



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



EXPEDIENTE No. 092-2023

RECORRENTE: DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, dentro del acto de selección de contratista N°2023-5-76-0-08-LP-016284.

Magistrado Ponente: MARTIN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN N°127-2023/ Pleno/TACP de 06 de julio de 2023. (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación promovido por la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, en contra de la Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, dentro del acto de selección de contratista N°2023-5-76-0-08-LP-016284.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, 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, declaratoria de desierto o rechazo de propuestas, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; ello según lo dispone el artículo 157 de la excerta legal in comento.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas por el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 27 de febrero de 2023, la entidad, **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, comunicó mediante portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra",



el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2023-5-76-0-08-LP-016284, realizado el día 4 de mayo de 2023 hasta las 10:00 a.m. y ese mismo día, desde las 10:01 a.m., para la apertura de las propuestas dentro del Acto público para la **“ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”**, con un precio de referencia de cuatrocientos ochenta mil balboas con 00/100 (B/.480,000.00), Visible en la página del Portal Electrónico “PanamáCompra”, y de fojas 002 a 006 del Expediente del Tribunal.

Que el día 24 de marzo de 2023, se publicó Acta de reunión previa y homologación realizada el día 16 de marzo de 2023 a las 10:01, en donde participaron cinco (5) empresas, cuales generaron su planteamiento en contra del pliego de cargos. Derivado de ello, se publicó el día 4 de abril de 2023, bajo el icono “PLIEGO DE CARGOS CONSOLIDADO”, realizándose la unificación de los aspectos expuestos dentro de la reunión previa y de homologación.

Que el día 4 de abril del año en curso, se publicó la adenda No. 1 en donde se realizaban ajustes al pliego de cargos en lo concerniente a la fecha y hora de presentación de propuestas, así como modificaciones al capítulo II dentro de las condiciones especiales página 4, punto 5; capítulo III, especificaciones técnicas página 15, 16, 17, así como otros aspectos.

Es así como, el día 4 de mayo de 2023, se procedió a la publicación del acta de apertura de propuestas mediante la cual se detallan los nombres de los funcionarios a cargo de diligenciarlo, así como de los proponentes que participaron dentro del procedimiento de selección de contratista, con sus respectivos montos ofertados, y una breve descripción de los documentos aportados; y se remite a la comisión designada dentro del procedimiento de selección de contratista en estudio, para su correspondiente análisis, en verificación según las constancias electrónicas que reposan dentro del acto público en estudio.

Que el día 11 de mayo de 2023, se promulga el correspondiente informe emitido por la Comisión Verificadora, mediante el cual se indicó “Una vez valorada la documentación presentada por el proponente **GRUPO TIESA, S.A.**, consideramos que cumple con todos los requisitos establecidos dentro del pliego de cargos en referencia a la **“ADQUISICION DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”**. De igual manera el mismo día se publicó la Resolución N° CD-022 de 3 de marzo de 2023, con la cual se designó a los profesionales idóneos que conformarían la Comisión Verificadora, quienes realizarían la correspondiente verificación.

Que el día 22 de mayo de 2023, se promulgo la Resolución No. 048-CD de 19 de mayo de 2023, por el cual se adjudica la Licitación Pública No. 2023-5-76-0-08-LP-016284, al proponente GRUPO TIESA, S.A., POR LA SUMA DE CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.479,360.00), para la **“ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”**, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra”.



II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 29 de mayo de 2023, el licenciado Milciades Sánchez,¹ actuando en su calidad de apoderado judicial de la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, interpuso ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2023-5-76-0-08-LP-016284, al proponente **GRUPO TIESA, S.A.**, por la suma de cuatrocientos setenta y nueve mil trescientos sesenta balboas con 00/100 (B/.479,360.00), emitida por la entidad, **MUNICIPIO DE PANAMÁ**. (Recurso de Impugnación visible de fojas 008 a 014 del Expediente del Tribunal).

El recurrente presentó la Fianza de Impugnación N°FIAN-15300000036085 de 26 de mayo de 2023, a orden de TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS; y como Beneficiario MUNICIPIO DE PANAMÁ/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por la suma de cuarenta y ocho mil balboas solamente (B/.48,000.00), que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia y cuya diligencia de consignación N°073-2023 reposa a folio 019 del expediente del Tribunal; de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

Que el día 29 de mayo de 2023, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emite la Certificación de interposición del Recurso (Visible a folio 022 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro del Icono Interposición de Recurso de TAdCP, el día 30 de mayo de 2023).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°071-2023/TACP de 30 de mayo de 2023, publicada en el portal electrónico de “panamacompra”, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Milciades Sanchez, actuando en su calidad de apoderado judicial de la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad, **MUNICIPIO DE PANAMÁ** para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta resolución, presentara el

¹ También se encuentra facultada para la defensa técnica la Licenciada Edurne Recalde, tal como consta en el Poder Especial a folio 008 del expediente jurídico.

informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debe remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (Visible de fojas 027-029 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico "PanamaCompra" dentro del icono denominado "Resolución de Admisión Exp.092-2023" con fecha de 31-05-2023).

Que el día 5 de junio de 2023, la entidad, **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, comunicó, por medio del portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta del Acto Público N°2023-5-76-0-08-LP-016284 (Visible de folios 032 - 035 del expediente del TACP).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución N° 048-CD de 19 de mayo de 2023, mediante el cual se adjudicó el Acto Público N°2023-5-76-0-08-LP-016284, al proponente GRUPO TIESA, S.A., por la suma de cuatrocientos setenta y nueve mil trescientos sesenta balboas con 00/100 (B/.479,360.00), dentro del procedimiento de selección de contratista, para la **"ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO"**, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, que expresa en lo medular lo siguiente:

"....

RESUELVE:

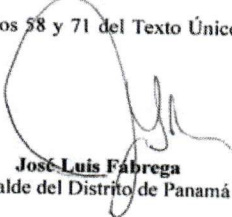
PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016284, al proponente **GRUPO TIESA, S.A.**, por la suma de **cuatrocientos setenta y nueve mil trescientos sesenta balboas con 00/100 (B/.479,360.00)**.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: Advertir que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 58 y 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,


José Luis Fabrega
Alcalde del Distrito de Panamá

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El licenciado Milciades Sánchez, actuando en su calidad de apoderado especial de la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, de generales conocidas en autos, manifestó su inconformidad con respecto al acto de adjudicación, en el sentido que, considera que no se debió desestimar la propuesta de su representada, bajo los siguientes cargos:

- Indica que, el documento aportado por su representada denominado Autorización del fabricante, cumple con las formalidades del pliego de cargos, ya que incluso certifica que la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, ha sido por los últimos cinco (5) años la autorizada para la



distribución de camiones de la marca Scania, en la propia empresa FABRICANTE SCANIA, S.A.

- Adicionalmente señala que la empresa GRUPO TIESA, S.A., no cumplió con una serie de documentos:
 - Respecto al punto IV, concerniente al poder de representación en el acto público, ya que su representado tuvo que aportar dicho documento con la finalidad de demostrar la legitimidad.

Y formuló sus pretensiones, bajo la siguiente expresión de hechos:

“ ...

PRIMERO: Tomando como referencia los argumentos por lo cual se desestima la propuesta presentada por nuestra mandante y luego de revisar el documento requeridos en el pliego de cargos y por el cual se desestima la propuesta somos del siguiente criterio:

- a- Que al revisar el documento aportado por nuestro cliente “Autorización del Fabricante”, entre los requisitos del pliego de cargos (Otros requisitos, numeral 5) indican que el proponente debe presentar debidamente completado el Formulario de Autorización del Fabricante incluido en el Capítulo IV. No subsanable.

Al respecto nuestro mandante presenta la Autorización bajo los parámetros del Formulario indicado donde textualmente se señala lo siguiente:

“ La empresa SCANIA, S.A. fabricante de la marca SCANIA, con domicilio en Brasil, certifica en relación a la empresa DISTRIBUIDORA DAVID, S.A. es actualmente distribuidora autorizados de los camiones de los cuales de los cuales somos fabricantes y ha sido distribuidor autorizado por los últimos 5 años en la venta y mantenimiento según lo exige las condiciones especiales o especificaciones técnicas del camiones y equipos de las cuales somos fabricante”.

- b- Es decir que se cumplió con la formalidad del pliego de cargos con respecto a la autorización del Fabricante, incluso en la descripción de la certificación se hace referencia a que mi mandante es actualmente y lo ha sido por los últimos 5 años Distribuidor Autorizado de Camiones de la marca SCANIA, por la propia empresa FABRICANTE SCANIA, S.A.
- c- Para mayor sustento de lo indicado procedemos a aportar carta de autorización del mismo fabricante, el cual respalda la Autorización de fabricante que fue presentada en la propuesta de nuestro mandante en el pliego de cargos e indica que la empresa DISTRIBUIDORA DAVID, S.A. ha sido el distribuidora de los autobuses y camiones marca Scania, para el Territorio de la República de Panamá desde el año 2007, de acuerdo con el contrato de Distribución , firmado por Distribuidora David, S.A. y Scania CV AB.
- d- Aportamos este documento ante esta instancia a fin de validar la carta de autorización de fabricante que fuese presentada por nuestra mandante como requisito en el pliego de cargos.

SEGUNDO: Que nuestra mandante como establecimos en líneas anteriores se presentó en tiempo oportuno al acto de licitación pública y aportó todos los documentos requeridos y



exigidos por la ley como proponente de forma responsable y con las especificaciones requeridas sobre la unidad solicitante, por lo cual nos resulta confuso e improcedente que se desestime la propuesta de nuestro mandante quien incluso propuso el monto más bajo sobre los demás proponentes y en base al precio de referencia de la mencionada licitación.

TERCERO: Adicional a lo anterior al revisar lo referente a la adjudicación de este acto público a favor de la empresa GRUPO TIESA, S.A., somos del criterio que esta empresa no cumplió con los requisitos establecido en el pliego de cargos en atención a lo siguiente:

- 1- Al verificar la documentación presentada por GRUPO TEISA, S.A. en el punto IV.

Revisión de propuesta, observamos que la mencionada empresa no aportó dentro de los requisitos establecidos el poder de representación en el acto público de selección de contratista, estableciéndose la anotación " NO APLICA", cuando en el mismo renglón nuestro mandante la empresa DISTRIBUIDORA DAVID, S.A. tuvo que aportar dicho documentos para acreditar la legitimidad para actuar.

- 2- En este mismo orden de ideas en las incidencia del acto público no se estableció ningún tipo de excepción que exonerara a la empresa GRUPO TIESA, S.A. a no presentar dicho documento, por lo tanto sería improcedente adjudicar un acto público a una persona jurídica que no se encuentra acreditada ni legitimada para actuar dentro de esta licitación y máxime aún que el poder es un requisito obligatorio no subsanable solicitado en el pliego de cargos.

- 3- En atención al punto anterior queremos señalar que cuando se actúa en representación de una persona jurídica privada se debe demostrar la existencia de ella y de quién ejerce su representación legal o autorización para ejercer. Las personas jurídicas privadas son representadas por el apoderado que la ley o el pacto constitutivo designen, por tal motivo es indispensable que dentro de la propuesta presentada se acredite quien mantenía la legitimidad para actuar en representación del proponente GRUPO TIESA, S.A. máxime aún que es un requisito obligatorio y no subsanable dentro de los requeridos en el pliego de cargos en base a la licitación referente.

...."



El impugnante finalizó su libelo de recurso solicitado lo siguiente:

En base a las consideraciones antes descritas somos del criterio que nuestra mandante cumplió a cabalidad con los requisitos establecido en el Pliego de Cargos por lo tanto no se debió desestimar su propuesta, es por lo que Solicitamos se REVOQUE la Resolución de Adjudicación No. 048-CD, del 19 de mayo de 2023, emitida por el Municipio de Panamá por el cual se adjudica la licitación pública No. 2023-5-76-0-08-016284, y en su efecto se convoque a una nueva licitación Pública con el objeto de que bajo el principio de igualdad de oportunidades se pueda Adjudicar el presente Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016284 y se considere la propuesta presentada por nuestra mandante la empresa DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ.

Que el día 5 de junio de 2023, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferido por la entidad **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, firmado por el Alcalde, quien realizó un sustancioso recuento de la actuación administrativa y en cuanto al recurso impetrado en contra de la decisión recurrida señaló que:

“

12. Actuación de la Entidad

Esta Entidad considera que el recurrente no cumple con lo establecido en el Pliego por lo siguiente:

El Municipio de Panamá coincide con la posición de la Comisión Verificadora al determinar que el recurrente no cumple con el requisito No.5 de la Sección de “*Otros requisitos*” del pliego de cargos electrónico que establece que la Autorización de Fabricante debe ser presentada de acuerdo al modelo que reposa en el capítulo IV del pliego de cargos, lo cual lo hace de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes. *Pues bien, al explorar la propuesta del proponente DISTRIBUIDORA DAVID, S.A., vemos que presentó la autorización del fabricante; sin embargo, en este último observamos que la misma fue firmada por el representante legal de la empresa y no de acuerdo como lo establece el pliego de cargos en el Capítulo IV.*

Al analizar el documento denominado “Autorización del Fabricante” y confrontarlo con el requerimiento en el pliego de cargos logramos determinar que:

- El mismo fue emitido y suscrito por el proponente más no así por la empresa fabricante la cual es Scania Latin América.
- Que el firmante de dicha certificación no es el representante legal de Scania Latin América.
- Que el documento presentado a pesar de ser emitido conservando los parámetros establecidos en el modelo en cuanto al contenido, el mismo carece de las autorizaciones legales pertinentes para su emisión y firma.
- Es pertinente indicar que dicho documento no es subsanable, como lo establece el pliego de cargos en el Capítulo IV.

Adicional a lo anterior debemos destacar que en el Pliego de Cargos Electrónico en las condiciones especiales en el punto No. 2 y el Pliego de Cargos Capítulo II de Requisitos/ Documentos en el punto No. 7.1 establece que el “Poder de representación en el acto público de selección de contratista en caso de 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”.

Cabe destacar que el proponente Grupo Tiesa, S.A., ha presentado toda la documentación debidamente firmada por el representante legal de la empresa, por lo tanto, no aplica el poder para este acto público.



Ante lo expuesto por el recurrente contra las actuaciones de la Comisión Verificadora y su informe publicado en el sistema electrónico "PanamaCompra" el once (11) de mayo de dos mil veintitrés (2023), tenemos a bien indicarle que la Comisión Verificadora conformada por profesionales idóneos, realiza su labor en base a la autonomía propia, en el objeto de la contratación y está obligada a actuar con estricto apego a la Ley y a la metodología contenida en el Pliego de Cargos y en el ejercicio de sus funciones aplicar objetivamente los criterios de evaluación, verificando que la documentación presentada cumpla con lo solicitado en los requisitos de obligatorio cumplimiento, de manera tal que exista una afinidad entre lo requerido por la entidad y la documentación aportada por el proponente, siguiendo un mismo criterio de valoración. No obstante, basado en su autonomía propia los comisionados puedan de forma consensuada establecer si ha cumplido o no con los requisitos necesarios que pide el pliego de cargos, los principios generales de la contratación pública y lo que exige el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Por lo anterior, tomando en consideración los mejores intereses para el MUNICIPIO DE PANAMÁ y por ende para el Estado, le solicitamos respetuosamente que en atención al artículo No.244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, se confirme lo actuado, toda vez que se cumplieron con los presupuestos establecidos desde la publicación del Acto Público hasta su Adjudicación.

V. Prueba:

Se aduce como prueba el expediente del Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016284, para el "ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO".

Panamá, 1 de junio de 2023.


JOSÉ LUIS FÁBREGA
Alcalde
Municipio de Panamá

VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS.

Como se dejó constancia en el informe de 15 de junio de 2023 emitido por este Tribunal, no se presentó escrito alguno de intervención de Terceros (folio 038).

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

En cumplimiento de los trámites a efectuarse para la solución de la presente causa, se procede a un examen de las constancias obrantes en el dossier y los argumentos exteriorizados por las partes, por lo que, el Pleno del Tribunal debe verificar la conformidad del acto impugnado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo referencia a los aspectos más relevantes contenidos en el expediente, de la siguiente manera:

A- EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES.

De conformidad al procedimiento incoado por el artículo 238 y 253 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020 y respetando las garantías constitucionales y legales del debido proceso, mismos que están instituidos por el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, de igual forma, en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006 en su Texto Único, así como su remisión al contexto del artículo 201 ordinal 31 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual a la letra indica al respecto:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

....

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.”

El Tribunal procedió a la valoración de los elementos presentados como pruebas dentro de la acción recursiva, cuales son los siguientes:

En ese sentido, el Tribunal, mediante Resolución N°019-2023-Pleno/TACP de 23 de junio de 2023, publicada el 26 de junio del presente, profirió la Medida para mejor proveer mediante la cual se declaró que el primer informe de la comisión verificadora promulgado el 11 de mayo de 2023, se hizo en contravención al ordenamiento jurídico de contrataciones públicas y en forma incompatible con lo preceptuado por el pliego de cargos. En dicha resolución se admitieron las pruebas presentadas en los numerales 1 y 3 del libelo de recurso), en cuanto a la fianza se tuvieron por descontadas en virtud que no ostentan el carácter de pruebas y por último la que fue enunciada en el numeral 4, se da por descontada por instancia no es la idónea para incorporar documentos habilitantes que debían presentarse al momento de ingresar las propuestas.

B. VALORACIÓN DE LA CAUSA:

Nos adentramos ahora a la valoración de la encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad administrativa, **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, frente a las pretensiones externadas por la empresa recurrente dentro de la Licitación Pública No.2023-5-76-0-08-LP-016284; quien se opone a la voluntad expedida por la gestora del acto de adjudicación a través





de su Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023, por la cual se adjudicó el Acto Público de marras a la empresa **GRUPO TIESA, S.A.**, por el monto de B/.479,360.00.

Lo primero en precisar ahora, es el tipo de procedimiento de selección de Contratista impetrado para el requerimiento del siguiente objeto contractual:

“ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”

Siendo atendido esto sobre las bases de una Licitación Pública, la que encuentra su resguardo en el artículo 58 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, preceptuando que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de Cargos, tal como se define a continuación:

“ ...
Artículo 58. Licitación pública: La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) en este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.
...”

Sobre este particular, debemos externar que la entidad, mediante Resolución N°CD-022 de 3 de marzo de 2023, nombró a los siguientes comisionados:

“ ...

RESUELVE:

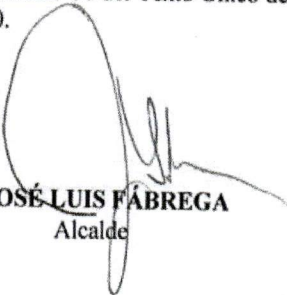
PRIMERO: Designar, sujetos a las facultades inherentes y al cumplimiento de la normativa en materia de contrataciones públicas, a los siguientes profesionales idóneos para conformar la Comisión Verificadora del presente acto vigente en la República de Panamá:

Nombre	Cédula	Profesión	Idoneidad o Años de Experiencia
Birlington Berrocal	8-205-2070	Ingeniería mecánica c/e producción y mantenimiento de comb. interna	Más de 30 años de experiencia
Wendy Castillo	8-858-1852	Mecánica Automotriz	De 1 a 5 años de experiencia
Jaheel Araúz	8-425-161	Economista	De 10 a 20 años de experiencia

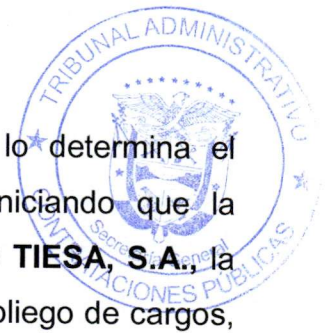
SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamá Compra”, junto con el informe de Comisión que sea presentado posteriormente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


JOSE LUIS FÁBREGA
Alcalde

La referida Comisión Verificadora realizó su valoración conforme lo determina el procedimiento instituido por la Ley de Contrataciones Públicas, iniciando que la segunda propuesta de menor precio, es decir, la proponente **GRUPO TIESA, S.A.**, la cual indicaron que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos, tal como ilustramos a continuación:



“ ...

Una vez valorada la documentación presentada por el proponente **GRUPO TIESA S.A.** consideramos que cumple con todos los requisitos establecidos dentro del pliego de cargos en referencia a la **“ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”**, perteneciente a la Junta Comunal de El Chorrillo por lo que recomendamos su adjudicación.

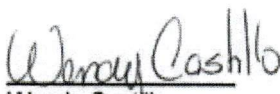
Observación:

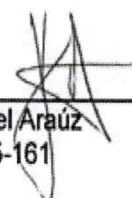
Hacemos constar que nos hemos circunscrito a las especificaciones técnicas del pliego de cargo de la Adquisición del camión de succión para la limpieza de Alcantarillado perteneciente a la Junta Comunal de El Chorrillo.

Fundamento legal: Artículo 58 para Licitación Pública, Texto Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula las Contrataciones Públicas.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 11 día(s) del mes de mayo de 2023.


Burlington Berrocal
8-205-2070


Wendy Castillo
8-858-1852


Jaheel Araúz
8-425-161

Es así, como el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas apuntala a los siguientes presupuestos, todos estos con fundamento en los pilares, que no son más que los principios generales de la Contratación Pública, en este caso; específicamente, el relacionado al principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos cual se encuentra tipificado en el artículo 28 de la Ley de Contrataciones Públicas en su Texto Único, en el cual se señala la responsabilidad que poseen los servidores públicos al momento de desempeñar sus funciones, dentro de la presente encuesta tratándose de los comisionados que conforman una comisión verificadora, siendo así esta debía efectuar cada una de sus actuaciones con estricto apego a la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamentación.



Es por ello, que de acuerdo a las reglas procedimentales, nos remitimos a la normativa instituida en el artículo 68 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único) cual transcribimos a continuación:

Artículo 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista. Para cada acto público, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” proporcionará a la entidad contratante una lista aleatoria que triplique la cantidad de profesionales requeridos para la integración o conformación de la comisión.

Una vez la entidad licitante haya seleccionado los miembros de la comisión, esta será nombrada formalmente por el representante legal de la entidad, o por quien este delegue, mediante resolución debidamente motivada, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente. En la conformación de la comisión, la mayoría de sus miembros no podrán pertenecer a la entidad licitante.

....

....

La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al funcionario delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión. En caso de que alguno de los miembros de las comisiones difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados.

....”

En ese orden de ideas, el artículo 69 de la Ley de contrataciones públicas, en su párrafo segundo dispone: “...**La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones**, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas...”.

Ahora bien, tomando en cuenta que el acto de selección de contratista se encuadra en una Licitación pública, cuyos parámetros de aplicación se encuentran descritos en el artículo 58 de la Ley 22 de 2006, cabe indicar que, la comisión designada para este acto, cometió en el primer informe, una pretermisión en el procedimiento ejercido al momento de realizar las evaluaciones correspondientes a la segunda propuesta de menor precio, puesto que, al tenor de lo dispuesto en la norma citada, en virtud a lo establecido en el numeral 8 ibídem, “Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo **cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos**, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.” Continúa en su numeral 9 señalando: “Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el



mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por cumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes...”.

Se observa que si bien el escrutinio realizado a la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, cual es la primera oferta de menor precio, fue descartada por no cumplir con la nota de autorización del fabricante (que no es subsanable), debido a que la aportada por el proponente presento una nota firmada por la representante legal de la empresa que enseña que el mismo proponente es el distribuidor, cuando el pliego de cargos indica que debe ser el fabricante quien emita dicha certificación, se observa que no se ajusta a lo establecido a la Ley que nos regenta. Sin embargo, no se efectuó correctamente la valoración a la segunda oferta de menor precio, ya que en este sentido indicaban que esta cumple con los requisitos solicitados en el pliego de cargos, por lo que posteriormente se coligió que los comisionados ya tenían un criterio, cual formalizan y se procede a realizar la correspondiente adjudicación misma que fue efectuada mediante la Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023.

Luego del estudio de las piezas procesales que componen el expediente electrónico, se determinó la existencia de un vicio, es decir, un error en el procedimiento aplicado, lo que propició que esta colegiatura, mediante Resolución N°019-2023/Pleno/TACP de 23 de junio de 2023, declarase nulo el informe de la comisión verificadora fechado 11 de mayo de 2023 y ordenase una nueva verificación de las propuestas presentadas (Ver folios 041 a 058 del expediente del TACP).

Así las cosas, el día 30 de junio de los corrientes, se publicó en el portal electrónico de “PanamaCompra” el nuevo informe de la comisión verificadora, conformada por Burlington Berrocal, Wendy Castillo y Jaheel Araúz, en el cual, los comisionados realizaron la verificación de las propuestas conforme lo dispuesto en la ley de contrataciones públicas, en su artículo 58, cuyo tenor es el siguiente:

“...Artículo 58. Licitación Pública. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos...

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

9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la

adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

...



En ese orden de ideas, la comisión procedió con la verificación de la propuesta de la empresa **GRUPO TIESA, S.A.**, que ofertó el segundo precio, señalando que no ha cumplido con todos los requisitos establecidos dentro del Pliego de Cargo en referencia a la **“ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”**, Autorización de fabricante y este punto es no subsanable, por la siguiente razón: El proponente presentó el Formulario N°4, del capítulo IV del Pliego de Cargo, con sello de Notaría, sin embargo, éste no cumple con las formalidades exigidas dentro del Pliego de Cargo, cuando se tratan de documentos provenientes del extranjero,.....”

Lo que hemos referido quedó plasmado de la siguiente manera:



MUNICIPIO DE PANAMÁ

INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA

Fecha: 29 de junio de 2023
Honorable Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP)

La Comisión Verificadora del Acto Público No.2023-5-76-0-08-LP-016284, **“ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO”**, de acuerdo a lo ordenado en la Resolución No. 019-2023-PLENO/TACP de 23 de junio de 2023, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la cual se impugnó la Resolución No. 048-CD de 19 de mayo de 2023, proferida por el Municipio de Panamá y en concordancia con lo establecido en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública, presenta el nuevo análisis de las propuestas que se detalla a continuación:

No.	Proponente	Oferta
1.	DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.	469,000.00
2.	GRUPO TIESA, S.A.	479,360.00

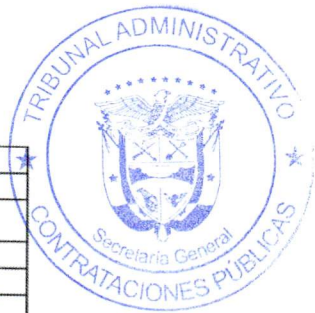
Esta Comisión Verificadora, procede a emitir un nuevo informe, conforme a lo establecido en Pliego de Cargo y lo ordenado en la Resolución ad supra.

Se evaluará primero a quien ofertó el precio más bajo para verificar si cumple con todos los requisitos y las exigencias del Pliego de Cargo.

1. Propuesta presentada por la empresa **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.:**

VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS:
CUMPLE = (SI) / NO CUMPLE = (NO) / NO APLICA = (NA)

	Nombre del Documento	CUMPLE
		SI/NO/NA
1	Poder de representación en el acto público	NA
2	Certificado de existencia del Proponente	SI
3	Paz y Salvo de Renta	SI
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal	SI
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión	SI
6	Aviso de Operaciones	SI
7	Incapacidad legal para contratar	SI
8	Pacto de Integridad	SI
9	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad	SI



OTROS REQUISITOS OBLIGATORIOS		
1	Desglose de Precios	SI
2	Declaración de Convenio de Consorcio O Asociación Accidental	NA
3	Paz y salvo Municipal	SI
4	Copia de la cédula o pasaporte del representante legal	SI
5	Autorización de fabricante	NO
6	Garantía del fabricante	SI
7	Carta Compromiso de Asociación y de Responsabilidad Solidaria	NA

Una vez valorada la documentación presentada por el proponente **DISTRIBUIDORA DAVID, S.A.**, consideramos que no ha cumplido con todos los requisitos establecidos dentro del Pliego de Cargo en referencia a la **"ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO"**, **Autorización de fabricante y este punto es no subsanable, por la siguiente razón:** El Proponente presentó firmado el Formulario No.4, del capítulo IV del Pliego de Cargo, por el representante legal de la empresa. Siendo visualmente evidenciado el incumplimiento, al no ser una autorización del fabricante, si no del propio proponente.

Se procedió inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo.

2. Propuesta presentada por la empresa **GRUPO TIESA, S.A.**:

VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS:
CUMPLE = (SI) / NO CUMPLE = (NO) / NO APLICA = (NA)

	Nombre del Documento	CUMPLE
		SI/NO/NA
1	Poder de representación en el acto público	NA
2	Certificado de existencia del Proponente	SI
3	Paz y Salvo de Renta	SI
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal	SI
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión	SI
6	Aviso de Operaciones	SI
7	Incapacidad legal para contratar	SI
8	Pacto de Integridad	SI
9	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad	SI
OTROS REQUISITOS OBLIGATORIOS		
1	Desglose de Precios	SI
2	Declaración de Convenio de Consorcio O Asociación Accidental	NA
3	Paz y salvo Municipal	SI

4	Copia de la cédula o pasaporte del representante legal	SI
5	Autorización de fabricante	NO
6	Garantía del fabricante	SI
7	Carta Compromiso de Asociación y de Responsabilidad Solidaria	NA

Una vez valorada la documentación presentada por el proponente **GRUPO TIESA, S.A.**, consideramos que no ha cumplido con todos los requisitos establecidos dentro del Pliego de Cargo en referencia a la **"ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO"**, **Autorización de fabricante y este punto es no subsanable, por la siguiente razón:** El Proponente presentó el Formulario No.4, del capítulo IV del Pliego de Cargo, con sello de Notaría, sin embargo, éste no cumple con las formalidades exigidas dentro del Pliego de Cargo, cuando se tratan de documentos provenientes del extranjero, mismo que se demanda así:

"IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por interprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá".

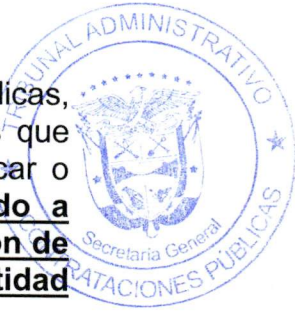
...

Una vez culminada la verificación de las únicas dos propuestas participantes en el acto de selección de contratista, la comisión recomendó declarar desierto el el acto público N°2023-5-76-0-08-LP-016284, para la adquisicion de camión de succión para la limpieza de alcantarillado.

Así las cosas, observa esta colegiatura que, lo que corresponde en derecho es decretar la revocatoria la Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023, dentro del acto de selección de contratista N°2023-5-76-0-08-LP-016284, para la **"ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO"**, según la facultad que otorga el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, respecto de las decisiones del Tribunal.

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.



En consecuencia, de lo anterior, y en atención a lo recomendado por los comisionados en el informe fechado 28 de diciembre de 2022 publicado al día siguiente en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Tribunal procederá a restablecer el derecho vulnerado, resolviendo conforme lo indica el artículo 72 numeral 3 de la Ley 22 de 2006, cual refiere:

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

1...

2. Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

...”

Razón por la cual se desestima las pretensiones de la impugnante, al carecer de los elementos técnicos y jurídicos para la adjudicabilidad de la propuesta y en lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución a través del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

Vertidas las valoraciones y anotadas las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en usos de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la Resolución N°048-CD de 19 de mayo de 2023, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2023-5-76-0-08-LP-016284, al proponente **GRUPO TIESA, S.A.**, por la suma de cuatrocientos setenta y nueve mil trescientos sesenta balboas con 00/100 (B/.479,360.00), emitida por la entidad, **MUNICIPIO DE PANAMÁ.**, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto de selección de contratista N°2023-5-76-0-08-LP-016284, para la “**ADQUISICIÓN DE CAMIÓN DE SUCCIÓN PARA LA LIMPIEZA DE ALCANTARILLADO**”, en virtud de no cumplir ninguna de las propuestas según lo dispuesto por el informe de la comisión verificadora publicado el 30 de junio de 2023.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°FIAN-15300000036085 de 26 de mayo de 2023, a orden de TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CONTRATACIONES PÚBLICAS; y como Beneficiario MUNICIPIO DE PANAMÁ/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por la suma de cuarenta y ocho mil balboas solamente (B/.48,000.00); monto que representa el 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

QUINTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y en la misma vía 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 092-2023, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 25, 28, 58, 68, 69, 156, 157, 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; artículo 14, 32, 95, 129, 130, 238, 253 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, Ley 38 de 31 de julio de 2000 en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

