



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 090-2024

RECURRENTE: EDUCATIONAL FURNITURE & TECHNOLOGY, S. A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones No. SC-8123 del 31 de mayo de 2024, emitido por el Hospital San Miguel Arcángel dependencia del Ministerio de Salud [en adelante, **MINS**A], mediante el cual se adjudica el acto público No. 2024-0-12-18-08-CM-005250.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

Resolución No. 122-2024-Pleno/TACP de 19 de julio de 2024 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que por medio del artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, se creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente 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 presentados 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.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES

El día 21 de mayo de 2024, el **MINS**A convocó el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2024-0-12-18-08-CM-005250, para la adquisición de “**SILLA/BUTACA AZUL MOVIBLE**”.

El precio de referencia se estableció en treinta y seis mil ochocientos ocho balboas (B/. 36,808.00), y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el día 27 de mayo de 2024, hasta las 10:00 a.m.

Según lo dispuesto en el Acta de Apertura de Propuestas de fecha 31 de mayo de 2024, el acto público de marras contó con la participación de dos (2) proponentes, a saber:

Proponente	Oferta
EDUCATIONAL FURNITURE & TECHNOLOGY, S. A.	B/. 26,685.80
HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S. A.	B/. 35,795.78



Posteriormente, junto con el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, el día 31 de mayo de 2024, en el portal electrónico "*PanamaCompra*" se publicó el acto administrativo impugnado, mediante el cual se adjudicó el acto de selección de contratista que nos ocupa, al proponente **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S. A.**

Contra ese acto administrativo, **EDUCATIONAL FURNITURE & TECHNOLOGY, S. A.**, interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General del Tribunal, el día 7 de junio de 2024, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicada el día 10 de junio de 2024.

En consecuencia, por medio del magistrado sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se admitió el recurso de impugnación presentado, mediante la Resolución No. 071-2024/TACP de 10 de junio de 2024 (Admisión), publicada el día 11 de junio de 2024.

Del recurso de impugnación presentado se dio traslado a la entidad licitante (MINSa) a fin de que rindiera un informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente; el cual fue publicado el día 14 de junio de 2024, en el "*PanamaCompra*".

Dicho esto, corresponde hacer un recuento de los argumentos y pretensiones de la parte actora, conforme a lo indicado en su escrito de impugnación.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

En el escrito de impugnación presentado, el apoderado legal de **EDUCATIONAL FURNITURE & TECHNOLOGY, S. A.**, solicita que el Tribunal deje sin efecto el acto administrativo de impugnación y que, en su defecto, se adjudique el acto público de marras a su poderdante.

En lo medular, el recurrente fundamenta ambas pretensiones en los siguientes argumentos:

1. Luego de referirse a los antecedentes del acto público, señala que la propuesta de su mandante, que fue la de mejor precio, cumplió con todos los requerimientos técnicos establecidos en las condiciones generales y especiales del pliego de cargos¹.
2. En tal sentido, se opone a que la propuesta de su poderdante haya sido descalificada por el **MINSa**, porque, para ello, se utilizó como sustento la falta de presentación de muestras; las cuales, a criterio del recurrente, no fueron solicitadas en las condiciones generales y especiales del pliego de condiciones².
3. Así, sugiere que la falta de solicitud de muestras constituye un error evidente en relación con la confección de los términos de referencia, pues se incluyó dentro de la descripción o de las especificaciones técnicas, siendo que debían estar contempladas en las condiciones especiales del pliego de cargos³.

¹ Sobre el particular, véase los hechos cuarto y quinto del escrito de impugnación.

² Op. Cit., pág. 5, hecho sexto.

³ Op. Cit., pág. 6, hecho séptimo.



4. Además, señala que la decisión de adjudicación se hizo en detrimento de los mejores intereses del Estado, porque la propuesta de su poderdante, a pesar de haber cumplido con los requerimientos técnicos del pliego de cargos y de haber presentado la oferta con el precio más bajo, fue descalificada por la entidad licitante⁴.
5. En adición a ello, manifiesta que la poca participación de proponentes y la manera en que se adjudicó el acto público, son una muestra de que se violó el principio de igualdad de proponentes, puesto que, la entidad, no fue imparcial al momento de la adjudicación⁵.
6. Finalmente, aduce que la falta de claridad en la estructuración del pliego de cargos y del actuar de los servidores públicos del **MINSA**, en relación con las consultas hechas por su mandante, demuestran que la adjudicación a la oferta más onerosa para el Estado ostenta vicios de ilegalidad.

III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, el **MINSA** rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, el cual fue publicado el día 14 de junio de 2024, en el sistema electrónico "PanamaCompra", en donde indicó lo siguiente:

1. El proponente que presentó la propuesta más baja, si bien cumplió con los requisitos mínimos del pliego de cargos, no presentó las muestras solicitadas en ese documento rector.

Por lo anterior, se evaluó la segunda propuesta con el precio más bajo, la cual sí cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos y sí presentó la muestra requerida⁶.

2. En el recurso de impugnación se señala que el pliego de cargos no contempló la solicitud de muestras en las condiciones especiales del pliego de cargos.

Empero, el **MINSA** aduce que en el pliego electrónico publicado en el portal "PanamaCompra", se solicitó de manera clara lo relacionado con la presentación de las muestras de los bienes ofertados.

De ahí que, a criterio de esa entidad, el ahora recurrente se encontraba obligado a presentar las muestras de las butacas ofertadas⁷.

3. Para la adjudicación del acto público se procedió conforme a lo dispuesto en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, en donde se desarrolla el procedimiento para la verificación de las propuestas en las contrataciones menores, que superen los B/. 10,000.00, y que no excedan los B/. 50,000.00⁸.
4. No se vulneró el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes, porque ya se había realizado una primera convocatoria del acto público⁹. Además, manifiesta que el segundo proponente con el precio más bajo fue el único que

⁴ Op. Cit., pág. 6, hecho octavo.

⁵ Op. Cit., pág. 7, hecho décimo.

⁶ Véase la pág. 1 del Informe de Conducta presentado por el **MINSA**.

⁷ Op. Cit., págs. 1-2.

⁸ Op. Cit., pág. 2.

⁹ Op. Cit., página 3.



presentó la muestra de los bienes ofertados¹⁰.

5. No hubo parcialidad al momento de la adjudicación, porque la descalificación de la oferta más baja obedeció a que no presentó las muestras requeridas, y que la oferta presentada por el adjudicatario no es onerosa, debido a que es inferior al precio de referencia establecido en el pliego de condiciones¹¹.

IV. MEDIDA PREVIA

Mediante la Resolución No. 037-2024-TACP de 8 de julio de 2024 (Medida previa), publicada en el portal "PanamaCompra", se ordenó a la entidad licitante (**MINSA**) que, por conducto de su personal calificado en el objeto de la contratación, verificara, parcialmente, las propuestas presentadas en relación con el acto público.

A través de esa resolución, se dispuso que la entidad licitante verificara las muestras presentadas por los proponentes dentro del acto público, para determinar si cumplían o no con las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

La misma se sustentó en que, al revisar las actuaciones realizadas con motivo del acto público, se advirtió que el acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas, si bien contenía la realización de un análisis de las propuestas en base a los documentos exigidos en el pliego de cargos, adoleció de una verificación pormenorizada respecto del cumplimiento de las especificaciones técnicas.

Por lo anterior, se consideró conveniente ordenar que se realizara una verificación parcial de las ofertas presentadas, para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 6 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, en donde se exige que las entidades licitantes realicen un análisis documental y técnico de las propuestas recibidas.

Para tales efectos, se concedió al **MINSA** el término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la citada resolución; el cual precluyó día 15 de julio de 2024.

Así, el **MINSA**, dentro del término concedido, publicó en el portal "PanamaCompra", el acta de revisión de especificaciones técnicas del pliego de cargos, solicitada por el Tribunal, a través de la Resolución No. 037-2024-TACP de 8 de julio de 2024 (Medida previa).

Dicho esto, en los párrafos subsiguientes se realizará un resumen de la verificación parcial de las propuestas contenida en el acta de revisión parcial publicado por el **MINSA** en el "PanamaCompra".

a. Verificación parcial de las propuestas presentadas, conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 037-2024-TACP del 08 de julio de 2024.

Tal como fue esbozado en párrafos anteriores, el **MINSA** publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el acta de revisión de especificaciones del pliego de cargos, solicitada por el Tribunal.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.



De la lectura del acta de revisión, se colige que, la entidad, atendió el requerimiento realizado por el Tribunal en la parte dispositiva de la Resolución No. 037-2024-TACP del 08 de julio de 2024, toda vez que, para la verificación de las propuestas presentadas, se apoyó en personal especializado en el objeto de la contratación.

En efecto, el acta de revisión que nos ocupa fue firmada por una persona especializada en ingeniería, quien sometió la muestra presentada por el adjudicatario (**HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S. A.**), a un análisis pormenorizado a efectos de determinar si cumplía o no con las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

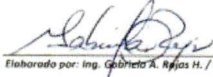
Para los efectos de la presente decisión, nos permitimos transcribir el acta enunciada en párrafos anterior, cuyo contenido es del tenor siguiente:

ACTA DE REVISIÓN DE ESPECIFICACIONES PARA LA ADQUISICIÓN DE SILLA/BUTACA AZUL MOVIBLE			
Empresa: HEALTH PRODUCTS CENTROAMERICA, S.A.		Fecha de Revisión: 11/07/2024	
Especificaciones Técnicas	¿Cumple?		Observaciones
	Si	No	
1 Estructura:			
1a) La estructura metálica de la butaca está construida en acero con un espesor de 3mm.			No se pudo verificar en la inspección en sitio/ Especificaciones en Catálogo
1b) Toda la estructura está reforzada.	X		
1c) Los bordes de la estructura metálica deben ser redondeados y diseñados para soportar el respaldar y el asiento en posición correcta, adaptándose a la inclinación del piso de una forma precisa.	X		
2 Pintura:			
2a) Pintura electrostática marina de color a escoger, micropulverizada epóxica polimerizada a un mínimo de 280° previo de desengrudo y fosfatizado para su total y permanente adherencia, brindando alta resistencia a los rayones y procesos de erosión por fricción y los procesos demeritales al dejar caras expuestas en el interior donde se aplica la dureza: el espesor promedio de la pintura son de 2-H y 50 micrones respectivamente, con una fijación del 100% lo que corresponde a clasificación 5B.			No se pudo verificar en la inspección en sitio/ Especificaciones en Catálogo
2b) Terminado de la pintura podrá ser texturizado con acabado uniforme.	X		
3 Color del Tapiz de las Butacas:			
3a) El contratista presentará al hospital la gama de colores azules para ser seleccionada antes de ordenar su fabricación	X		
4 Brazos o Apoya Brazos:			
4a) El material del apoya brazos es de MDF, color madera, uno de los apoya brazos tendrá un sistema abatible que dejará abrir el mismo hacia arriba (al modo tapia), para que guarde o esconda la paleta de escritura de tal manera que no se vea o cause incomodidad cuando no esté en uso.	X		
5 Paleta de Escritura:			
5a) Fabricada en estructura de acero y en la parte superior un tablero de material de MDF, color madera, la paleta es trapezoidal con medidas mínimas entre 0.24m y máxima 0.26m.	X		
5b) El mecanismo de la paleta de escritura viene con un sistema abatible a manera de tapa, que permita el plegado sin esfuerzo para ser guardado o "escondido" dentro del apoya brazos cuando no esté en uso para no afectar la movilidad de los usuarios.	X		
6 Dimensiones Generales de las Butacas:			
6a) Distancia entre las dos butacas: mínimo de 0.50m hasta un máximo de 0.55m.	X		
6b) Altura total: un mínimo de 0.90m hasta un máximo de 0.94m.	X		A pesar que la muestra presentada tiene una altura de 0.96m, la diferencia de 0.02m no afecta la funcionalidad de la butaca.
6c) Altura total del piso al brazo: un mínimo de 0.505m hasta un máximo de 0.605m.	X		
6d) Profundidad total con la paleta de escritura extendida: un mínimo de 0.73m hasta un máximo de 0.75m.	X		

Nota1: Cabe señalar que esta lista de verificación fue levantada con las especificaciones descritas en las páginas 14 y 15 del Acto Público No. 2024-0-12-18-08-CM-005250

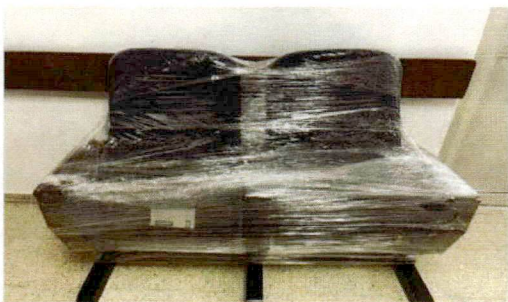
Nota2: La empresa EDUCATIONAL FURNITURE & TECHNOLOGY, S.A. no presentó muestra de la butaca.

Nota3: Se adjuntan fotos de la muestra presentada por el proveedor y del proceso de verificación de medidas


Elaborado por: Ing. Gabriela A. Rojas H. / C.I.N. 2003-022-044

Además, cabe recalcar que el acta de revisión de especificaciones técnicas publicada por la entidad, fue acompañada de fotos que evidencian el trabajo realizado por el personal calificado en el objeto de la contratación, las cuales nos permitimos traer a colación, a los fines de la presente decisión:

EVIDENCIA DE LA REVISIÓN REALIZADA POR EL PROFESIONAL IDONEO CON RELACION A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS. DE LAS SILLAS/BUTACAS





En rigor, en su informe de verificación parcial, el personal de la entidad licitante (**MINSA**) especializado en el objeto de la contratación, manifestó lo siguiente:

- (i) Que, en sitio, no pudo verificar el punto N°. 1 de las especificaciones técnicas del pliego de cargos, relacionado con la estructura metálica de las butacas, la cual, según lo establecido en el pliego de cargos, debía estar construida en acero con un espesor de 3mm;
- (ii) Que, en sitio, no pudo verificar el punto N°. 2 de las especificaciones técnicas del pliego de cargos, en donde se exigieron aspectos técnicos relativos a la pintura del objeto del acto público;
- (iii) Que la muestra presentada por **HEALTH PRODUCTS CENTROAMÉTICA, S. A.**, cumplió, satisfactoriamente, con el resto de las especificaciones técnicas del pliego de condiciones, relacionadas con la estructura de la butaca, el color del tapiz de la butaca, los brazos de la silla, la paleta de escritura, así como las dimensiones generales de la butaca, y
- (iv) Que la empresa **EDUCATIONAL FURNITURE & TECHNOLOGY, S. A.**, no presentó muestras de las butacas ofertadas.

V. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Luego de haber resumido el resultado de la medida previa, es preciso analizar los hechos y las pruebas que obran en autos para proceder con la decisión de fondo.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en concordancia con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006.



Los hallazgos sugieren que lo procedente es confirmar la decisión de adjudicación del acto público No. 2024-0-12-18-08-CM-005250, contenida en el Cuadro de Cotizaciones No. SC-8123 del 31 de mayo de 2024, emitido por el **MINSA**, esto por las razones siguientes:

a) Análisis del argumento relativo a la mala estructuración del pliego de cargos

Tal como fue indicado en párrafos anteriores, el recurrente señala que el criterio utilizado por la entidad licitante (**MINSA**) para descalificar su propuesta no fue incluido en las condiciones generales y especiales del pliego de cargos.

En concreto, sugiere que la solicitud de las muestras de los bienes ofertados no fue incluida dentro de esos puntos del pliego y que, por ello, la entidad licitante se encontraba impedida para descalificar su propuesta.

Además, plantea que la entidad infringió el artículo 39 de la ley de contratación pública, concerniente a la estructuración del pliego de cargos y que, el **MINSA**, le debió adjudicar el acto público a su mandante, atendiendo a la naturaleza del acto público (suministro de bienes), y al hecho de que presentó la oferta con el precio más bajo.

Ahora bien, el Tribunal, al confrontar los argumentos previamente señalados con las piezas procesales que obras en autos, ha arribado a la conclusión de que no le asiste razón al recurrente; toda vez que el pliego de cargos, sí solicitó que los proponentes presentaran las muestras de los bienes ofertados, en esas secciones del pliego.

En efecto, un breve repaso del pliego de cargos adjunto y electrónico nos permite constatar que, la entidad licitante, exigió que los proponentes presentaran las muestras de los bienes ofertados para ser evaluadas de conformidad con las especificaciones técnicas.

La solicitud de muestras realizada por la entidad licitante se puede apreciar en tres (3) secciones diferentes del pliego de cargos, correspondiente al acto público de marras.

En primer lugar, dicho requerimiento se encuentra en la descripción del acto público, contenida en el apartado denominado «Aviso de Convocatoria» del pliego de cargos electrónico. De la lectura de esa sección del pliego se colige que, el **MINSA** solicitó la presentación de muestras, bajo los siguientes términos:

Aviso de Convocatoria:	
Fecha de Publicación	21-05-2024 - 08:49 AM
Fecha y hora presentación de propuestas	27-05-2024 hasta 10:00 AM
Fecha y hora de apertura de propuestas	27-05-2024 - 10:01 AM
Días para subsanar	2 días hábiles
Descripción	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SILLAS/BUTACAS AZULES PARA EL AUDITORIO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL. LA ESTRUCTURA METÁLICA DE LA BUTACA ESTÁ CONSTRUÍDA EN ACERO CON UN ESPESOR DE 3 MM, TODA LA ESTRUCTURA ESTÁ REFORZADA Y SUS BORDES DE LA ESTRUCTURA METÁLICA DEBE SER REDONDEADA DISEÑADO PARA SOPORTAR EL ESPALDAR Y EL ASIENTO EN POSICIÓN CORRECTA, ADAPTÁNDOSE A LA INCLINACIÓN DEL PISO DE UNA FORMA PRECISA. PINTURA: PINTURA ELECTROSTÁTICO MARINA DE COLOR A ESCOGER, MICRO PULVERIZADA EPÓXICA POLIMERIZADA A UN MÍNIMO DE 200S PREVIO PROCESO DE DESENGRADO Y FOSFATIZADO PARA SU TOTAL Y PERMANENTE ADHERENCIA, BRINDANDO ALTA RESISTENCIA A LOS RAYONES Y PROCESOS DE EROSIÓN POR FRICCIÓN Y LOS PROCESOS DE MATERIAL AL DEJAR CARAS EXPUESTAS EN EL INTERIOR DONDE SE APLICA LA DUREZA Y EL ESPESOR PROMEDIO DE LA PINTURA SON DE 2-H Y 50 MICRONES RESPECTIVAMENTE, CON UNA FIJACIÓN DEL 100% LO QUE CORRESPONDE A CLASIFICACIÓN SB. TERMINADO DE LA PINTURA PODRÁ SER TEXTURIZADO CON ACABADO UNIFORME. COLOR DEL TAPIZ DE LA BUTACAS: EL CONTRATISTA PRESENTARÁ AL HOSPITAL LA GAMA DE COLORES AZULES PARA SER SELECCIONADA ANTES DE ORDENAR SU FABRICACIÓN. BRAZOS O APOYABRAZOS: EL MATERIAL DEL APOYABRAZOS ES DE MDF, COLOR MADERA, UNO DE LOS APOYABRAZO TENDRÁ UN SISTEMA ABATIBLE QUE DEJARA ABRIR EL MISMO HACIA ARRIBA (AL MODO DE TAPA), PARA QUE GUARDE O ESCONDA LA PALETA DE ESCRITURA DE TAL MANERA QUE NO SE VEA O CAUSE INCOMODIDAD CUANDO NO ESTE EN USO.



PALETA DE ESCRITURA:
FABRICADO EN ESTRUCTURA DE ACERO Y EN LA PARTE SUPERIOR UN TABLERO DE MATERIAL DE MDF, COLOR MADERA, LA PALETA ES TRAPEZOIDAL CON MEDIDAS MÍNIMAS ENTRE 0.24 M Y MÁXIMAS 0.26 M. EL MECANISMO DE LA PALETA DE ESCRITURA VIENE CON UN SISTEMA ABATIBLE A MANERA DE TAPA, QUE PERMITA UN PLEGADO SIN ESFUERZO PARA SER GUARDADO O "ESCONDIDO" DENTRO DEL APOYABRAZOS CUANDO NO ESTE EN USO PARA NO AFECTAR LA MOVILIDAD DE LOS USUARIOS.

PATAS:
LAS BUTACAS DEBERÁN CONTAR CON PATAS LATERALES QUE GARANTICEN LA ESTABILIDAD DE LAS MISMAS, SIN QUE SE REQUIERA QUE SEAN ANCLADAS AL PISO MEDIANTE EL USO DE PERNOS O TORNILLOS, QUE GARANTICEN LA ESTABILIDAD Y FIRMEZA DE LA BUTACA, PARA UNA MEJOR ESTABILIDAD VENDRÁN CON UN SISTEMA DE DOS (2) BUTACAS UNIDAS.

DIMENSIONES GENERALES DE LAS BUTACAS:
DISTANCIA ENTRE LAS DOS BUTACAS: MÍNIMO DE 0.50M HASTA UN MÁXIMO DE 0.55M.

ALTURA TOTAL:
UN MÍNIMO DE 0.90M HASTA UN MÁXIMO DE 0.94M.

ALTURA DEL PISO AL BRAZO:
UN MÍNIMO DE 0.505M HASTA UN MÁXIMO DE 0.605M.
PROFUNDIDAD TOTAL CON LA PALETA DE ESCRITURA EXTENDIDA:
UN MÍNIMO DE 0.73M HASTA UN MÁXIMO DE 0.75M.
EL PROVEEDOR DEBE PRESENTAR MUESTRA PARA SER EVALUADA, CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICA SOLICITADAS, EL DÍA DEL ACTO HASTA LAS 12 MEDIODÍA EN EL DEPTO DE COMPRAS.



Asimismo, de la revisión de la plantilla electrónica, se infiere que, la entidad, solicitó las muestras de los bienes ofertados en la sección titulada «Condiciones de la contratación», contentiva de una descripción del «Ítem de la compra menor», y de otros datos del objeto contractual, tales como la cantidad requerida, el precio de referencia, entre otros.

A los efectos de la presentación decisión, transcribimos la solicitud de las muestras realizadas por la entidad; la cual fue realizada, en los siguientes términos:

Ítems de compra menor:

Descripción	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de Medida	Precio Referencia
1 SILLA/BUTACA AZUL MOVIBLE. SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SILLAS/BUTACAS AZULES PARA EL AUDITORIO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL.	56101504	Sillas	86	Unidad	B/. 35,808.00
LA ESTRUCTURA METÁLICA DE LA BUTACA ESTÁ CONSTRUÍDA EN ACERO CON UN ESPESOR DE 3 MM, TODA LA ESTRUCTURA ESTÁ REFORZADA Y SUS BORDES DE LA ESTRUCTURA METÁLICA DEBE SER REDONDEADA DISEÑADO PARA SOPORTAR EL ESPALDAR Y EL ASIENTO EN POSICIÓN CORRECTA, ADAPTÁNDOSE A LA INCLINACIÓN DEL PISO DE UNA FORMA PRECISA.					
PINTURA: PINTURA ELECTROSTÁTICO MARINA DE COLOR A ESCOGER, MICRO PULVERIZADA EPOXICA POLIMERIZADA A UN MÍNIMO DE 200P PREVIO PROCESO DE DESENGRADO Y FOSFATIZADO PARA SU TOTAL Y PERMANENTE ADHERENCIA, BRINDANDO ALTA RESISTENCIA A LOS RAYONES Y PROCESOS DE EROSIÓN POR FRICCIÓN Y LOS PROCESOS DE MATERIAL AL DEJAR CARAS EXPUESTAS EN EL INTERIOR DONDE SE APLICA LA DUREZA Y EL ESPESOR PROMEDIO DE LA PINTURA SON DE 2-H Y 50 MICRONES RESPECTIVAMENTE, CON UNA FIJACIÓN DEL 100% LO QUE CORRESPONDE A CLASIFICACIÓN SB. TERMINADO DE LA PINTURA PODRÁ SER TECTURAZIDO CON ACABADO UNIFORME.					
COLOR DEL TAPIZ DE LA BUTACAS: EL CONTRATISTA PRESENTARÁ AL HOSPITAL LA GAMA DE COLORES AZULES PARA SER SELECCIONADA ANTES DE ORDENAR SU FABRICACIÓN.					
BRAZOS O APOYABRAZOS: EL MATERIAL DEL APOYABRAZOS ES DE MDF, COLOR MADERA, UNO DE LOS APOYABRAZO TENDRÁ UN SISTEMA ABATIBLE QUE DEJARA ABRIR EL MISMO HACIA ARRIBA (AL MODO DE TAPA), PARA QUE GUARDE O ESCONDA LA PALETA DE ESCRITURA DE TAL MANERA QUE NO SE VEA O CAUSE INCOMODIDAD CUANDO NO ESTE EN USO.					
PALETA DE ESCRITURA: FABRICADO EN ESTRUCTURA DE ACERO Y EN LA PARTE SUPERIOR UN TABLERO DE MATERIAL DE MDF, COLOR MADERA, LA PALETA ES TRAPEZOIDAL CON MEDIDAS MÍNIMAS ENTRE 0.24 M Y MÁXIMAS 0.26 M. EL MECANISMO DE LA PALETA DE ESCRITURA VIENE CON UN SISTEMA ABATIBLE A MANERA DE TAPA, QUE PERMITA UN PLEGADO SIN ESFUERZO PARA SER GUARDADO O "ESCONDIDO" DENTRO DEL APOYABRAZOS CUANDO NO ESTE EN USO PARA NO AFECTAR LA MOVILIDAD DE LOS USUARIOS.					
PATAS: LAS BUTACAS DEBERÁN CONTAR CON PATAS LATERALES QUE GARANTICEN LA ESTABILIDAD DE LAS MISMAS, SIN QUE SE REQUIERA QUE SEAN ANCLADAS AL PISO MEDIANTE EL USO DE PERNOS O TORNILLOS, QUE GARANTICEN LA ESTABILIDAD Y FIRMEZA DE LA BUTACA. PARA UNA MEJOR ESTABILIDAD VENDRÁN CON UN SISTEMA DE DOS (2) BUTACAS UNIDAS.					
DIMENSIONES GENERALES DE LAS BUTACAS: DISTANCIA ENTRE LAS DOS BUTACAS: MÍNIMO DE 0.50M HASTA UN MÁXIMO DE 0.55M.					
ALTURA TOTAL: UN MÍNIMO DE 0.90M HASTA UN MÁXIMO DE 0.94M.					
ALTURA DEL PISO AL BRAZO: UN MÍNIMO DE 0.505M HASTA UN MÁXIMO DE 0.605M. PROFUNDIDAD TOTAL CON LA PALETA DE ESCRITURA EXTENDIDA: UN MÍNIMO DE 0.73M HASTA UN MÁXIMO DE 0.75M. EL PROVEEDOR DEBE PRESENTAR MUESTRA PARA SER EVALUADA, CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICA SOLICITADAS, EL DÍA DEL ACTO HASTA LAS 12 MEDIO DÍA, EN EL DEPTO DE COMPRAS.					



Por último, es de destacar que, la entidad licitante, solicitó que los proponentes presentaran las muestras de los bienes ofertados en el pliego de cargos adjunto; específicamente en las páginas N°. 12. Allí, la entidad licitante solicitó que los proponentes presentaran las muestras de los bienes ofertados, así:

19. OTRAS CONDICIONES DE LA CONTRATACIÓN

Otra Condición 1: El proponente debe presentar a la sección de compras del Hospital, un día antes de la fecha de apertura de propuesta una muestra de la butaca, dentro de la gama de color azul para ser evaluada, conforme las especificaciones técnicas solicitadas.

Dicho esto, si bien le asiste razón al recurrente cuando señala que existe una discrepancia entre el pliego de cargos adjunto y electrónico, relacionada con la



fecha establecida para la presentación de las muestras¹²; lo anterior, no implica que el pliego de condiciones ostenta vicios de estructuración ni es óbice para no reconocer que tanto en la plantilla electrónica, como en el pliego de condiciones adjunto, se solicitó que los proponentes presentaran muestras de los bienes ofertados.

Sobre el particular, es preciso recalcar que nuestro ordenamiento jurídico ofrece una solución para ese tipo de situaciones, pues el artículo 60 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, dispone que, «[c]uando existan discrepancias entre las estipulaciones elaboradas por la entidad en la plantilla electrónica y las elaboradas en documentos adjuntos, prevalecerán las elaboradas en la plantilla electrónica del pliego de cargos». (El subrayado es nuestro).

Además, el Tribunal coincide con el criterio expresado por la entidad licitante en el párrafo sexto del punto tercero de su informe de conducta; en donde se señala que la participación de todo proponente en un acto público de selección de contratista, acarrea, implícitamente, la aceptación del pliego de cargos, sin objeciones ni restricciones.

Y es que, ese documento rector (pliego de cargos o de condiciones) es definido por la ley de contratación pública como el «[c]onjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras»¹³. (El subrayado es nuestro).

De ahí que, el recurrente, si aspiraba a convertirse en el adjudicatario del acto público, debió atender las exigencias unilateralmente establecidas por la entidad licitante, dentro de las cuales se encontraba la presentación de la muestra del objeto contractual.

De este modo, se comprueba que el argumento esbozado por el recurrente en relación con que el pliego de cargos del acto público No. 2024-0-12-18-08-CM-005250, no exigió la presentación de muestras, carece de asidero jurídico y, por lo tanto, debe ser desestimado por esta instancia administrativa.

En igual sentido, nos encontramos impedidos para acoger el argumento planteado por el distinguido recurrente, concerniente a que la entidad licitante debió adjudicarle el acto público de marras, atendiendo, simple y llanamente, a su naturaleza contractual (suministro de bienes), y al hecho de que presentó la oferta con el precio más bajo.

Lo anterior, toda vez que artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, mandata que, para efectos de la adjudicación de un acto público por contratación menor, los proponentes deben cumplir con los requisitos y especificaciones técnicas del pliego de cargos.

Se infiere así que, la adjudicación de un acto público celebrado bajo esa modalidad, debe responder a un análisis pormenorizado de las propuestas presentadas, el cual debe ser realizado de conformidad con los requisitos y las especificaciones técnicas

¹² La discrepancia enunciada, guarda relación con el hecho de que, el pliego de cargos adjunto solicitó que los proponentes presentaran las muestras de los bienes ofertados «un día antes de la fecha de apertura de propuesta»; en tanto que, el pliego de cargos electrónico, estableció que, dichas muestras, fueran presentadas «el día del acto hasta las 12 medio día, en el Depto. de Compras».

¹³ PANAMÁ, numeral 36 del artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.



del pliego de condiciones; sin importar que, el mismo, haya sido convocado para el suministro de bienes, la realización de una obra o la adquisición de un servicio.

Huelga señalar que el numeral 7 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, establece que la adjudicación de las compras menores a los proponentes que ofertaron el precio más bajo, está condicionada al cumplimiento de todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Así, si bien el precio es un factor determinante para la adjudicación de este tipo de acto público; no es el único que debe ser observado por las entidades licitantes, en tanto que deben garantizar que las propuestas presentadas atiendan todas y cada una de las exigencias del pliego de cargos.

En base a ello, se concluye que la descalificación de la propuesta del ahora recurrente, se ajusta a lo dispuesto en la ley y el pliego de cargos, atendido el hecho que, la falta de presentación de la muestra del bien que ofertó, impidió que pudiera ser evaluada conforme a las especificaciones técnicas del pliego de cargos, lo que a su vez incidió en el incumplimiento de los términos pactados en el acto público.

Ahora bien, respecto de la verificación parcial de las especificaciones técnicas del pliego de condiciones, conviene hacer algunas anotaciones, antes de pasar a la decisión de fondo.

b) Sobre el resultado de la verificación parcial de las propuestas, realizada por el personal calificado en el objeto de la contratación.

Tal como se indicó en párrafos precedentes, el personal calificado de la entidad licitante, expuso en su informe de verificación parcial que no pudo verificar en la inspección en sitio los puntos N°. 1a y 2a de las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

Dichos puntos, dicen relación con la estructura metálica del bien objeto de la contratación, la cual debía estar construida en acero con un espesor de 3mm, y debía cumplir con una serie de exigencias relacionadas con la pintura de las sillas o butacas del acto público de marras.

Así las cosas, se advierte que, las observaciones anotas por el personal calificado en el objeto de la contratación, corresponden al criterio esbozado por la Universidad Tecnología de Panamá dentro de su prueba de informe; lo que sugiere que, en efecto, el cumplimiento o incumplimiento de esos puntos no pueden ser verificados mediante la inspección de las muestras de las butacas.

En este sentido, los requisitos enunciados (requisito N°. 1ª y 2a de las especificaciones técnicas) se tendrán por no puestos en el pliego de cargos, en tanto que su cumplimiento, al no poder ser comprobados mediante su observación física, no pueden ser considerados como factores determinantes para la adjudicación o descalificación de las propuestas presentadas.

En otras palabras, tomando en cuenta que el objetivo de la solicitud de la muestra era verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas del pliego de cargos; carece de todo sentido mantener, dentro de esa sección del pliego de condiciones, un requisito que no puede ser comprobado mediante la observación o inspección de la muestra solicitada por la entidad licitante.



VI. CONCLUSIÓN GENERAL

Por las razones antes señaladas, el Tribunal es del criterio que, lo procedente, es confirmar el acto administrativo de adjudicación, contenido en el Cuadro de Cotizaciones No. SC-8123 del 31 de mayo de 2024, emitido por el **MINSA**.

Ello, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, según el cual, el Tribunal, luego de 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».

Antes de concluir la presente encuesta, nos permitimos hacer un llamado de atención a la entidad, pues, las piezas procesales que reposan en autos, evidencian que devolvió la muestra presentada, antes de que precluyera el término para la interposición del recurso de impugnación.

Por lo anterior, nos permitimos recordarle a la entidad que la devolución de las muestras en los procedimientos de selección de contratista, está condicionada a que el acto administrativo de que se trate, quede en firme y ejecutoriado; para lo cual debe esperar que se agoten los términos legalmente establecidos para su impugnación.

De esta forma, debe tomar las previsiones necesarias a fin de que las muestras sean devueltas después de que los actos administrativos que emita con motivo de los actos públicos que celebre, queden en firme y ejecutoriado.

Dicho esto, es preciso ordenar la devolución inmediata de la fianza consignada por el recurrente, con fundamento en el artículo 245 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, y señalar que, de conformidad con el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, las resoluciones emitidas por el Tribunal, por las cuales se deciden los recursos de impugnación son de obligatorio cumplimiento para las entidades contratantes.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones No. SC-8123 del 31 de mayo de 2024, emitido por el Ministerio de Salud (Hospital San Miguel Arcángel- MINSA), mediante el cual se adjuntó el acto público No. 2024-0-12-18-08-CM-005250, concerniente a la adquisición de "**SILLA/BUTACA AZUL MOVIBLE**", al proponente **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S. A.**, por la suma de treinta y cinco mil setecientos noventa y cinco balboas con setenta y ocho centésimos (B/. 35.795.78).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No. 04-24-95516-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, S. A., el día 07 de junio de 2024, por el límite máximo de responsabilidad de tres mil seiscientos ochenta balboas con ochenta centésimos (B/. 3,680.80), según lo dispuesto en la Diligencia de Consignación de Fianza de Recurso de Impugnación No. 073-2024, visible a foja No. 024 del expediente jurídico del Tribunal.

TERCERO: ORDENAR la devolución del expediente administrativo del **MINSA**, contentivo de sus actuaciones en relación con el acto público No. 2024-0-12-18-08-CM-005250, el cual consta de ciento cincuenta y cinco (155) fojas útiles; el cual fue

enviado al Tribunal, mediante la Nota N° HSMA-DC-103-2024 de fecha 17 de julio de 2024, visible a foja No. 046 del expediente jurídico del Tribunal.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”; notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No. 090-2024, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Notifíquese y cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General, Encargada

