

REPÚBLICA DE PANAMÁ
INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES



RESOLUCIÓN EJECUTIVA No. 125 -2020

Por la cual se adjudica el Acto Público No. 054, a la empresa **ADVANCE LABORATORIOS Y AGUA INC.**, para el Suministro de **HIPOCLORITO DE CALCIO EN PASTILLAS DE 3"**, por un monto total de **CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS BALBOAS CON 50/100 (B/.432,972.50)**.

LA SUB DIRECTORA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES
En uso de sus facultades Delegadas.

CONSIDERANDO:

Que el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, realizo el Acto Público No. 054, para el Suministro de **HIPOCLORITO DE CALCIO EN PASTILLAS DE 3"**, cuyo precio de referencia era de **QUINIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO BALBOAS CON 80/100 (B/. 587,365.80)** incluyendo ITBMS.

Que el Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, publicado en la Gaceta Oficial No. 28991-A, de fecha 30 de marzo de 2020, que reglamenta el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, que exceptúa al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, de la aplicación de la Ley 22 del 2006, sobre contratación pública para la adquisición de servicios, insumos, mantenimientos, poda, limpieza, saneamiento, desinfección, fumigación, equipos y repuestos para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de Un Millón de Balboas (B/.1,000.000.00).

Que para tales efectos, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, publico en el portal del IDAAN, el día dos (2) de junio del año 2020, la invitación a presentar propuestas para el Suministro de **HIPOCLORITO DE CALCIO EN PASTILLAS DE 3"**.

Que el día nueve (9) de junio del año 2020, en el Departamento de Compra del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, ubicado en Planta Baja, del Edificio Sede del IDAAN, en Vía Brasil, se recibieron las siguientes propuestas:

NOMBRE DEL PROPONENTE	OFERTA B/.
1. MODERNA COMERCIAL, S.A.	B/. 584,009.42
2. ADVANCE LABORATORIOS Y AGUA INC.	B/. 432,972.50
3. MAX E. JIMENEZ, S.A.	B/. 562,192.98

Que al momento de revisar las ofertas, la institución considero que la propuesta de la empresa **ADVANCE LABORATORIOS Y AGUA INC.**, que tiene el precio más bajo, cumple con lo solicitado por la Institución.

Que para los efectos presupuestarios correspondientes, queda establecido que el monto de la orden de compra y/o contrato para el Suministro de **HIPOCLORITO DE CALCIO EN PASTILLAS DE 3"**, es por un monto de **CUATROCIENTOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS BALBOAS CON 50/100 (B/. 432,972.50)** incluye ITBMS.

Que el numeral 15 del artículo 24 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, Orgánica del IDAAN, señala como atribución del Director Ejecutivo, ejercer las funciones, atribuciones y deberes que le correspondan, conforme a las leyes y reglamentos vigentes y, por tanto:

RESUELVE:

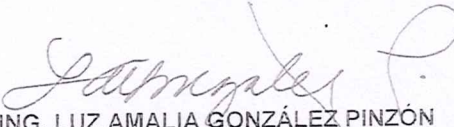
PRIMERO: ADJUDICAR a la empresa ADVANCE LABORATORIOS Y AGUA INC. El Acto No. 054 de 9 de junio del año 2020, para el Suministro de HIPOCLORITO DE CALCIO DE 3", por un monto de CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS BALBOAS CON 50/100 (B/. 432,972.50) incluye ITBMS.

SEGUNDO: AUTORIZAR la formalización del Contrato, a favor de la empresa ADVANCE LABORATORIOS Y AGUA INC., previo cumplimiento de las formalidades legales.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, Orgánica del IDAAN.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en la ciudad de Panamá, a los once (11) días del mes de junio del año dos mil veinte (2020).


ING. LUZ AMALIA GONZÁLEZ PINZÓN
DIRECTORA EJECUTIVA a.i.

REPÚBLICA DE PANAMÁ

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES



RESOLUCIÓN EJECUTIVA No. 156-2021

“Por la cual se Resuelve Administrativamente el Contrato No. 77-2020, suscrito entre el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y la empresa Advance Laboratorios y Aguas Inc., por un monto total de Cuatrocientos Treinta y Dos Mil Novecientos Setenta y Dos Balboas con 50/100 (B/. 432,972.50), para el “Suministro de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3” ”.

EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL
INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

En uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, realizó el Acto Público No. 054, para **Suministro de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3”**, cuyo **precio de referencia** era de **Quinientos Ochenta y Siete Mil Trescientos Sesenta y Cinco Balboas con 80/100 (B/. B/. 587,365.80)** incluyendo ITBMS.

Que el Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, publicado en la Gaceta Oficial No. 28991-A, de fecha 30 de marzo de 2020, que reglamenta el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, exceptúa al Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales, la aplicación de la Ley No. 22 del 2006, sobre Contratación Pública, para la adquisición de servicios, insumos, mantenimientos, poda, limpieza, saneamiento, desinfección, fumigación, equipos y repuestos para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de Un Millón de Balboas (**B/. 1,000.000.00**).

Que para tales efectos el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, publicó en el portal del IDAAN, el día dos (2) de junio del año 2020, la invitación a presentar propuestas para el “**Suministro de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3”** ”.

Que el día nueve (9) de junio del año 2020, en el Departamento de Compras del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, Ubicado en la Planta Baja, del edificio Sede del IDAAN, en Vía Brasil, se recibieron las siguientes propuestas:

NOMBRE DEL PROPONENTE	OFERTA B/.
1. Moderna Comercial, S.A.	B/. 584,009.42
2. Advance Laboratorios y Aguas Inc.	B/. 432,972.50
3. Max E. Jiménez, S.A.	B/. 562,192.98

Que al momento de revisar las ofertas, la institución consideró que la propuesta de la empresa **Advance Laboratorios y Aguas Inc.**, que presentó el precio más bajo, cumplió con lo solicitado por la institución.

Que la entidad procedió a realizar la Resolución Ejecutiva No. 125-2020 del 11 de junio de 2020, la cual en su artículo primero adjudica a la empresa **Advance Laboratorios y Aguas Inc.**, el Acto Público No. 054 y posteriormente se confecciona el Contrato No. 77-2020, el cual fue refrendado por la Contraloría General de la República, y establecía un período de entrega de doce (12) meses calendario a partir de la Orden de Proceder emitida con fecha 22 de marzo de 2021.

Que el Contrato No. 77-2020, contempla el suministro, transporte, entrega y descarga en los almacenes del IDAAN, de **Ciento Cincuenta y Seis Mil Ochocientos Cuarenta Kilogramos (156,840.00 kg) de hipoclorito de calcio en pastillas de 3"**, con las características técnicas y eficiencias señaladas en el Aviso de Convocatoria y en el Informe Técnico.

Que el alcance del contrato fue definido mediante el cuadro de distribución del producto, descrito a continuación:

Región	Lugar de Entrega	Kg	Número de Entregas
Tocumen	Planta de Tocumen	840.00	Una entrega de 840 kg
Coclé	Planta de Capellanía	16,680.00	Una entrega de 16,680 kg
Chiriquí	Planta Los Algarrobos	93,360.00	Dos entregas de 46,680 kg c/u
Bocas del Toro	Planta de Changuinola	7,600 .00	Dos entregas de 3,800 kg c/u
Panamá Oeste	Planta de Chorrera	3,760.00	Una entrega de 3,760 kg
Herrera	Planta Roberto Reyna	3,360.00	Dos entregas de 1,680 kg c/u
Veraguas	Planta de Santiago	13,280.00	Dos entregas de 6,640 kg c/u
Los Santos	Planta Rufina Alfara	7,600.00	Dos entregas de 3,800 kg c/u
Panamá Este	Planta de Pacora y Chepo	10,160.00	Dos entregas de 5,080 kg c/u
Colón	Planta de Sabanitas	200.00	Una entrega de 200 kg

Que el Proveedor (El Contratista) procedió a realizar una primera entrega del suministro contratado, tal como se detalla en el cuadro de entrega y avance físico del proyecto descrito a continuación:

Región	Total de Entrega (Kg)	Primera Entrega (Kg)	Pendiente por Entregar (Kg)	% de Avance
Tocumen	840	840	0	100
Coclé	16,680	4,500	12,180	27.0
Chiriquí	93,360	9,000	84,360	9.6
Bocas del Toro	7,600	3,150	4,450	41.4
Panamá Oeste	3,760	1,800	1,960	47.9
Herrera	3,360	1,800	1,560	53.6
Veraguas	13,280	4,500	8,780	33.9
Los Santos	7,600	3,150	4,450	41.4
Panamá Este	10,160	4,500	5,660	44.3
Colón	200	200	0	100

Que producto de la primera entrega, en la cual el proveedor (El Contratista) despachó el producto, según cuadro de entrega en las diferentes Regionales, los Jefes de Producción encontraron anomalías en el etiquetado de los tanques de hipoclorito de calcio en pastilla de 3", así como la omisión del nombre de la empresa fabricante (certificada por la NSF) en la etiqueta del tanque, incumpliendo con el aviso de convocatoria (especificaciones técnicas).

Que los Directores Regionales de la entidad contratante (El IDAAN), plasmaron estas incidencias a través de Memorando N° 010-21-DPH-Pro (Regional de Herrera), Memorando N° 044-2021-AP (Regional de Chiriquí), Memorando N° 231-2021- DE SRT (Gerencia Metropolitana) y Memorando N° 87 DSTV (Regional de Veraguas).

Que producto de estas incidencias, según el Informe Técnico fechado 25 de junio de 2021, el Proveedor (El Contratista) incumplió con lo estipulado en las condiciones técnicas del aviso de convocatoria, tal como lo manifiestan las diferentes oficinas Regionales, específicamente lo plasmado en los puntos 3 y 4, como se describe a continuación:

- En la primera entrega del producto ("Suministro de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3" ", correspondiente al Acto Público No. 054), en las diferentes Regionales, los Jefes de Producción encontraron anomalías en el etiquetado de los tanques de hipoclorito de calcio en pastilla de 3", así como la omisión del nombre de la empresa fabricante (certificada por la NSF) en la etiqueta

del tanque, incumpliendo con el aviso de convocatoria (especificaciones técnicas). (El subrayado es nuestro).

- “Punto 3, Condiciones de Manufactura, segundo párrafo: *“El contratista debe asegurar que las entregas no afecten la calidad; como tampoco puede intervenir, ni dañar, ni abrir ningún empaque cerrado de fábrica por reglamentaciones sanitarias”*.
El producto entregado por el Proveedor presentó doble etiquetado, en el cual la etiqueta original no correspondía con el producto químico, objeto del presente contrato. (El subrayado es nuestro).
- “Punto 4, Condiciones de Transporte, tercer párrafo: *“Aceptar químicos solamente en empaques secos, no dañados y con etiquetas que muestren propiamente el fabricante y las características propias del contenido”*.
En las etiquetas sobre puestas en los envases, no se observa los datos del fabricante. (El subrayado es nuestro).
- Los productos entregados por parte de la empresa Advance Laboratorios y Aguas Inc., no tienen en su etiquetado el nombre de la empresa fabricante, Tianjin Kaifeng Chemical Co. LTD, misma que está certificada según el listado de la ANSI/NSF60, lo cual fue solicitado en las especificaciones técnicas para asegurar que el producto químico pueda ser utilizado en el tratamiento del agua para el consumo humano. (El subrayado es nuestro).

Que el Contrato No. 77-2020, suscrito entre el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y la empresa Advance Laboratorios y Aguas Inc., dispone en su cláusulas 1, y 14 lo siguiente:

“Cláusula 1: EL CONTRATISTA, se compromete a suministrar, transportar, entregar y descargar en los Almacenes de EL IDAAN Ciento Cincuenta y Seis mil Ochocientos Cuarenta (156,840.00 KG) Kilogramos de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3.” con las características, condiciones técnicas y eficiencias señaladas en el Aviso de Convocatoria y en el Informe técnico”.(El Subrayado es nuestro)

“Cláusula 14: Causales de Resolución de Contrato u Orden de Compra.

El presente contrato quedará resuelto administrativamente por cualquiera de las siguientes causales previstas en el punto 7 del Decreto 23-2020-DNMySC de fecha 24 de Marzo de 2020:

a) El incumplimiento de las Cláusulas pactadas.

b) ...

c) ...

d) ...

Y además de las causas que establezca EL IDAAN, las cuales detallamos a continuación:

a) ...

b) ...

c) ...

d) Si en cualquier momento, las condiciones especificadas con relación al suministro, servicio o mantenimiento no son cumplidas totalmente.

e) ...

21

f) Si el contratista está violando o es negligente en la ejecución de algunas de las disposiciones de este Contrato.
(El Subrayado es nuestro)

Que dentro del Reglamento Especial de Contratación del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), en atención a lo establecido en el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, debidamente aprobado a través de Decreto Número 23-2020-DNMySC de 24 de marzo de 2020, indica en su Acápito I, numeral 7, acápites a), d) y f), que establecen Causales de Resolución de Contrato u Orden de Compra la siguiente:

- "7. Causales de Resolución de Contrato u Orden de Compra.
Serán causales de resolución de contrato u orden de compra: ...
- a) El incumplimiento de las Cláusulas pactadas.
 - b) ...
 - c) ...
 - d) ...
- Y además de las que establezca EL IDAAN, las cuales detallamos a continuación:
- a) ...
 - b) ...
 - c) ...
 - d) Si en cualquier momento, las condiciones especificadas con relación al suministro, servicio o mantenimiento no son cumplidas totalmente.
 - e) ...
 - f) Si el contratista está violando o es negligente en la ejecución de algunas de las disposiciones de este Contrato. (El Subrayado es nuestro)

Que esta entidad no puede proseguir la contratación con el contratista, toda vez que la ejecución del suministro del insumo (bienes) no cumple con las especificaciones técnicas requeridas, en el contrato, y aunado al hecho que la Institución necesita de manera urgente estos insumos (bienes), para oportunamente dotar a las unidades operativas, a fin de cumplir con la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable en forma continua, eficiente y segura, la cual debe cumplir con las normas de calidad para agua potable y de calidad de servicio establecidas.

Que la empresa denominada Advance Laboratorios y Aguas Inc., a través de la Licenciada Mabel María Guerra Perdomo, actuando en calidad de apoderada especial, sustentó ante el Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), sus descargos en tiempo oportuno, haciendo uso de su derecho a réplica, presentando su oposición a la intención de Resolver Administrativamente el Contrato No. 77-2020.

Argumentos de la empresa Advance Laboratorios y Aguas Inc.:

El Escrito de descargos interpuestos por la empresa denominada Advance Laboratorios y Aguas Inc., está conformado por once (11) hechos.

En los hechos medulares, se plantea que la empresa ha cumplido los puntos 3 y 4 de las condiciones técnicas del Aviso de Convocatoria, y que el producto entregado cumple con las concentraciones exigidas según análisis realizado. De igual manera aducen que la empresa ha presentado las pruebas necesarias para demostrar la trazabilidad del producto y que desde la salida de la fábrica hasta la entrega a la

entidad no ha habido manipulación del producto o empaques por parte de la empresa o terceros, salvo los relacionados a la carga, transporte y entrega del producto.

También se plantea como parte de los hechos esgrimidos que, aunque sí existió un doble etiquetado, el mismo es realizado por el fabricante del producto y que este igualmente omitió su nombre en el etiquetado.

Por otra parte, entre los hechos aducidos en los descargos se plantean mecanismos y disposiciones contenidas en los artículos 27, 31, 35, 139 de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, así como también lo dispuesto en la cláusula sexta del Contrato No. 77-2020, por las cuales la empresa solicita un plazo para que se corrijan los hechos que determinaron el inicio la intención de resolver administrativamente el Contrato No. 77-2020, bajo la sujeción de principios y normativas señaladas en artículos antes mencionados. De igual forma dentro del escrito de descargos se presentan algunos documentos a fin de ser aducidos como pruebas documentales.

Consideraciones y análisis por parte de la Entidad (IDAAN):

En primera instancia, corresponde indicar que a través de los descargos presentados por la empresa, específicamente en los puntos cuarto y quinto del escrito antes referido, se plantea que la empresa ha cumplido los puntos 3 y 4 de las condiciones técnicas del Aviso de Convocatoria, y que el producto entregado cumple con las concentraciones exigidas según análisis realizado, y que la misma ha presentado las pruebas necesarias para demostrar la trazabilidad del producto y que desde la salida de la fábrica hasta la entrega a la entidad no ha habido manipulación del producto o empaques por parte de la empresa o terceros, salvo los relacionados a la carga, transporte y entrega del producto.

En este sentido, corresponde señalar que en la Nota No. 366-2021-D.E., fechada 5 de julio de 2021, por medio de la cual se notificó a El Contratista la Intención de Resolver Administrativamente el Contrato No. 77-2020, se establecieron los incumplimientos sobre el cual se basó la decisión por parte de esta Entidad (IDAAN) de iniciar el proceso administrativo antes aludido; incumplimientos que fueron plasmados en el Informe Técnico – Financiero fechado 25 de junio de 2021, y en los cuales no se estableció que el producto despachado por el proveedor en la primera entrega, no cumpliera con las concentración mínima exigida o que se abriera el envase del producto. Por lo que, cabe aclarar que lo planteado en los incumplimientos aducidos por la Entidad (IDAAN) es lo siguiente:

“En la primera entrega del producto (“Suministro de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3” ”, correspondiente al Acto Público No. 054), en las diferentes Regionales, los Jefes de Producción encontraron anomalías en el etiquetado de los tanques de hipoclorito de calcio en pastilla de 3”, así como la omisión del nombre de la empresa fabricante (certificada por la NSF) en la etiqueta del tanque, incumpliendo con el aviso de convocatoria (especificaciones técnicas).” (El subrayado es nuestro).

Cabe indicar que el incumplimiento corresponde al etiquetado que presenta el producto entregado, en el cual se aprecia claramente que la etiqueta en la base del producto entregado señala un tipo de producto distinto al requerido por la entidad, descrito como “ALUMINUM SULFATE”, y que sobre esta etiqueta se encuentra otra etiqueta sobrepuesta que señala el producto como hipoclorito de calcio; sin

embargo, no se establecieron los datos del fabricante dentro de la primera etiqueta; al igual que se encuentra una etiqueta frontal en el producto con el nombre de Advance (Advance Laboratorios y Aguas Inc.), empresa que no es la fabricante, ni tampoco se encuentra certificada según el listado de la ANSI/NSF60, según se exige en especificaciones técnicas del contrato antes aludido, situaciones estas que se observan dentro del Informe Técnico – Financiero fechado 25 de junio de 2021, Informe de Inspección No. OIHPCP-2021-TCCAP y punto sexto del escrito de descargos presentado por la empresa, los cuales citamos a continuación:

“Informe Técnico – Financiero:

Punto 3, **Condiciones de Manufactura**, segundo párrafo señala: "El contratista debe asegurar que las entregas no afecten la calidad; como tampoco puede intervenir, ni dañar, ni abrir ningún empaque cerrado de fábrica por reglamentaciones sanitarias". El producto entregado por el Proveedor presentó doble etiquetado, en el cual la etiqueta original no correspondía con el producto químico, objeto del presente contrato.

Punto 4, **Condiciones de Transporte**, tercer párrafo cita así: "Aceptar químicos solamente en empaques secos, no dañados y con etiquetas que muestren propiamente el fabricante y las características propias del contenido". En las etiquetas sobre puestas en los envases, no se observa los datos del fabricante." (El subrayado es nuestro).

“Informe de Inspección No. OIHPCP-2021-TCCAP:

Foto No. 1: Etiqueta vista contra luz. Se puede apreciar claramente que existe un etiquetado atrás de la etiqueta principal, el cual dice: ALUMINUM SULFATE, MANUFACTURING DATE: APR. 2021. EXPIRY DATE: APR. 2024. N.W.:45.00KG47 .SKG ...CH NUMBER: GGKF210316...DE IN CHINA.

Fotos No. 4, 5, 6 y 7: En este conjunto de fotos se puede observar claramente la alteración del etiquetado. Adicionalmente en ninguna parte de los tanques de hipoclorito de calcio en pastillas de 3" inspeccionados, se puedo observar los datos del fabricante, tal y como se exigió en el informe técnico." (El subrayado es nuestro).

“Escrito de Descargos de la empresa:

SEXTO:

...Si bien es cierto, existió un doble etiquetado, no es por parte de nuestra mandante si no del fabricante, el cual también omitió su nombre en el etiquetado..." (El subrayado es nuestro).

Corresponde por otra parte indicar que, aunque se plantea que se presentan las pruebas necesarias para acreditar lo relativo a la trazabilidad del producto y que, desde la salida de la fábrica, hasta la entrega a la entidad no ha habido manipulación del producto o empaques por parte de la empresa; observamos que dentro de las pruebas documentales aportadas, se incluyeron varios documentos emitidos en el extranjero.

Al tenor de lo antes expuesto y bajo las disposiciones contenidas en el artículo en el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el

Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, que exceptúa al Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales, la aplicación de la Ley No. 22 del 2006, sobre Contratación Pública, para la adquisición de servicios, insumos, mantenimientos, poda, limpieza, saneamiento, desinfección, fumigación, equipos y repuestos para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de Un Millón de Balboas (B/.1,000.000.00) y el Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, encontramos vacíos en referencia a la formalidad sobre pruebas o documentos procedentes del extranjero, por lo que aplicando las disposiciones establecidas en el Artículo No. 140, 145 y 202 de la Ley No. 38 de 31 de Julio de 2000, se dispone lo siguiente:

“Artículo 140. Sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público.

En el caso de la prueba de facsímil y las copias, la entidad pública respectiva deberá asegurarse de su autenticidad, confrontándolas con su original en un periodo razonable después de su recepción, o por cualquier otro medio que considere apropiado.

Es permitido también, para establecer si un hecho pudo o no realizarse de determinado modo, proceder a su reconstrucción.” (El subrayado es nuestro).

“Artículo 145. Las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos.” (El subrayado es nuestro)

“Artículo 202. Los vacíos del Libro Primero de esta Ley, serán llenados con las normas contenidas en el Libro Primero del Código Judicial.

Las disposiciones del Libro Segundo de esta Ley serán aplicadas supletoriamente en los procedimientos administrativos especiales vigentes, en los términos previstos en el artículo 37.

Los vacíos del procedimiento administrativo general dictado por la presente Ley se suplirán con las normas de procedimiento administrativo que regulen materias semejantes y, en su defecto, por las normas del Libro Segundo del Código Judicial, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos.”
(El subrayado es nuestro)

En este orden de ideas corresponde indicar que al no encontrarse otras normas de procedimiento administrativo que regulen las solemnidades que deben presentar los documentos procedentes del extranjero, a fin de establecer sus existencia y validez dentro de procesos administrativos en la República de Panamá, debemos remitirnos a lo dispuesto en los artículos 877 del Libro II del Código Judicial de 1986

("Documentos procedentes del extranjero"), y en forma complementaria a la Ley No. 6 del 25 de junio de 1990, que aprueba el Convenio de La Haya del 5 de octubre de 1961, que citan lo siguiente:

"Artículo 877. Salvo lo dispuesto en convenios internacionales los documentos extendidos en país extranjero serán estimados como prueba, según los casos, si se presentaren autenticados por el funcionario diplomático o consular de Panamá con funciones en el lugar de donde proceda el documento y a falta de ellos, por el representante diplomático o consular de una nación amiga. En este último caso, se acompañará un certificado del Ministerio de Relaciones Exteriores en que conste que en el lugar de donde procede el documento no hay funcionario consular o diplomático de Panamá.

Se presume, por el hecho de estar autenticados así, que los documentos están expedidos conforme a la ley local de su origen, sin perjuicio de que la parte interesada compruebe lo contrario.

Si los documentos procedentes del extranjero estuvieren escritos en lengua que no sea el español, se presentarán traducidos o se solicitará su traducción por intérprete público y en defecto de éste, por uno ad hoc, nombrado por el tribunal." (El subrayado es nuestro).

En referencia a lo antes expuesto, indicamos que los documentos presentados en los descargos por la empresa, y que se aducen como pruebas documentales corresponden a copias en las cuales se observa que presentan sello de la Notaría Pública Segunda del Circuito de Panamá, en el que se indica "Que he cotejado detenida y minuciosamente esta copia fotostática con su original y la he encontrado en todo conforme", sin cumplir dichos documentos con las solemnidades establecidas por Ley para otorgarle la validez debida dentro del proceso para estos documentos procedentes del extranjero, por lo que dichos documentos en idioma distinto al español y procedentes de extranjero sin la Apostilla o Autenticación para Documentos del Extranjero, no pueden ser valorados como pruebas que acrediten los hechos planteados por la empresa recurrente, por lo que se entienden como no valorados por este Despacho.

En segunda instancia, manifestamos que a través de los descargos presentados por la empresa específicamente en los puntos quinto y sexto del escrito antes referido, se plantea que la empresa ha presentado las pruebas necesarias para demostrar la trazabilidad del producto, y que desde la salida de la fábrica hasta la entrega a la entidad no ha habido manipulación del producto o empaques por parte de la empresa o terceros salvo los relacionados a la carga, transporte y entrega del producto.

Sobre estos hechos alegados por la empresa, en referencia al párrafo anterior sobre la no manipulación por parte de esta o terceros y la trazabilidad del producto desde su salida de la fábrica hasta la entrega a la entidad, descansan sobre varios documentos que no cumplen con las solemnidades exigidas por Ley para su validez y valoración, por lo cual corresponde indicar que la carga de la prueba para acreditar dichas aseveraciones, implica la obligación que tiene la empresa de aportar la prueba; y tal como se desprenden en diversas sentencias y jurisprudencias "Es un deber de la parte y sus apoderados, pues cuando no aparece probado el hecho, ello permite que el juez no pueda otorgar la pretensión de quien pide; y esto se resume en esa frase romana onus probandi incumbit actori, es decir la carga de la prueba le incumbe al actor."

Otro punto a destacar y aclarar al recurrente sobre el planteamiento alegado en el punto sexto de los descargos, es que en primera instancia declara como cierto la existencia del doble etiquetado, pero trata de trasladar dicha responsabilidad propia del Contratista a el fabricante del producto, situación que es una contrariedad puesto que dentro del Acto Público y documentos que presentó para sus participación y posterior adjudicación adquiere bajo declaraciones juradas y otros documentos, la responsabilidad de suministrar el producto conforme a las condiciones técnicas dispuestas por la entidad, así como también declara el poder cumplir a cabalidad la contratación que materializó la entidad con la empresa a través del Contrato No. 77-2020, por lo que conviene aclararle el concepto de contrato administrativo que recoge MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho de Administrativo, t. III A, 4.^a ed., Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1974, p. 34., que nos permitimos exteriorizar:

“Es el acuerdo de voluntades, generador de obligaciones, celebrado entre un órgano del Estado, en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo o con un particular o administrado, para satisfacer finalidades públicas.”

En este mismo orden de ideas, tal como se ha señalado con anterioridad el contrato, es un acuerdo generador de obligaciones entre las partes y en este mismo ámbito el Contrato No. 77-2020 en sus cláusulas 1, 3 y 16, señalan lo siguiente:

“CLÁUSULA 1:

EL CONTRATISTA, se compromete a suministrar, transportar, entregar y descargar en los Almacenes de EL IDAAN Ciento Cincuenta y Seis mil Ochocientos Cuarenta (156.840.00 KG) Kilogramos de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3", con las características, condiciones técnicas y eficiencias señaladas en el Aviso de Convocatoria y en el Informe técnico.” (El subrayado es nuestro).

“CLÁUSULA 3:

El orden de prelación de los documentos del Contrato, en caso de contradicciones o discrepancias, entre ellos, es el siguiente:

1. Este Contrato y sus anexos de haberlos.
2. Los Pliegos de Cargos y Especificaciones Técnicas
3. La oferta presentada por EL CONTRATISTA, y otros documentos que complementan el alcance de la oferta.” (El subrayado es nuestro).

“CLÁUSULA 16:

EL CONTRATISTA conviene en que el suministro de los químicos tendrá las características técnicas y químicas indicadas en el Capítulo III del Pliego de Cargos.” (El subrayado es nuestro).

Como se desprende de las citadas cláusulas es El Contratista (Advance Laboratorios y Aguas Inc.); quien ha asumido la obligación con el IDAAN de cumplir a cabalidad el contrato antes referido en todas condiciones exigidas, al igual que es El Contratista quien responde directamente ante los incumplimientos que pudieran generarse en la ejecución del contrato, ya sea esta directa o solidariamente.

Por otra parte, concierne manifestar que a través de los descargos exteriorizados por la empresa, concretamente en los puntos séptimo, octavo, noveno y décimo del escrito antes aludido, se plantean la utilización de mecanismos y disposiciones contenidas en los artículos 27, 31, 35, 139 de la Ley No. 22 de 2006, Ordenada por la Ley 153 de 2020, así como también lo dispuesto en la cláusula sexta del Contrato No. 77-2020, por las cuales la empresa solicita un plazo para que se corrija los hechos que determinaron el inicio la intención de resolver administrativamente el Contrato No. 77-2020, bajo la sujeción de principios y normativas señaladas en artículos antes mencionados.

De acuerdo a lo planteado en el párrafo que antecede es obligación de este Despacho indicar las normas aplicables a este tipo de proceso administrativo e indicar que no es viable la aplicación de dichos mecanismos expuestos en la Ley No. 22 de 2006, Ordenada por la Ley 153 de 2020, pues tal como ha señalado el propio recurrente a través del punto primero de hechos descritos en sus escrito de descargos que señala lo siguiente:

“PRIMERO:

Nuestra representada participó en el Acto Público No. 054, el Suministro de Ciento Cincuenta y Seis mil Ochocientos Cuarenta kilogramos (156,840.00 Kg) de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3", celebrado el día 09 de junio de 2020, el cual fuera adjudicado mediante Resolución de Adjudicación No. 125-2020, del 11 de junio de 2020, y que estuviera regulado por el Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, publicado en la Gaceta Oficial No. 28991-A, de fecha 30 de marzo de 2020, que reglamenta el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, que exceptúa al Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales, la aplicación de la Ley No. 22 del 2006, sobre contratación pública, para la adquisición de servicios, insumos, mantenimientos, poda, limpieza, saneamiento, desinfección, fumigación, equipos y repuestos para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de Un Millón de Balboas.” (El subrayado es nuestro).

En este sentido, es necesario indicar que es el propio recurrente quien plantea la utilización de mecanismos dispuestos por una normativa la cual no es aplicable en este tipo de proceso, y en el ámbito de lo que pretende el recurrente, puesto que el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, que exceptúa al Instituto de Acueducto y Alcantarillados Nacionales, la aplicación de la Ley No. 22 del 2006, sobre contratación pública para este tipo de contrataciones, y el cual se ve regulado a través del Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, publicado en la Gaceta Oficial No. 28991-A, de fecha 30 de marzo de 2020, que reglamenta el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020 y dispone los procedimientos y disposiciones para esta contratación.

Por lo cual, cualquier vacío en cuanto a procedimiento o disposiciones que reglamenten esta contratación en sujeción a lo dispuesto en Decreto No. 23-2020-DNMySC, le será aplicada la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el

21

procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales, el cual en el artículo 37 de la misma norma que invocamos se dispone que la misma se aplica a todos los procesos administrativos, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas.

Por lo antes expuesto, corresponde indicar que al no ser viable la aplicación de dichos mecanismos contenidos en la Ley No. 22 de 2006, por una inexacta interpretación de la normativa aplicable a este tipo de procedimiento administrativo, no puede ser un hecho sobre el cual la Entidad pueda desistir de la intención de resolver administrativamente el contrato en mención o sujetarse a las pretensiones del recurrente.

Como otro de los hechos medulares aducidos a través de los descargos presentados por la empresa, particularmente en el punto noveno del escrito antes referido se plantea por la empresa que según lo dispuesto en la cláusula sexta del Contrato No. 77-2020, solicita un plazo para que se corrija los hechos que determinaron el inicio la intención de resolver administrativamente el Contrato No. 77-2020, bajo la sujeción de principios y normativas señaladas en artículos antes mencionados.

Corresponde indicarle a la empresa en este sentido y en correlación al párrafo anterior que la cláusula 6 y 15 exponen lo siguiente:

“CLAUSULA 6:

EL CONTRATISTA garantiza el suministro de los químicos por el período de un (1) año adicional contado a partir de la Aceptación Final por parte de EL IDAAN. EL CONTRATISTA se obliga para con EL IDAAN a reemplazar con suministro de los Químicos, objetos de este contrato, aquellos que resulten deficientes o defectuosos y a someterlos a las pruebas de aceptación por parte de EL IDAAN.” (El subrayado es nuestro).

“CLAUSULA 15:

Cuando la causal de Resolución de este Contrato sea la falta de cumplimiento de alguna de las obligaciones que asume EL CONTRATISTA, o de alguna de las mencionadas en esta Cláusula, EL IDAAN quedará facultado de pleno derecho para resolverlo administrativamente, lo que acarreará a EL CONTRATISTA la pérdida total e inmediata de la Fianza de Cumplimiento y las retenciones habidas a favor de EL IDAAN...” (El subrayado es nuestro).

En atención a lo anterior, cabe señalar que la cláusula 6 del Contrato No. 77-2020, que señala el recurrente es una facultad que posee la entidad y una obligación del contratista de realizar reemplazos de los productos deficientes o defectuosos entendiendo que estos primero cumplieran con las certificaciones mínimas exigidas, las cuales pudieran dar certeza en todo momento del contenido del producto y que hubieran sido aceptados por el IDAAN, bajo un acta de aceptación parcial o total. Sin embargo, esta es solo una opción que se manifiesta en el contrato cuando a consideración de la entidad contratante (IDAAN), pudiera realizarse un reemplazo del producto si el mismo adoleciera de algo que no representara un incumplimiento del contrato y pudiera ser subsanado bajo su simple reemplazo.

Por otra parte, la cláusula 15 del contrato tal como se ha transcrito con anterioridad otorga pleno derecho a la entidad contratante de resolver administrativamente el contrato si se diera una falta de cumplimiento de alguna de las condiciones estipuladas en las cláusulas del contrato y tal como hemos observado con anterioridad los documentos adicionales que lo componen, facultad que se ve revestida bajo lo señalado por GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, Catedráticos de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid, en su obra titulada Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Temis, Palestra, Lima-Bogotá, 2006, en su página 812, 820, señala:

“En la terminología de la nueva legislación de contratos del Estado la extinción de la relación en que el contrato consiste puede producirse por tres vías diferentes: el cumplimiento, la declaración de nulidad y la resolución, término este último no demasiado preciso técnicamente, que ha venido a sustituir al también incorrecta rescisión, que se empleó habitualmente en el pasado y bajo el cual se integran una serie de supuestos diversos de extinción anticipada del contrato.

.....

El incumplimiento de las cláusulas contenidas en el contrato es causa de resolución del mismo. ...Así, el incumplimiento por el contratista de cualquier cláusula contenida en el contrato no aboca sin más a la resolución, que se traduce en una facultad de opción de la Administración en orden a forzar el cumplimiento estricto de lo pactado mediante la imposición de sanciones o a acordar la resolución con pérdida de la fianza prestada por el contratista (art. 112.2 LCAP), opción que la Administración puede ejercitar libremente en función de las circunstancias de cada caso. ...” (Sentencia de 30 de marzo de 2015). (El subrayado es nuestro).

Aunado a lo anterior, corresponde indicar al recurrente que por la naturaleza de las obligaciones que presta el IDAAN, en atención de lo dispuesto en la Ley No. 77 de 28 de diciembre de 2001, se establece que esta entidad tiene la función y obligación para la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable en forma continua, eficiente y segura a sus usuarios, la cual debe cumplir con las normas de calidad para agua potable y de calidad de servicio. Y por consiguiente que el químico denominado Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3", cumpla con la Norma Técnica ANSI/AWWA B300-10 Hypochlorites y sus versiones más recientes, así como también con el listado de la ANSI/NSF60 y otras normas complementarias.

De allí que el doble etiquetado no establece con claridad la empresa fabricante o el tipo de producto entregado a la entidad contratante (IDAAN), generando un incumplimiento de las condiciones exigidas y que al ser un químico utilizado en la producción de agua potable y en consecuencia de consumo humano, constituye un hecho notable y muy significativo, ya que este debe cumplir con las distintas normas que certifiquen la información y calidad del producto.

Y que como hemos manifestado con anterioridad al **ser un químico, que será utilizado para el consumo humano y la prestación del servicio de suministro de agua a nivel nacional, se pudiera haber puesto en riesgo la salud pública, de no haber sido por la pericia del personal de la Entidad (IDAAN), al observar estas anomalías**, situaciones estas que no solo atañen a un incumplimiento de la

21

condiciones del contrato administrativo, sino que dan cabida a otro tipo de efectos y acciones en otras esferas del derecho como el penal, etc., que deberán ser evaluadas y ejercidas por esta entidad en cumplimiento de sus atribuciones, pero que no serán profundizadas en esta resolución.

Que en atención a los hechos y consideraciones antes expuestos, cumpliéndose con lo establecido en los acápite a), d) y f), numeral 7, acápite I del Reglamento Especial de Contratación Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), en atención a lo establecido en el Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2020, aprobado a través de Decreto Número 23-2020-DNMySC de 24 de marzo de 2020, por lo cual;

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR Resuelto Administrativamente el Contrato No. 77-2020 del 27 de agosto de 2020, suscrito entre el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y la empresa Advance Laboratorios y Aguas Inc., por un monto total de Cuatrocientos Treinta y Dos Mil Novecientos Setenta y Dos Balboas con 50/100 (B/. 432,972.50), para el "Suministro de Hipoclorito de Calcio en Pastillas de 3" ".

ARTICULO SEGUNDO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución, en el Portal Electrónico del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), para efecto de transparencia y notificación a los interesados.

ARTÍCULO TERCERO: En contra de la presente Resolución, podrá interponerse el Recurso de Reconsideración, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR a la Fiadora del incumplimiento decretado mediante la presente Resolución, a fin de que ejerza la opción de pagar el importe de la fianza o sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 347 de la Ley No. 110 de 12 de noviembre de 2019, Decreto No. 23-2020-DNMySC de fecha 24 de marzo de 2020, Ley No. 77 de 28 de diciembre de 2001, Ley No. 38 de 31 de Julio de 2000.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en la ciudad de Panamá, a los dos (2) días, del mes de agosto, del año dos mil veintiuno (2021).

J. A. D. C.

JUAN ANTONIO DUCRUET
DIRECTOR EJECUTIVO

CB/MA/ep



INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES	
Hoy <u>11</u> de <u>Agosto</u> de <u>2021</u>	
siendo las <u>11:45 am</u> notifiqué a _____	
Firma <u>Mabel Guerra</u>	

J.P.C.
Jean Pierre Chevalier
Secretaria General