

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 655

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de diciembre de 2012

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.**

El licenciado José Domingo Fajardo Gómez, actuando en representación de **Importadora Central, S.A.**, empresa que, junto a la sociedad colombiana Diseños Street Fashion Ltda., integró el denominado Consorcio Importadora Central, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución número 131-2011-Pleno/TAdCP de 22 de diciembre de 2011, emitida por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** y que se hagan otras declaraciones.

**Concepto de la
Procuraduría de la
Administración.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo
Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos que mantuvieron, en la vía administrativa, Importadora Central, S.A., y Confecciones Marggie, S.A., en atención al recurso de impugnación que la segunda de estas empresas interpuso ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en contra de la resolución 430-2011 GG, a través de la cual el Banco Nacional de Panamá adjudicó a Consorcio Importadora Central la licitación 2011-1-01-0-08-LP-003295, para el suministro y confección de uniformes para el personal femenino del Banco Nacional de Panamá.

I. Disposición que se aduce infringida.

La sociedad demandante estima que el acto acusado lesiona el artículo 54 del texto único de la ley 22 de 27 de junio de 2006; norma jurídica que dispone la

forma en que se debe integrar la comisión evaluadora y que el informe que rinda la mencionada comisión no podrá ser modificado salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en la Ley o en el pliego de cargos. La norma en referencia, también establece que en el caso que estas autoridades ordenen un análisis, total o parcial, de las propuestas, ya sea por parte de la misma comisión o de una nueva, dicho informe deberá emitirse en un plazo no mayor de tres días hábiles (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

II. Antecedentes.

Según consta en autos, el 29 de julio de 2011, el Banco Nacional de Panamá publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra, la convocatoria para la licitación pública 2011-1-01-0-08-LP-003295, para la confección y suministro de uniformes para el personal femenino de la mencionada entidad bancaria (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

La apertura de ofertas del acto público ya indicado se llevó a efecto el 31 de agosto de 2011, momento en el que presentaron propuestas las empresas Confecciones Marggie, S.A., y el Consorcio Importadora Central, sociedad accidental integrada para tal fin por las empresas Diseños Street Fashion Ltda., e Importadora Central, S.A., las cuales fueron evaluadas por la comisión verificadora previamente designada, quien rindió un informe que fue puesto en conocimiento de los interesados a través del referido sistema electrónico de contrataciones (Cfr. fojas 27 y 28 del expediente judicial y 47 del expediente administrativo).

Producto de lo anterior, Confecciones Marggie, S.A., presentó el 14 de septiembre de 2011 sus observaciones en relación con dicho informe, razón por la cual el Banco Nacional de Panamá, a través de la resolución 408-2011 GG de 21 de septiembre de 2011, ordenó a la comisión evaluadora realizar una nueva

verificación de las propuestas, atendiendo a las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos; lo que dio lugar a la emisión de un nuevo informe que fue puesto en conocimiento de los interesados el 27 de septiembre de 2011 (Cfr. foja 47 del expediente administrativo).

Una vez realizados los tramites anteriores, la entidad contratante emitió la resolución 430-2011GG de 4 de octubre de 2011, por cuyo conducto adjudicó a Consorcio Importadora Central la licitación 2011-1-01-0-08-LP-003295, para el para el suministro y confección de uniformes para el personal femenino del Banco Nacional de Panamá (Cfr. foja 48 del expediente administrativo).

Inconforme con tal decisión, Confecciones Marggie S.A., interpuso un recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; entidad que, luego de analizar los argumentos de las partes, así como las constancias probatorias, emitió la resolución 131-2011-Pleno/TAdCP de 22 de diciembre de 2011, en la que, entre otras cosas, dispuso revocar el contenido de la resolución de adjudicación 430-2011 de 3 de octubre de 2011, a la que se refiere el párrafo anterior.

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes descrita, Importadora Central, S.A., ha interpuesto ante esa Sala la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según se ha indicado previamente, el apoderado judicial de la sociedad recurrente estima que el acto impugnado infringe el artículo 54 del texto único de la ley 22 de 27 de junio de 2006; sin embargo, debemos advertir que éste no realiza una explicación objetiva de la forma en que la entidad demandada infringió el citado artículo; limitándose a indicar que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas incumplió de forma literal el contenido de dicha disposición legal, sin darle aplicación a lo que en ella se dispone, ya que, según lo

señala, el Tribunal de Contrataciones Públicas tenía la obligación de verificar las decisiones de la comisión evaluadora o verificadora, en este caso, la del Banco Nacional de Panamá (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Del único argumento que la parte actora utiliza para explicar el concepto de la infracción del artículo 54 del texto único de la ley 22 de 2006, podemos inferir que, en su opinión, la entidad demandante, en lugar de decidir la revocatoria del acto de adjudicación impugnado, lo que debió hacer fue ordenar la realización de un nuevo informe por parte de la mencionada comisión evaluadora, a fin de que se valoraran las propuestas que fueron presentadas por quienes participaron en la licitación pública.

Al respecto, esta Procuraduría considera que no se ha demostrado la infracción de la norma legal cuya violación alega la recurrente, puesto que en la situación bajo estudio, la actividad desarrollada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se limitó a decidir el recurso de impugnación presentado por Confecciones Marggie, S.A., en contra la resolución 430-2011GG de 4 de octubre de 2011, que adjudicó a Consorcio Importadora Central la licitación público 2011-1-01-0-08-LP-003295, para el suministro y confección de uniformes para el personal femenino del Banco Nacional de Panamá, lo cual hizo aduciendo su disconformidad con la valorización efectuada por la entidad licitante de los documentos que aportó para cumplir con los requisitos exigidos en el pliego de cargos y, además, porque el monto de su propuesta fue menor al efectuado por la empresa beneficiaria de la adjudicación.

En tal sentido, la pretensión de Confecciones Marggie, S.A., ante el Tribunal de Contrataciones Públicas era que esa entidad revocara la citada resolución y, en su lugar, la licitación pública bajo estudio le fuera adjudicada ella. Es decir, no fue la intención de la impugnante que dicha actuación se retrotrajera y se realizara una nueva evaluación del informe realizado por la comisión

verificadora y, fue en tal contexto, la entidad demandada desarrolló su actividad.

También es pertinente observar que la resolución número 131-2011-Pleno/TAdCP de 22 de diciembre de 2011 cuya nulidad se demanda, fue emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones luego de seguir el procedimiento establecido para esos propósitos en los artículos 340 a 353 del decreto ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, reglamentario de la ley 22 de 2006.

En efecto, una vez interpuesto el recurso de impugnación el Tribunal emitió la resolución 086-2011-Pleno/TAdCP de 24 de octubre de 2011, a través de la cual lo admitió; dio traslado a la entidad contratante para que rindiera su informe de conducta; y advirtió a cualquier interesado que contaba con un término de 2 días para presentar sus alegaciones; término que fue aprovechado por Consorcio Importadora Central para hacerlo (Cfr. fojas 28 a 30 y 34 a 39 del expediente administrativo).

Con posterioridad, se emitió la resolución 085-2011-TAdCP de 17 de noviembre de 2011, relativa a la admisión de las pruebas presentadas por las partes, a la vez que, actuando con fundamento en lo dispuesto por el artículo 352 del citado decreto ejecutivo, el Tribunal ordenó una prueba de oficio a la Universidad Tecnológica de Panamá para que la mencionada casa de estudios realizara un análisis técnico, con la finalidad de determinar si las telas propuestas por las dos empresas que participaron en el acto público se ajustaban a las especificaciones consignadas en el pliego de cargos (Cfr. 57 a 60 del expediente administrativo).

En respuesta a esta solicitud, la Universidad Tecnológica de Panamá emitió el informe 05-2304-2011, a través del cual expuso las conclusiones a las que había llegado luego del examen de las telas aportadas por las sociedades interesadas, en el cual se indicó que ninguna de las dos ofertas presentadas

cumplía con las especificaciones técnicas exigidas en el pliego de cargos (Cfr. foja 28 del expediente judicial y fojas 109 a 118 del expediente administrativo).

Actuando con sustento en este informe, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas decidió revocar el acto de adjudicación expedido por el Banco Nacional de Panamá a favor del Consorcio Importadora Central, sobre la base que *“... ninguna –de las empresas- cumplió con la totalidad de los parámetros técnicos exigidos previamente por la entidad en el pliego de cargos.”* (Cfr. foja 30 del expediente judicial); decisión adoptada con sustento en lo establecido en el literal c del artículo 354 del decreto ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, que dispone:

“Artículo 354: (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:

a...

...

c. Revocar lo actuado por la entidad contratante...”

En atención a las consideraciones antes expuestas, podemos concluir que el procedimiento desarrollado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas al resolver el recurso de impugnación presentado por Confecciones Marggie, S.A., en contra de la resolución 430-2011GG de 4 de octubre de 2011 que adjudicó a Consorcio Importadora Central la licitación 2011-1-01-0-08-LP-003295, para el suministro y confección de uniformes para el personal femenino del Banco Nacional de Panamá se ajustó a la normativa legal y reglamentaria aplicable al caso y, en consecuencia, no infringió el artículo 54 del texto único de la ley 22 de 2006, el cual ni siquiera figuró dentro del fundamento de derecho del acto impugnado.

Sobre la base de los anteriores razonamientos, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran esa Sala, se sirvan

declarar que NO ES ILEGAL la resolución número 131-2011-Pleno/TAdCP de 22 de diciembre de 2011 (Decisión), emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y, en consecuencia, se nieguen el resto de las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas.

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada

V. Derecho. Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 84-12