



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No: 073-2023

RECURRENTE: PANASUP, CORP.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 381 del 21 de abril de 2023, emitido por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SANTO TOMÁS) por la cual declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2023-0-12-14-08-CM-025158.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL.

RESOLUCIÓN No.102-2023-PLENO/TACP de 15 de junio de 2023
(Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 146, instituyó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente de control gubernativo independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; en concordancia con el artículo 219 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020.

I. ANTECEDENTES DE LOS HECHOS RELEVANTES

1. El 08 de febrero de 2023, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "*PanamaCompra*" (sistema electrónico o "*PanamaCompra*"), el Ministerio de Salud (Hospital Santo Tomás), en adelante la entidad o el MINSA, realizó el llamado al Acto Público No. 2023-0-12-14-08-CM-025158, para la *adquisición de sábanas para cama hospitalaria y forros para cama hospitalaria y para camilla hospitalaria*, cuyo precio de referencia se estipuló en veintinueve mil doscientos veinticinco balboas (B/. 29,225.00). (Ver fojas 002-005 del expediente del Tribunal).
2. El 14 de febrero de 2023, hasta las 10:00 a.m., se programó como fecha y hora para la presentación de las propuestas al acto público, mientras que la apertura de las mismas, se programó a partir de las 10:01 a.m., de ese mismo día.
3. Llegado la fecha y hora programado para la apertura de las propuestas, al



acto público se presentaron electrónicamente los siguientes proponentes:

No.	Proponentes	Fecha y Hora	Monto Ofertado	Aceptada/Rechaza da de Plano
1	D FASHIONS FABRICS INC	11-02-2023 02:12 p.m.	B/. 23,950.00	ACEPTADA
2	PANASUP, CORP. (SUPLIDORES DE PANAMA)	14-02-2023 08:17 a.m.	B/. 29,225.00	ACEPTADA
2	JUSTA MARIA VASQUEZ (SERVICIOS LA EXPANSION)	14-02-2023 08:56 a.m.	B/. 26,000.00	ACEPTADA

- El 14 de febrero de 2023, se publicó en el sistema electrónico, el Acta de Apertura de Propuestas, precedida por Marilyn Samaniego, en calidad de Asistente Administrativa de la Sección de Compras de la entidad, en la cual se dejó constancia de las propuestas recibidas con los montos ofertados, así como de las incidencias que observó dentro del acto público.
- Mediante el Cuadro de Cotizaciones 381 del 21 de abril de 2023, publicado en el sistema electrónico el 26 de abril de 2023, la entidad declaró desierto el acto público, al determinar que los participantes no cumplieron con todos los requisitos mínimos obligatorios del pliego de cargos, puesto que las muestras no cumplieron con las medidas solicitadas. (Ver foja 006 del expediente del Tribunal).
- El 06 de diciembre de 2022, la empresa Panasup, Corp., (en lo sucesivo el recurrente, impugnante o parte actora), mediante apoderado especial, el licenciado José Manuel Sevillano, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra del referido Cuadro de Cotizaciones 381 del 21 de abril de 2023, que declaró desierto el acto público bajo estudio. (Ver fojas 007-011 del expediente del Tribunal).
- Mediante Resolución No.055-2023/TACP de 09 de mayo de 2023, debidamente publicada en el sistema electrónico, el magistrado ponente, una vez comprobado el cumplimiento de los presupuestos procesales para la admisibilidad del Recurso de Impugnación, procedió, en sala unitaria, a admitir el mismo, según el procedimiento consagrado en la Ley de contrataciones públicas y su reglamentación. (Ver fojas 021-023 del expediente del Tribunal).
- Mediante Oficio No.075-2023-TACP del 11 de mayo de 2023, dirigido al Director Médico de la entidad, este Tribunal solicitó las muestras exigidas en el punto 6 de las condiciones del pliego de cargos. (Ver fojas 032 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

Entre los argumentos de la parte actora se plantean los siguientes:

- La entidad argumenta que ninguna de las muestras de los participantes cumple con las medidas indicada en el pliego de cargos; no obstante, La empresa Panasup, Corp., si cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, por lo que se estima no procede declarar desierto el acto público.
- No se permitió la participación de la empresa en la prueba practicada a las muestras, violentando el principio de transparencias, puesto que se realizó a



espaldas de los participantes, dejando en dudas si utilizaron apropiadamente las muestras que fueron aportadas, lo que se puede prestar a actos de corrupción al ejecutarse en ausencia del proponente, máxime que la propia entidad manifestó que dicha prueba la realizaría una empresa privada, ajena a la institución.

3. La propuesta de la empresa D Fashion Fabric, Inc., debió ser desestimada puesto que aportó el documento de incapacidad legal para contratar con correcciones, cundo dicho requisito era no subsanable, además que tampoco cumplió con el modelo establecido en el pliego de cargos.
4. Por otra parte, la propuesta de Justa María Vásquez, no subsanó oportunamente el documento requerido, por lo que la única propuesta que cumplió con el pliego de cargos fue la empresa recurrente.

Por último, solicitó que se revoque el acto impugnado y se restablezca el derecho a dicha empresa con la adjudicación del acto público. (Ver fojas 008-010 del expediente del Tribunal).

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 12 de mayo de 2023, la entidad publicó en el sistema electrónico el Informe de Conducta Nota No.019-PHST fechado 11 de mayo de 2023, firmado por el Dr. José Baruco Villarreal, en calidad de presidente delegado del patronato de dicho hospital, donde hace un recuento de todas las actuaciones administrativas realizadas desde la convocatoria hasta la adjudicación del acto público. (Ver fojas 026-031 del expediente del Tribunal).

En dicho informe la entidad se refirió a los puntos impugnados por el recurrente, expresando lo siguiente:

1. Lo objetado por el impugnante en el hecho quinto del recurso, referente a *que la ley solo permite que las propuestas sean revisadas por comisiones evaluadoras o verificadoras dependiendo del acto público, y no por un departamento u oficina de la entidad*, parece una confusión por parte del recurrente, toda vez que el acto público bajo estudio se trata de una compra menor.
2. Siendo el objeto contractual que trata el acto público, sobre sábanas y forros para las camillas y camas del hospital, era necesario que se realizara la prueba de lavado, por lo que se estableció la fecha, hora y lugar donde se practicaría dicha prueba, a objeto de verificar la calidad de las mismas, por lo que cada participante debió presentar sus muestras conforme las especificaciones técnicas exigidas.
3. El punto seis (6) de las otras condiciones del pliego de cargos, claramente estableció que se debía presentar muestras del objeto contractual requerido, siendo de conocimiento de todos los participantes desde un inicio la exigencia de la prueba de lavado.
4. Mediante Nota No.129-SR-HST-23 del 11 de mayo de 2023, la sección de ropería, en aclaración a lo objetado por el recurrente, se refirió al procedimiento a seguir para el lavado de las muestras, haciendo la salvedad



que la empresa Perfect Cleaners Inc., es quien brinda el servicio de lavado, secado, planchado, doblado y empacado para el hospital, toda vez que no se cuenta con tal servicio de parte de la institución.

- 5. La entidad ha cumplido a cabalidad con todas las fases del procedimiento de selección, cuya verificación de las especificaciones técnicas exigidas, ha demostrado que ninguno de los proponentes cumplió con lo requerido en el pliego de cargos, es por ello, se declaró desierto el acto público.
- 6. Por último, solicitó mantener lo actuado por dicha institución, toda vez que las propuestas participantes no cumplen con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos, tal como fue respaldado con la documentación que adjuntó.

IV. PRUEBAS

1. Prueba de Informe

Mediante Resolución No.030-2023/TACP de 26 de mayo de 2023, este Tribunal se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas documentales aportadas por la empresa recurrente; igualmente ordenó prueba de informe a fin que se realizara nuevamente la evaluación técnica de forma minuciosa y detallada de las muestras aportadas por los participantes, en cuanto a las medidas requeridas en el pliego de cargos. (Ver fojas 046-050 del expediente del Tribunal).

Para la evaluación técnica, se requirió la colaboración institucional al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), para que a través de profesionales idóneos en el objeto de la contratación realizaran dicha prueba, concediendo el término de cinco (5) días hábiles para la entrega del respectivo informe.

Dicha notificación fue comunicada mediante el Oficio No. 085-2023-TACP, del 26 de mayo de 2023, ubicado a fojas 053-054 del expediente del Tribunal.

2. Pronunciamiento sobre la prueba de informe

En razón de lo requerido por el Tribunal, el INADEH mediante Nota No. DG-564-2023 de fecha 1 de junio de 2023, suscrita por la doctora Mariela Salgado en calidad de Directora General, visible a fojas 055-056 del expediente del Tribunal, remitió un cuadro con el resultado de las medidas tomadas de las muestras de sábanas, forro de cama y forro de camilla, de los proponentes, realizadas por el instructor del Área de Textil, Temístocles Rodríguez; el cual arrojó lo siguiente:

CUADRO DE MEDIDAS DE LOS FORROS Y SABANAS POR EMPRESAS.										
EMPRESA		SABANA		FORRO DE CAMA.		FORRO DE CAMILLA				
D" FASHION-FABRICS INC		ANCHO:	61"	154 ½ c.m.	ANCHO:	112"	234 c.m.	ANCHO:	31"	78 c.m.
		LARGO:	115"	291 ½ c.m.	LARGO:	101"	256 c.m.	LARGO:	80"	103 c.m.
EMPRESA SUPLIDORES DE PANAMA (PANASUP,CORP)		ANCHO:	65 ½ "	166 c.m.	ANCHO:	72 "	91 ½ c.m.	ANCHO:	31 ½ "	79 c.m.
		LARGO:	103 ½ "	155 c.m.	LARGO:	103"	260 c.m.	LARGO:	67 "	159 c.m.
SERVICIOS LA EXPANSIÓN		ANCHO:	66"	166 c.m.	ANCHO:	60 "	152 c.m.	ANCHO:	31"	79 c.m.
		LARGO:	105"	324 c.m.	LARGO:	95"	141 c.m.	LARGO:	70 "	78 c.m.



V. CRONOLOGÍA DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Conforme el Acta de Apertura de Propuestas realizada el 14 de febrero de 2023, al acto público bajo estudio participaron tres (3) proponentes, que en el orden de prelación fueron: **D Fashions Fabrics Inc., Justa María Vásquez (Servicios La Expansión) y Panasup, Corp.**, siendo que a los dos primeros (D Fashions Fabrics Inc. y Justa María Vásquez) se les advirtió de los documentos que debían subsanar; sin embargo, solo la empresa D Fashions Fabrics Inc., presentó la subsanación de los documentos advertidos. Veamos:

No.	Proponente	Precio Ofertado	Observación de Eventos Subsanables	Evento Subsanado
1	D FASHIONS FABRICS INC	B/. 23,950.00	La Documentación debe estar dirigida al Dr. José Baruco Representante Legal del Hospital Santo Tomas- Subsanar	SUBSANADO
2	JUSTA MARIA VASQUEZ	B/. 26,000.00	Presento Paz y Salvo de la CSS vencido y dirigido al Ministerio de Salud, debe estar actualizado y dirigido al Hospital Santo Tomas - Subsanar - Presento Paz y Salvo de la MEF vencido - Subsanar	NO SUBSANO

Seguidamente la entidad procedió a declarar desierto el acto público mediante el **Cuadro de Cotizaciones 381** del 21 de abril de 2023, basando su decisión en que ninguno de los proponentes cumplió con los requisitos del pliego, ya que las muestras no cumplieron con las medidas requeridas, de conformidad al Formulario No.87 y el Acta de Revisión de requisitos y especificaciones técnicas fechado 17 de marzo de 2023 de la Sección de Ropería, tal como se muestra a continuación:

Que de conformidad al Formulario No.087 para revisión de expedientes del Patronato del Hospital Santo Tomás y el Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas fechada el 17 de marzo de 2023 por la Sección de Ropería, se ha determinado que los proponentes D’FASHION FABRICS INC, SERVICIOS LA EXPANSIÓN y SUPLIDORES DE PANAMÁ (PANASUP, CORP.), no cumplieron con la totalidad de los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos en el pliego de cargos, ya que los proponentes en las muestras no cumplen con las medidas solicitadas, para la compra de sábanas, forros y forros de camilla.

Ahora bien, en razón de la publicación del Informe de Conducta, el 12 de mayo de 2023 en el sistema electrónico, la entidad aprovecho para publicar toda la documentación correspondiente al acto público, así como también el referido Formulario No.87 y el Acta de Revisión de los requisitos y especificaciones técnicas de los participantes.

Al respecto, resulta oportuno advertir a la entidad que todas las actuaciones dentro de los procedimientos de selección de contratista, deben ser publicadas oportuna, cronológica, ordenada y debidamente identificadas, dentro del sistema electrónico de contrataciones públicas "*PanamaCompra*", en cumplimiento con lo normado en el artículo 156 de la Ley 22 de 2006; pues de lo contrario, se producen vicios que afectan el debido proceso legal.

De igual forma, este precepto legal se relaciona con el artículo 172, que versa sobre la creación del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "*PanamaCompra*", expresando que se trata de una herramienta de apoyo a los procesos de



contrataciones públicas, disponible de forma gratuita, cuyo sistema será de uso obligatorio para todas las instituciones públicas¹.

Nótese que el objetivo de dar publicidad a las actuaciones es mantener informados a los proponentes, contratistas, terceros interesados y en general al público y a todos los concernidos en los procedimientos de selección de contratista; dicho propósito no puede lograrse si la información que las entidades ingresan al sistema electrónico, es incompleta. En este sentido, exhortamos a la entidad para que instruya adecuadamente a los servidores públicos que intervienen en estos procedimientos, a efectos de que esta situación no se repita y se cumpla a satisfacción con lo preceptuado en la norma.

Por otra parte, de la descripción del objeto que se pretende comprar, en el Capítulo III del pliego de cargos, se observó las especificaciones técnicas de las sábanas y forros hospitalarios requeridos, tal como se muestra a continuación:

Bien/Servicio/Obra agregados					
R	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de medida	Descripción
1	42132105	Sábanas de hospital	1500	C/U	SABANAS PARA CAMA HOSPITALARIA 170 X 280 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIÉSTER BLANCO ÓPTICO EMBOZO 5 DOBLADILLO
2	42132105	Sábanas de hospital	1500	C/U	FORROS PARA CAMA HOSPITALARIA 90X200X230 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIESTER BLANCO OPTICO
3	42132105	Sábanas de hospital	500	C/U	FORRO PARA CAMILLA HOSPITALARIA 65 X 190 X 8 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIÉSTER BLANCO ÓPTICO EMBOZO 5 DOBLADILLO
**** LOS FORROS DEBEN CUBRIR COMPLETAMENTE EL COLCHON.					

En tanto, dentro de las condiciones especiales contenidas en el capítulo II del pliego de cargos, la entidad requirió en el punto 6 de las otras condiciones de la Contratación, la entrega de muestras por cada proponente, mismas que sería sometidas a su respectiva prueba de lavado; veamos:

Otra Condición 6:	TODOS LOS PROPONENTES DEBEN ENTREGAR MUESTRA DE CADA UNA DE LAS PRENDAS ROTULAS CON EL NOMBRE DE LA EMPRESA, EN SOBRE CERRADO, <u>PARA LA PRUEBA DE LAVADO.</u>
-------------------	---

Por su parte, mediante Nota No.056 SC/HST del 24 de febrero de 2023, debidamente publicada en el sistema electrónico, la entidad informo la fecha, hora y lugar para la prueba de lavado de las muestras de las sábanas y forros aportadas por los proponentes, indicando que sería el 27 de febrero de 2023, a las 8:30 a.m. en la Empresa Perfect Cleaners, Inc.

En relación con lo anterior, dentro de las constancias procesales en el expediente electrónico, igualmente se ubicó publicada, la Nota No.060 SC/HST del 2 de marzo de 2023, suscrita por María de Pinto, Jefa de la Sección de Ropería, dirigida al jefe encargado de la sección de compras, contentiva del resultado de la evaluación del objeto contractual, donde se señaló los incumplimientos observados, veamos:

¹ Ver Artículo 172 de la Ley 22 del 27 de junio de 2006.



SECCION DE ROPERIA

2 de marzo de 2023
Nº 060 SC/HST

Licenciada
Sugey Rubio
Jefe encargado de la Sección de Compras
En su despacho

Licenciada Rubio:

Para los trámites que correspondan, devolvemos expediente original completo, requisición Nº 23-1458, cotización en Línea Nº 2022-0-12-14-08-CM-025158, muestra de sabanas, forros y forros de camilla:

Casa Comercial	Evaluación
PANASUP CORP.	La sabana y el forro, cumple con lo solicitado por la Sección de Ropería, el forro de camilla no cumple.
D'Fasshions Fabrics Inc.	La sabana y el forro, cumple con lo solicitado, por la Sección de Ropería, el forro de camilla no cumple,
Servicios La Expansión	No SUBSANO

Atentamente,

María de Pinto
Jefa de la Sección de Ropería

Del contenido de dicha misiva se desprende el resultado potencial sobre la evaluación de las muestras, haciendo mención que el forro de camilla no cumple, refiriéndose a los forros aportados por los proponentes D Fashions Fabrics Inc., y Panasup, Corp.

Con fundamento al *Formulario No.87* y el *Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas*, la entidad sustentó su decisión de declarar desierto el acto público al determinar que, las muestras no cumplieron con las medidas requeridas, tal como sustentó en la referida Nota No.060 SC/HST del 2 de marzo de 2023. Veamos en lo medular los documentos referenciados:

Formulario No.87



Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas



CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 72, DEL TEXTO UNICO DE LA LEY 22 DEL 27 DE JUNIO DE 2006, QUE REGULA LA CONTRATACION PUBLICA, ORDENADO POR LA LEY 153 DE 2020, SE RECOMIENDA DECLARAR DESIERTO EL ACTO PUBLICO, YA QUE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS NO CUMPLEN CON LOS REQUISITOS Y EXIGENCIAS EN EL ACTO PUBLICO, LAS MUESTRAS PRESENTADAS NO CUMPLEN CON LAS MEDIDAS SOLICITADAS

CONCLUSIÓN:

Las propuestas presentadas por las Empresas **DFASHION, INC., PANASUP, CORP. (SUPLIDORES DE PANAMA), JUSTA MARIA VASQUEZ (SERVICIOS LA EXPANSIÓN)**, No cumplen, con los requisitos y exigencias en el Acto Público de la Contratación Menor Nº. **2023-0-12-014-08-CM-025158**, las muestras presentadas para la compra de Sabanas, forros y forros de camilla no cumplen con las medidas solicitadas, por lo que se recomienda se declare Desierto el Acto Público.



Ahora bien, a solicitud de este Tribunal, mediante Oficio No.075-2023-TACP, publicado en el sistema electrónico el 15 de mayo de 2023, ubicado a foja 032 del expediente jurídico, la entidad remitió, mediante Nota No.2569/AL/HST del 22 de mayo de 2023, firmada por José Roach de la Oficina de Asesoría Legal, tres (3) paquetes plenamente identificados, uno por cada proponente, con las respectivas muestras contentivas de tres (3) unidades de piezas en cada paquete (sábanas, forro de cama y forro de camilla, todas de color blanco); según consta en la parte frontal de cada paquete, contienen acuse de recibido. (Ver fojas 039-040 del expediente del Tribunal).

Igualmente, en dicha nota, la entidad hizo referencia a la Nota No.146-SR-HST-23 del 22 de mayo de 2023, suscrita por María Pinto, Jefa de la Sección de Ropería, dirigida al jefe encargado de la Oficina de Asesoría Legal, publicada en el sistema electrónico el 24 de mayo de 2023, con las medidas evaluadas sobre las sábanas y forros de los proponentes, veamos:

PROponentes	CANTIDAD	COLOR	MEDIDAS	SABANAS	CANTIDAD	COLOR	MEDIDAS	FORRO DE CAMA	CANTIDAD	COLOR	MEDIDAS	FORRO DE CAMILLA
D'FASHION FABRICS INC	1	BLANCO	ANCHO	61 1/4" pulgadas (157 CM)	1	BLANCO	ANCHO	91" pulgadas (231 CM)	1	BLANCO	ANCHO	30 1/2" pulgadas (78 CM)
			LARGO	103 1/2 pulgadas (264 1/2 CM)			LARGO	99" pulgadas (252 CM)			LARGO	77 1/2" pulgadas (197 CM)
SUPLENDORES DE PANAMÁ (PANASUP, CORP.)	1	BLANCO	ANCHO	65" pulgadas (165 CM)	1	BLANCO	ANCHO	71 pulgadas (181 CM)	1	BLANCO	ANCHO	31 1/2" pulgadas (80 CM)
			LARGO	103" pulgadas (263 CM)			LARGO	101" pulgadas (257 CM)			LARGO	78 1/2" pulgadas (200 CM)
SERVICIOS LA EXPANSIÓN	1	BLANCO	ANCHO	64 3/4" pulgadas (165 CM)	1	BLANCO	ANCHO	59 3/4" pulgadas (152 CM)	1	BLANCO	ANCHO	31" pulgadas (79 CM)
			LARGO	103 1/4" pulgadas (262 CM)			LARGO	103 1/2" pulgadas (263 CM)			LARGO	77 1/2" pulgadas (197 CM)

Ahora bien, frente a la decisión de la entidad, el recurrente, quien presentó la tercera propuesta en precio, manifiesta que si cumple con todos los requerimientos del pliego de cargos, y cuestionó básicamente la supuesta prueba de lavado practicada a las muestras que aportó; es por ello que este Tribunal en resguardo del artículo 266 de la Constitución Política, en el sentido de asegurar el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe, solicitó una prueba de orden técnica a efecto de determinar, a ciencia cierta, si las muestras presentadas en el acto público bajo análisis cumplían con las exigencias del pliego

En base a las consideraciones anteriores, podemos decir que la problemática estriba en definir, si las propuestas cumplen o no con las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de cargos.

VI. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Expresados los antecedentes de la causa, y en atención a la norma aplicable a este tipo de procedimiento, nos corresponde pronunciarnos sobre el Recurso de Impugnación presentado, En cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006; con base a los razonamientos que a continuación se exponen:

1. Procedimiento aplicable al acto público

El procedimiento de selección de contratista que atendemos versa sobre una Contratación Menor, consagrada en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006, cuya



reglamentación se orienta en el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020; el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, **la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.**

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

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de selección de contratista de compra menor, para la adquisición de *sábanas para cama y forros para cama y camilla hospitalaria*, que si bien permite de manera expedita, la adquisición de éstos bienes, cumpliéndose con un mínimo de formalidades, lo cierto es que dicho procedimiento debe ceñirse al ordenamiento jurídico y el pliego de cargos, y especialmente sin eludir a aquellos principios rectores del derecho administrativo, como indicadores de que la función pública debe ejercerse dentro del marco de la legalidad, transparencia y eficacia, a fin de garantizar una tutela administrativa efectiva a los administrados, el cual debe primar en toda contratación pública.

2. Criterios de Interpretación

a. Constitucional

Siendo que la interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista, se deben a la fuente de toda norma, por lo que resaltamos el artículo 215 de la Constitución Política de la República de Panamá, del cual colige lo siguiente:

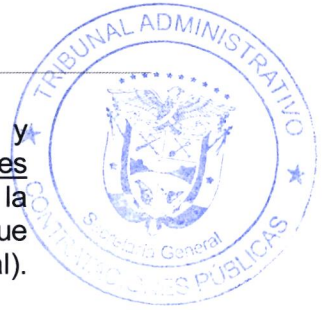
“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el **reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial**”. (La negrita es del Tribunal).

b. Legal

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

“Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de



procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos". (Lo subrayado es del Tribunal).

3. Criterios de Selección para la adjudicación de un acto público

Concurrido que el acto impugnado mediante el cual se declaró desierto el acto público de marras, se sustentó en la revisión de las propuestas técnicas, al develarse que las muestras aportadas no cumplieron con las medidas requeridas; en tanto que el recurrente advirtió que su propuesta si cumplió con el pliego de cargos; y en ese sentido, es importante el análisis de los hechos discutidos, atendiendo los criterios para la selección de contratista que se exponen a continuación.

La declaratoria de adjudicación de los actos de selección de contratistas se encuentra regulada en el artículo 71 de la Ley 22 de 2006, el cual dispuso lo siguiente:

"Artículo 71. Adjudicación de los actos de selección de contratista. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas por esta Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada, en un plazo no mayor de siete días hábiles. En el caso de que se declare desierto un acto de selección de contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazarán las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, la entidad formalizará el contrato en el término establecido en el pliego de cargos, el cual no excederá de quince días hábiles, o bien ejecutará la fianza de propuesta e inhabilitará al adjudicatario que no cumpla con la firma del contrato correspondiente dentro del periodo indicado, previo requerimiento de firma por parte de la entidad.

Las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía gubernativa, conforme a las reglas del procedimiento administrativo instituido en el artículo 157, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para promover la acción contenciosa". (Lo resaltado es del Tribunal).

Por su parte, el artículo 94 del Decreto Ejecutivo No.439 del 2020, se refiere al acto de adjudicación, demandando lo siguiente:

"Artículo 94. Contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

...

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el



Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo **no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente**, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes. ...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Sobre la base de los artículos citados, corresponde hacer la valoración de las propuestas participantes en este acto público, a fin de comprobar si efectivamente cumplieron con los requerimientos del pliego de cargo, en constatación con lo ya plasmado.

En observancia del *Principio de Economía*, contemplado en el artículo 27 de la Ley 22 de 2006, el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato que se presenten; es así como nos avocamos.

4. Análisis de las propuestas participantes

Como se pudo observar, la entidad basó su decisión en incumplimientos identificado en ciertos documentos (Formulario No.087 para la revisión de expedientes del Patronato del Hospital Santo Tomás y el Acta de Revisión de Requisitos y especificaciones técnicas), que señalaron que ninguna de las muestras aportadas cumplieron con las medidas requeridas.

Ahora bien, el tema central será determinar si se atendió los criterios señalados para la declaratoria de desierto, conforme al ordenamiento jurídico, por lo que iniciamos la valoración de las propuestas, según su valor económico, iniciando con la de precio más bajo.

a. D Fashions Fabrics Inc.

La propuesta de menor precio fue presentada por la empresa D Fashions Fabrics Inc., por el monto de veintitrés mil novecientos cincuenta balboas (B/. 23,950.00), cuya documentación que acompañó su propuesta se ubicó en el sistema electrónico.

Al adentrarnos a verificar dichos documentos adjuntos en formato pdf., ciertamente se pudo constatar que los mismos correspondieron con todas las exigencias mínimas de obligatorio cumplimiento, y así como lo exigido en el apartado de “Otros Requisitos”, para el suministro del objeto contractual, tal como lo advirtió la entidad en el acta de revisión de requisitos y especificaciones técnica, publicada en el sistema electrónico.

No obstante, de la valoración de las muestras que aportó sobre el objeto contractual, los expertos determinaron que no cumplió con las medidas requeridas, sustentado



en la Nota No.060 SC/HST del 2 de marzo de 2023, suscrita por María de Pinto como Jefa de la Sección de Ropería, contentiva del resultado de la evaluación de las sábanas para cama y los forros para cama y camilla, donde se evaluó que **el forro de camilla no cumple**, (Ver también Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas fechada 17 de marzo de 2023, realizada por la Jefa de la Sección de Ropería). Veamos:

Casa Comercial	Evaluación
D'Fasshions Fabrics Inc.	La sabana y el forro, cumple con lo solicitado, por la Sección de Ropería, el forro de camilla no cumple,

Por su parte, del resultado de la prueba de informe que rindió el instructor del Área de Textil del INADEH, Temístocles Rodríguez, respecto a las medidas realizadas a la muestra de sábanas y forros, se deduce que tampoco concuerda con las medidas requeridas en el pliego de cargos.

Examinemos las evaluaciones realizadas a las muestras que aportó:

Pliego de Cargos	Sección de Ropería-MINSA	Evaluación del INADEH
Descripción <u>SABANAS PARA CAMA HOSPITALARIA 170 X 280 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIÉSTER BLANCO ÓPTICO EMBOZO 5 DOBLADILLO</u>	MEDIDAS SABANAS ANCHO 61 1/4" pulgadas (157 CM) LARGO 103 1/2 pulgadas (264 1/2 CM)	SABANA ANCHO: 61" 154 1/2 c.m. LARGO: 115" 291 1/2 c.m.
<u>FORROS PARA CAMA HOSPITALARIA 90X200X230 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIESTER BLANCO OPTICO</u>	MEDIDAS FORRO DE CAMA ANCHO 92" pulgadas (231 CM) LARGO 99" pulgadas (252 CM)	FORRO DE CAMA. ANCHO: 112" 234 c.m. LARGO: 101" 256 c.m.
<u>FORRO PARA CAMILLA HOSPITALARIA 65 X 190 X 8 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIÉSTER BLANCO ÓPTICO EMBOZO 5 DOBLADILLO</u>	MEDIDAS FORRO DE CAMILLA ANCHO 30 1/2" pulgadas (78 CM) LARGO 77 1/2" pulgadas (197 CM)	FORRO DE CAMILLA ANCHO: 31" 78 c.m. LARGO: 80" 103 c.m.

En vista de lo anterior, se concluye que dicha propuesta no cumplió con todas las especificaciones técnicas requeridas, respecto a la medida para el forro de camilla.

Es así que, en atención a la regulación para las contrataciones menores, se procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo, así como continuamos.

b. Justa María Vásquez (Servicios La Expansión)

La siguiente propuesta de precio más bajo la presentó Justa María Vásquez, propietaria del establecimiento comercial Servicios La Expansión, por el monto de veintiséis mil balboas (B/. 26,000.00), cuya documentación se ubicó en el sistema electrónico, de la siguiente manera:



Datos Proponente	
RUC	9-172-524-63
Razón Social o Nombre Comercial	JUSTA MARIA VASQUEZ
Datos de la Propuesta	
Usuario de Registro	vasquezjm
Nombre de Usuario	Justa María Vásquez. jmariv06@gmail.com 6733-4157
Fecha y Hora de Ingreso	14-02-2023 08:56 a.m.
Fecha y Hora de Recepción	14-02-2023 08:56 a.m.
Documentos Adjuntos	1. Cédula Certificada JMV.pdf 2. Paz y Salvo MINSA 22 de oct.pdf 3. Paz y Salvo DGI 31 de Dic..pdf 4. Cedula JMV.pdf 5. Aviso de Operación JMV.pdf 6. Cert. Ampyme JMV.pdf 7. Cert. Reg. de Proponente 21 de sep.pdf Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.pdf Carta de Garantía.pdf Declaración de no Inhabilitación .pdf Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.pdf Pacto de Integridad.pdf Desgloce de precio.pdf Formulario de Propuesta.pdf
SubTotal	B/. 26,000.00
Impuestos	B/. 0.00
Total	B/. 26,000.00

De los archivos adjuntos a su propuesta se constató que los mismos no cumplieron con las exigencias mínimas de obligatorio cumplimiento, puesto que el paz y salvo de renta lo presentó con fecha vencida (requisito No.3), igualmente la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social emitida por la Caja de Seguro Social también la aportó con fecha vencida (requisito No.4). Veamos:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DIRECCION GENERAL DE INGRESOS

DOCUMENTO 303002798929
ESTADO APROBADO
FECHA 03/10/2022

FORM.303-1
CERTIFICACIÓN DE PAZ Y SALVO

Número de Control: 8c5052a

Fecha de Emisión	Hora de Emisión	Fecha de Validez
03/10/2022	11:43:07 a.m.	31/12/2022

La Administración Regional de Ingresos de Panamá certifica que el Contribuyente identificado con RUC: 9-172-524 y Nombre o Razón Social: JUSTA MARIA VASQUEZ GONZALEZ, se encuentra a Paz y Salvo con el Tesoro Nacional por concepto de Impuesto sobre la Renta, Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles Corporales y Servicios (ITBMS) y Seguro Educativo, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Panamá, 22 de SEPTIEMBRE de 2022

SEÑORES
MINISTERIO DE SALUD
PRESENTE

El Departamento de Inscripción de Empleadores de la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, CERTIFICA que:
JUSTA MARIA VASQUEZ
Con cedula de identidad N° 9-172-524 NO se encuentra obligado(a) a inscribirse como Empleador, según lo dispuesto en el Artículo 99, de la Ley N° 51, Orgánica de la Caja de Seguro Social, del 27 de diciembre de 2005.

Dado en la ciudad de Panamá, el 22 de SEPTIEMBRE de 2022
VALIDO POR TREINTA (30) DIAS RECIBO N° 0003737
ESTA CERTIFICACION ES PARA ACTO PUBLICO

Licda. Yollisel M. de Basile
Agente Administrativo
Agencia del Dorado

Lo anterior da lugar que dicha propuesta **no cumplió a cabalidad con las exigencias del pliego de cargos**, tal como fue sustentado en el Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas; máxime que de las constancias procesales se evidenció que no subsanó tales documentos tal como fue avalado por la entidad en su informe de subsanación ubicado dentro de los documentos del pliego de cargos. Así mismo, de la valoración técnica a las muestras que aportó para el objeto contractual, la Sesión de Ropería determinó que no cumplió con las medidas requeridas, conforme la Nota No.060 SC/HST del 2 de marzo de 2023, suscrita por María de Pinto, Jefa de dicha sección.

En vista de lo anterior continuamos con el análisis de la tercera propuesta en precio.



c. Panasup, Corp.

La tercera propuesta de precio más bajo la presentó la empresa recurrente (Panasup, Corp.), por el monto de veintinueve mil doscientos veinticinco balboas (B/. 29,225.00), cuya documentación se ubicó en el sistema electrónico, tal como se muestra a continuación:

Datos de la Propuesta	
Usuario de Registro	panasup_gerencia
Nombre de Usuario	Christian Vargas
Fecha y Hora de Ingreso	14-02-2023 08:17 a.m.
Fecha y Hora de Recepción	14-02-2023 08:17 a.m.
Documentos Adjuntos	1. Registro Público 19:01:23.pdf 2. Poder de Representación.pdf 3. Paz y Salvo Renta 20:02:23.pdf 4. Paz y Salvo CSS 28:02:23.pdf 5. Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.pdf 6. Aviso de Operación.pdf 7. Incapacidad para Contratar.pdf 8. Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.pdf 9. Pacto de Integridad.pdf 10. Registro de Proponente 17:10:23.pdf 11. AMPYME - Registro Empresarial 31:01:24.pdf 1162 Carta de Garantía.pdf Formulario de Propuesta.pdf Desglose del Precio.pdf
SubTotal	B/. 29,225.00
Impuestos	B/. 0.00
Total	B/. 29,225.00

De los archivos adjuntos a su propuesta se constató que, los mismos correspondieron con todas las exigencias mínimas de obligatorio cumplimiento, así como lo exigido en el apartado de “Otros Requisitos”, para el suministro del objeto contractual, tal cual lo advirtió la entidad en el acta de revisión de requisitos y especificaciones técnica, publicada en el sistema electrónico.

No obstante, sobre la evaluación de las muestras que aportó para el objeto contractual, la Sesión de Ropería determinó que no cumplió con las medidas requeridas, conforme la Nota No.060 SC/HST del 2 de marzo de 2023, suscrita por María de Pinto, Jefa de dicha sección, contentiva del resultado de la evaluación de las sábanas para cama y los forros para cama y camilla, donde se evaluó que **el forro de camilla no cumple**, (Ver también Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas fechada 17 de marzo de 2023, realizada por la Jefa de la Sección de Ropería). Veamos:

Casa Comercial	Evaluación
PANASUP CORP.	La sabana y el forro, cumple con lo solicitado por la Sección de Ropería, el forro de camilla no cumple.

Por su parte, del resultado de la prueba de informe que rindió el instructor del Área de Textil del INADEH, Temístocles Rodríguez, respecto a las medidas realizadas a la muestra de sábanas y forros, se deduce que tampoco concuerda con las medidas requeridas en el pliego de cargos.

Notemos las evaluaciones realizadas a las muestras que aportó:



Pliogo de cargos	Sesión de Ropería-MINSA	Evaluación del INADEH																											
Descripción <u>SABANAS PARA CAMA HOSPITALARIA 170 X 280 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIÉSTER BLANCO ÓPTICO EMBOZO 5 DOBLADILLO</u> <u>FORROS PARA CAMA HOSPITALARIA 90X200X230 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIESTER BLANCO OPTICO</u> <u>FORRO PARA CAMILLA HOSPITALARIA 65 X 190 X 8 ALAMEDA 50% ALGODÓN 50% POLIÉSTER BLANCO ÓPTICO EMBOZO 5 DOBLADILLO</u>	<table><tr><th>MEDIDAS</th><th>SABANAS</th></tr><tr><td>ANCHO</td><td>65" pulgadas (165 CM)</td></tr><tr><td>LARGO</td><td>103" pulgadas (263 CM)</td></tr><tr><th>MEDIDAS</th><th>FORRO DE CAMA</th></tr><tr><td>ANCHO</td><td>71 pulgadas (181 CM)</td></tr><tr><td>LARGO</td><td>101" pulgadas (257CM)</td></tr><tr><th>MEDIDAS</th><th>FORRO DE CAMILLA</th></tr><tr><td>ANCHO</td><td>31 1/2" pulgadas (80 CM)</td></tr><tr><td>LARGO</td><td>78 1/2"pulgadas (200 CM)</td></tr></table>	MEDIDAS	SABANAS	ANCHO	65" pulgadas (165 CM)	LARGO	103" pulgadas (263 CM)	MEDIDAS	FORRO DE CAMA	ANCHO	71 pulgadas (181 CM)	LARGO	101" pulgadas (257CM)	MEDIDAS	FORRO DE CAMILLA	ANCHO	31 1/2" pulgadas (80 CM)	LARGO	78 1/2"pulgadas (200 CM)	<table><tr><th>SABANA</th></tr><tr><td>ANCHO: 65 1/2" 166 c.m.</td></tr><tr><td>LARGO: 103 1/2" 155 c.m.</td></tr><tr><th>FORRO DE CAMA.</th></tr><tr><td>ANCHO: 72" 91 1/2 c.m.</td></tr><tr><td>LARGO: 103" 260 c.m.</td></tr><tr><th>FORRO DE CAMILLA</th></tr><tr><td>ANCHO: 31 1/2" 79 c.m.</td></tr><tr><td>LARGO: 67" 159 c.m.</td></tr></table>	SABANA	ANCHO: 65 1/2" 166 c.m.	LARGO: 103 1/2" 155 c.m.	FORRO DE CAMA.	ANCHO: 72" 91 1/2 c.m.	LARGO: 103" 260 c.m.	FORRO DE CAMILLA	ANCHO: 31 1/2" 79 c.m.	LARGO: 67" 159 c.m.
MEDIDAS	SABANAS																												
ANCHO	65" pulgadas (165 CM)																												
LARGO	103" pulgadas (263 CM)																												
MEDIDAS	FORRO DE CAMA																												
ANCHO	71 pulgadas (181 CM)																												
LARGO	101" pulgadas (257CM)																												
MEDIDAS	FORRO DE CAMILLA																												
ANCHO	31 1/2" pulgadas (80 CM)																												
LARGO	78 1/2"pulgadas (200 CM)																												
SABANA																													
ANCHO: 65 1/2" 166 c.m.																													
LARGO: 103 1/2" 155 c.m.																													
FORRO DE CAMA.																													
ANCHO: 72" 91 1/2 c.m.																													
LARGO: 103" 260 c.m.																													
FORRO DE CAMILLA																													
ANCHO: 31 1/2" 79 c.m.																													
LARGO: 67" 159 c.m.																													

En este sentido, el Tribunal coincide con la entidad, en cuanto a que dicha propuesta no cumple con el pliego de cargos, por lo que no le asiste la razón al recurrente al indicar que cumplió con todos los requisitos.

Siendo la evaluación de las muestras una competencia de la entidad, con asistencia de expertos en el objeto contractual, y que este Tribunal no adoptó una prueba técnica la que ha sido coincidente con los resultados de la evaluación técnica de la entidad, aceptamos como válida dicha evaluación.

Finalmente, culminada la valoración de las propuestas participantes, es menester dirigirnos directamente a las estimaciones que advirtió el recurrente sobre la actuación de la entidad, en atención al *Principio de Motivación*.

5. Planteamientos sobre los cargos en contra de la entidad

Sobre lo objetado por el recurrente referente a que la entidad determinó que las muestras de los participantes no cumplieron con las medidas indicadas en el pliego de cargos, debemos aclarar que la evaluación técnica de las muestras aportadas por cada uno de las empresas proponentes, fue realizada por la Sección de Ropería, quienes son los expertos en el objeto de la contratación, resultado que fue determinante para la decisión de la entidad, que como se pudo observar basó su decisión en incumplimientos referenciado en el Formulario No.087 para la revisión de expedientes del Patronato del Hospital Santo Tomás y el Acta de Revisión de Requisitos y especificaaciones técnicas, los que señalaron que ninguna de las muestras aportadas cumplieron con las medidas requeridas.

Ahora bien, respecto al planteamiento del recurrente sobre que no se le permitió la participación en la prueba practicada a las muestras, violentando el principio de transparencias, puesto que se realizó a espaldas de los participantes, es menester señalar que la entidad estableció claramente la fecha, hora y lugar donde se practicaría dicha prueba, adicional a que de las constancias procesales no se evidenció que la prueba de lavado respecto a las muestras aportadas por los proponentes se haya realizado, puesto que para la entidad ninguna cumplió con las medidas requeridas, por lo que no tenía sentido realizar dicha prueba de lavado si las sábanos y forros no cumplieron con las exigencias técnicas del pliego de cargos.

Tengamos presente que las medidas de las piezas textiles es un aspecto fundamental para la contratación que se pretende, puesto que, si alguna de ellas no



cumple con el porcentaje plasmado en las especificaciones técnicas, no logrará el objetivo deseado por la entidad; lo que justifica la evaluación técnica de las mismas como un método para constatar que los bienes a adquirir le permitirá a la entidad cumplir con su propósito, el cual no es más que suministrar comodidad a los pacientes de su instalación médica con sábanas y forros apropiados para las camas y camillas hospitalarias.

Por otra parte, el recurrente manifestó que la prueba de lavado la realizaría una empresa privada ajena a la institución, cuando es de conocimiento de todos cual es procedimiento a seguir para el lavado de las muestras, siendo que la entidad aclaró que la empresa Perfect Cleaners Inc., es quien brinda el servicio de lavado, secado, planchado, doblado y empacado para el hospital, toda vez que no se cuenta con tal servicio, conforme la Nota No.129-SR-HST-23 del 11 de mayo de 2023, de la Sección de Ropería; amén que el recurrente es frecuente en participar en éstos tipos de actos públicos sobre el objeto contractual que se trata (bienes para uso hospitalarios).

En esta oportunidad, es menester señalar que a nuestro juicio la apreciación del recurrente debió ser acreditada, anexando pruebas de ello al escrito del recurso que nos ocupa, conforme lo establecido en el ordenamiento jurídico, sin pasar por alto que nuestra legislación patria, sostiene que la carga de la prueba recae en aquel que alega el hecho; más aún que los conocedores del objeto contractual, en quienes la entidad se apoyó para la verificación de las especificaciones técnicas sobre las muestras aportadas, estimaron que ninguna de ellas cumplió con las medidas requeridas.

Respecto a la figura de la carga de la prueba, mediante Sentencia de 25 de noviembre de 2002, dictada por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, dentro del Recurso de Casación presentado por la empresa ALMACÉN PASO LIBRE O KAMAL ABOU DAKKA, en contra de A ASSICURAZIONI GENERALI, el Magistrado Ponente de la misma, Rogelio Fábrega Zarak, acotó lo siguiente:

“La regla de la carga de la prueba proviene del Código Procesal colombiano, en su artículo 177, y el procesalista colombiano HERNANDO DEVIS ECHANDÍA (q.e.p.d.) la ha explicado de la siguiente forma:

“a). Contenido de la regla. No se trata de fijar quién debe llevar la prueba, sino quién asume el riesgo de que falte. Por consiguiente, si el adversario o el juez llevan la prueba del hecho, queda satisfecha a cabalidad la carga, exactamente como si la parte gravada con ella la hubiera suministrado.

En consecuencia, no es correcto decir que la parte gravada con la carga debe suministrar la prueba o que a ella le corresponde llevarla; es mejor decir que a esa parte le corresponde el interés de que tal hecho resulte probado o de evitar que se quede sin prueba y, por consiguiente, el riesgo de que falte (el cual se traduce en una decisión adversa).

...”

Por otra parte, esta colegiatura ha procurado que los hechos afirmados por la empresa recurrente, hayan sido probados fehacientemente, a objeto de obtener en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que la llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

En esa línea de pensamientos, precisa referirnos al artículo 46 de la Ley 22 de 2006, según el cual todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a



aceptar el pliego de cargos, sin objeciones ni restricciones. De ahí, que el proponente al momento de remitir su propuesta en el sistema electrónico del acto público bajo estudio, quedó obligado a presentar su propuesta, conforme quedó exigida en el pliego de cargos, máxime que de ante mano se tenía conocimiento sobre las reglas de participación.

En este caso, estimamos apropiado resaltar que ha sido norte de este Tribunal señalar en reiteradas ocasiones, la importancia del pliego de cargos, siendo el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento para todos los que se encuentran sujetos a estas reglas, por lo que no puede ser vulnerado de ninguna manera por aquellos proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad que lo confeccionó, pretendiendo la adjudicación del acto público a una empresa que no se ajusta a lo establecido en el pliego de cargos.

Por su parte, el tratadista Roberto Dromi en su obra "Licitación Pública, nos enmarca la importancia del fiel cumplimiento del pliego de cargos, al señalar lo siguiente:

"Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos a fin de que sobre esta base se den precios y se establezca la subasta que ha de permitir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco²". (El subrayado es del Tribunal).

Pues bien, habiéndose aclarado éstos aspectos, resulta viable determinar que ninguno de los proponentes cumplieron con el pliego de cargos, por lo que no pueden resultar beneficiados con la adjudicación del acto público, puesto que, más allá de satisfacer los requisitos obligatorios de rigor, es ineludible precisar si lo que ofertaron los participantes responden a las exigencias técnicas establecida en el pliego de cargos.

6. Decisión del Tribunal

Es cierto que el Tribunal debe evaluar y responder las pretensiones planteadas por los impugnantes, sin embargo, son éstos quienes tienen la carga de argumentar y probar, el error manifiesto en la emisión del acto de la Administración.

Por todo lo expuesto anteriormente y dada la responsabilidad que tiene este Tribunal de velar por el cumplimiento de los derechos, obligaciones y garantías en todos los procedimientos de selección de contratista, a prueba de la aplicación del *Principio de eficacia*, esta colegiatura pasa a tomar su decisión.

La normativa vigente establece las *Obligaciones de las entidades contratantes*, tipificado en el artículo 21 de la Ley 22 de 2006, específicamente en numerales 2 y 3, que a la letra dice lo siguiente:

"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.

² Dromi, Roberto. Licitación Pública. Pag.263.



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).

De este modo es de lugar resaltar la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme el *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, tipificado en el artículo 28 de la Ley de contrataciones públicas, que señala lo siguiente:

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos...

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.
3. Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta...”. (El subrayado es del Tribunal).

En virtud de las consideraciones vertidas en el análisis integral de las actuaciones contentivas del acto bajo estudio, este cuerpo colegiado se acoge a los resultados de la evaluación técnica realizada a las muestras, y determina que no existe mérito para revocar los efectos de la resolución impugnada, en virtud de las valoraciones vertidas por este Tribunal, por lo que concluimos que lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2021, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

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

Por último, hacemos propicio destacar a la entidad para que, en lo sucesivo, tome el debido cuidado para la publicación oportuna, cronológica, ordenada y debidamente identificadas todas las actuaciones surtidas dentro de cada procedimiento, y así evitar incurrir en actuaciones que puedan empañar el buen curso de los procedimientos de selección de contratista. Así como también tome en cuenta que, por tratarse de la adquisición de bienes para uso hospitalarios, los cuales deben contar con ciertas condiciones de durabilidad y resistencia por su uso diario, a futuro tome en cuenta al momento de estructurar el pliego de cargos, que las especificaciones técnicas constituyen las características técnicas del objeto que

se va a contratar.

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones 381 del 21 de abril de 2023, emitido por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SANTO TOMÁS) por la cual declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2023-0-12-14-08-CM-025158.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No.000040116, expedido por el Banco General el 05 de mayo de 2023, por el monto total de tres mil balboas (B/. 3,000.00) según diligencia de consignación que reposa a folio 012 del expediente del Tribunal.

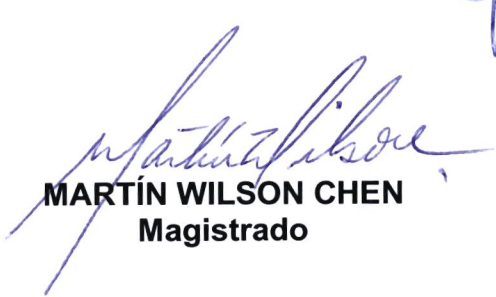
TERCERO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

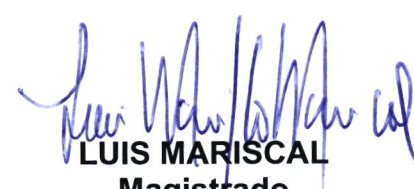
CUARTO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.073-2023, previa anotación en el registro respectivo.

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

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

