto de las características que debe poseer el poder de representación. En ese sentido, observamos que la empresa SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A. anexó su Certificado de Registro Público (archivo: 02. REGISTROPÚBLICO.PDF), que detalla quién ostenta la representación legal de la sociedad y, sobre el Poder, señala lo siguiente:

- DETALLE DEL PODER:

SE OTORGA PODER A FAVOR DE ANA ELIZABETH DIAZ CORTEZ MEDIANTE ESCRITURA PUBLICA NO. 17982 DE 11 DE JULIO DE 2018 DE LA NOTARIA PUBLICA DUODECIMA DEL CIRCUITO DE PANAMA SIENDO SUS FACULTADES PODER ESPECIAL

SE OTORGA PODER A FAVOR DE ALMA JUDITH RAMOS GUILLEN DE NARANJO MEDIANTE ESCRITURA 115 DEL 30 DE ENERO DE 2020 DE LA NOTARIA CUARTA DEL CIRCUITO DE PANAMA. SIENDO SUS FACULTADES PODER ESPECIAL

Ahora bien, escrutada íntegramente la propuesta, advertimos que **no aportó la escritura pública por la cual se otorgó poder a la señora Alma Judith Ramos Guillén de Naranjo y, por ende, no consta que posea facultad para actuar como representante en el acto público que nos ocupa.**

- b) La **Declaración jurada de Medidas de Retorsión** no contempla todas las circunstancias normadas en el artículo 12 de la Ley N° 48 de 26 de octubre del 2016; específicamente las del numeral 3, ya que en su declaración duplicó las circunstancias del numeral 2 (archivo: 05. DECLARACIÓN JURADA DE MEDIDAS DE RETORSIÓN.PDF) y fue suscrita por Alma Judith Ramos de quien no consta que le hayan sido otorgadas facultades para actuar como representante.
2. Que no mantengo beneficiarios finales, directa o indirectamente cuya nacionalidad sea de un país al que se le aplican medidas de retorsión o una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 2016.
 3. Que no mantengo beneficiarios finales, directa o indirectamente cuya nacionalidad sea de un país al que se le aplican medidas de retorsión o una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 2016.
- c) La **Declaración jurada de no estar incapacitada para contratar con el Estado**, fue suscrita por Alma Judith Ramos, de quien no consta que le hayan sido otorgadas facultades para actuar como representante (archivo: 05. DECLARACIÓN JURADA DE MEDIDAS DE RETORSIÓN.PDF).
- d) La **Carta de adhesión a principios de sostenibilidad** fue suscrita por Alma Judith Ramos (archivo: 08. CARTA DE ADHESIÓN A PRINCIPIOS DE SOSTENIBILIDAD.PDF).
- e) El **Pacto de Integridad** fue suscrito por Alma Judith Ramos (archivo: 09. PACTO DE INTERIDAD.PDF).
- f) No aportó **copia de cédula del representante legal**.
- g) El **formulario de propuesta** fue suscrito por Alma Judith Ramos y contiene descripciones de los bienes ofertados, que discrepan de las especificaciones



requeridas por la entidad (archivo: 01. FORMULARIO DE PROPUESTA.PDF).
Veamos el siguiente cuadro comparativo:

R	Pliego	Incumplimientos del formulario
4	Archivo legal 4 gavetas 24 ½ pulgadas, fondo color crema.	No establece las medidas.
7	Archivo legal 2 gavetas 24 ½ pulgadas, fondo color crema.	No establece las medidas.
9	Escritorios secretaria metálico 30x48.	Solo la estructura es metálica y no establece las medidas.

Pese a que la entidad no requirió la presentación de fichas técnicas o catálogos de los bienes, la proponente SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A. aportó su catálogo. Con miras a determinar el cumplimiento o no de la propuesta, frente a los plasmado en el formulario de propuesta, en relación con las especificaciones técnicas, procedimos a verificar dicho catálogo, ya que contiene información más detallada de los bienes ofertados (archivo: *PRESENTACION TECNICA DE MINSA – REGION DE SALUD – PANAMA OESTE.pdf*), arribando a la conclusión de que los bienes propuestos en los renglones 1, 6 y 9 no cumplen el pliego de cargos.

Veamos las especificaciones técnicas que exige el pliego de cargos, en contraste con la descripción de los bienes en el catálogo:

Renglón #1

Exige el pliego: Sillas operativas, respaldo bajo **S/B** 5 ruedas, tela azul (S/B = sin brazos).

En la foja 3 del catálogo se indica:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

- Silla ergonómica operativa con asiento y respaldo tapizado en tela azul.
- Brazos ajustable vertical con estructura de polipropileno y con superficie en poliuretano.
- Mecanismos con placa de mariposa.
- Ajuste de inclinación en respaldo.
- Ajuste de altura neumático a gas (SHS).
- Base de estrella fabricada en Nylon, de 5 punto de apoyo.
- Medidas: ancho 0.62 m x profundidad 0.57 m x altura 0.85 – 0.96 m.

Renglón #4

Exige el pliego: Archivo legal **4 gavetas 24 ½ pulgadas, fondo color crema.**

En la foja 4 del catálogo se expresa:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

- El archivador vertical es de acero de 0.07m de espesor.
- Mecanismo anti-inclinación.
- Pintura epoxi poliéster homeada.
- Para archivo Legal y Carta.
- Correderas de extensión total sobre rodamientos.
- Cerradura con llave.
- Sistema de cierre centralizado.
- Posee cuatro gavetas con tiradores embutidos
- Sus medidas son: 0.47m de ancho x 0.62m de profundidad x 1.32m de altura.

Al realizar la conversión de pulgadas a metros, corroboramos que los bienes ofertados



en el renglón #4 cumplen con la profundidad requerida por la entidad.

Renglón #6

Exige el pliego: Sillas ejecutivas malla multifuncional, base **chromo**.

En la foja 5 del catálogo se señala:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

- Silla ergonómica ejecutiva con respaldo en plástico de altura alta.
- El espaldar es en malla y asiento en tela negra.
- Mecanismo de mariposa.
- Brazos totalmente fijos con estructura de polipropileno.
- Base giratoria con 5 puntos de apoyo fabricado en aluminio pulido con sistema dual de ruedas.
- Dimensiones de la silla: 0.65m de ancho x 0.57 m de profundidad x 1.00 – 1.09 m de altura

Renglón #7

Exige el pliego: Archivo legal **2 gavetas 24 ½ pulgadas**, fondo color crema.

En la foja 6 del catálogo se aclara:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

- El archivador vertical es de acero de 0.07m de espesor.
- Mecanismo anti-inclinación.
- Pintura epoxi poliéster horneada.
- Para archivo Legal y Carta.
- Correderas de extensión total sobre rodamientos.
- Cerradura con llave.
- Sistema de cierre centralizado.
- Posee dos gavetas con tiradores embutidos
- Sus medidas son: 0.47m de ancho x 0.62m de profundidad x 0.71m de altura.

Al realizar la conversión de pulgadas a metros, corroboramos que los bienes ofertados en el renglón #7 cumplen con la profundidad requerida por la entidad.

Renglón #9

Exige el pliego: Escritorios secretaria **metálico 30x48**.

En la foja 8 del catálogo se indica:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

- Puesto modular con tableros que conforman el mueble son de aglomerado de alta densidad enchapada en melamina de alta presión por ambas caras.
- Cubierta MFC de 25mm de espesor y tapacantos en PVC 2mm de espesor del mismo color del el sobre.
- Soporte de cuatro patas metálicas electro pintadas.
- El escritorio lleva niveladores en la base para absolver el desnivel del suelo.
- Cuenta con tapa para conexión eléctrica a cubierta plástica.
- Socket bajo cubierta con 2 troqueles para electrificación.
- El faldón o modesty sus tablero son partículas de madera de PB (particle board) de 15mm de espesor.
- Está revestido en aglomerado de alta densidad, melamina de alta presión por ambas caras con cantos rectos tapacantos en ABS 2mm de espesor.
- Cuenta con soportes o ménsulas metálicas para anclarse a la viga frontal del escritorio.
- Las medidas del escritorio son de 1.20 m de ancho x 0.70 m de profundidad x 0.75 m de altura.
- Las medidas del faldón: 1.20 m de ancho x 0.38 m de profundidad x 0.09 m de altura.





En concordancia con lo plasmado en el formulario de propuesta, corroboramos que solo las estructuras de los escritorios ofertados son metálicas, cuando lo requerido por la entidad son escritorios metálicos; es decir, metálicos en su totalidad. Siendo así las cosas, es evidente que la propuesta de la empresa SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A., no cumple

3. DISTRIBUIDORA ISOL, S.A. (DAISOL, S.A.), oferta por el monto de TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS VEINTISÉIS BALBOAS CON VEINTISÉIS CENTÉSIMOS (B/.39,826.26).

Corresponde la oportunidad a la tercera y última propuesta participante dentro del acto público de marras, en la cual una vez revisada, encontramos los siguientes incumplimientos al pliego de cargos:

- a) No presentó la **Declaración jurada de no estar incapacitada para contratar con el Estado.**

7	Incapacidad legal para contratar. Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.	Sí
---	--	----

- b) No aportó la **Carta de adhesión a los principios de sostenibilidad para proveedores del Estado.**

8	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad: Todos los proponentes deberán presentar la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado, suscrita por el representante legal del proponente o persona delegada, en atención a lo establecido en artículo 40 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 52 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020. Estos Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado, tienen como propósito describir aquellas normas fundamentales en las relaciones comerciales que el Estado panameño espera mantener con sus proveedores.	Sí
---	---	----

- c) Estableció el **término de entrega en 45 días hábiles**, cuando el pliego exigía que fuera en 15 días hábiles.

Pliego de cargos:

Condiciones de la Contratación

Entrega:	Total
Lugar de Entrega:	ALMACEN GENERAL REGIONAL
Termino de Entrega:	15 Días hábiles
Vigencia del Contrato:	30 Días hábiles

Propuesta:

MARCA: DORASOL.
PAIS DE PROCEDENCIA: CHINA.
CASA FABRICANTE: KAIPING HUI YANG FURNITURE METAL CO., LTD.
GARANTIA DE UN AÑO, SOBRE DEFECTO DE FÁBRICA.
FORMA DE PAGO: CREDITO / 30 DÍAS HÁBILES
TIEMPO DE ENTREGA: 45 DÍAS HÁBILES.
LUGAR DE ENTREGA: PANAMA OESTE – ALMACEN GENERAL REGIONAL.
VALIDEZ DE LA PROPUESTA: 120 DÍAS HÁBILES.

Es importante resaltar la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratistas, conforme al *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, incorporado en el artículo 28 de la Ley de



Contratación Pública, el cual señala que están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, protegiendo los derechos de la entidad, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros; así como actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.

Siguiendo ese orden de ideas, recordamos a la entidad que conforme se establece en el artículo 57 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, en concordancia con el artículo 44 de la Ley 22 de 2006, las especificaciones técnicas constituyen las características y requisitos del objeto que se va a contratar, las cuales deben estar basadas en las características objetivas, técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar. Deberán contener toda la información necesaria para realizar el procedimiento de selección de contratista correspondiente, de forma eficiente y enfocada a adquirir bienes, servicios u obras de calidad con el objetivo de lograr el mejor beneficio por el valor a contratar. Las especificaciones técnicas deberán consignar en forma clara e inconfundible las características del objeto que se va a contratar, las cuales no pueden hacer referencia, en su caso, a marcas de fábrica, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante, lugares de origen o productos determinados, salvo que no exista otro medio suficientemente preciso o inteligible de describir las características de los bienes, servicios u obras que se han de contratar y con tal de que se incluyan en la descripción las palabras "o su equivalente" u otra expresión similar.

En virtud de que el análisis de las propuestas, anteriormente expuesto, arrojó como resultado que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad los requisitos y exigencias del pliego de cargos, lo procedente es revocar el acto administrativo impugnado y **declarar desierto** el acto de selección de contratista No.2021-0-12-211-15-CM-002902, convocado por la Regional de Salud de Panamá Oeste del MINISTERIO DE SALUD, con fundamento en el artículo 72 de la Ley 22 de 26 de junio de 2006:

"Artículo 72. Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

- 1. Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.***
- 2. Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.***
- 3. Si las propuestas presentadas se consideran riesgosas, onerosas o gravosas.***
- 4. Si todas las propuestas presentadas en el acto provienen de un mismo grupo económico de sociedades vinculadas, conforme al numeral 48 del artículo 2.***
- 5. Cuando los postores en un acto de subasta de bienes públicos no hubieran ofertado un precio igual o mayor del valor estimado para el acto, y en el caso de subasta en reversa, no hubieran ofertado un precio igual o menor del precio máximo de referencia.***
- 6. Cuando se considere que las propuestas son contrarias a los intereses públicos.***
- 7. Cuando el objeto de contratación esté contenido en la tienda virtual, y ninguna de las ofertas mejora los precios y condiciones contenidos en él.***

Declarado desierto el acto, la entidad pública podrá convocar a un nuevo acto. La nueva convocatoria se realizará con la antelación prevista en el artículo siguiente.

En caso de subasta en reversa, si solo se presentara una propuesta, la entidad podrá, en lugar de declararla desierta, negociar directamente el contrato únicamente con ese proponente, a un precio que sea igual o menor del precio



máximo de referencia; o igual o superior al valor estimado, en los casos de subasta de bienes públicos". (El subrayado es del Tribunal).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020:

"Artículo 162. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso". (El subrayado es nuestro).

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente, ni propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero.

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: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones 21-1523 de 8 de julio de 2021, mediante el cual la REGIONAL DE SALUD DE PANAMÁ OESTE - MINISTERIO DE SALUD, adjudicó la compra menor No.2021-0-12-211-15-CM-002902, a la empresa 507 CARGO EXPRESS INC., por la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON SETENTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/.31,988.72).

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público No. 2021-0-12-211-15-CM-002902, para la adquisición de "MOBILIARIO DE OFICINA REQUISICION 21-1523 / FORIS" (sic), con precio de referencia de TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS VEINTISÉIS BALBOAS CON VEINTISÉIS CENTÉSIMOS (B/.39,826.26), por las consideraciones expuestas en la parte motiva.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.04-19-61723-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, el 26 de julio de 2021, por un límite máximo de responsabilidad de TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS BALBOAS CON SESENTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/.3,982.62), según Diligencia de Consignación No.073-2021 de 27 de julio de 2021, visible a folio 029 del expediente jurídico de este Tribunal.

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 hábiles, posteriores a su publicación en el referido sistema.

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 No.083-2021, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

