



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 192-2019

RECURRENTE: RICOH PANAMÁ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°DNAA-003-2019 de 9 de septiembre de 2019 dictada por la Caja de Seguro Social, dentro del acto de selección de contratista N°2019-1-10-0-08-CM-342797.

MAGISTRADO PONENTE: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS

RESOLUCIÓN No.237-2019-Pleno/TACP de 16 de diciembre de 2019 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley N°22 de 27 de junio del 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 2017, que regula las Contrataciones Públicas en Panamá, en su artículo 136, crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

Así las cosas, el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 207 y siguientes, establece los requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación, con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

El día 2 de agosto de 2019 a las 2:00 pm, la CAJA DE SEGURO SOCIAL, publicó en el portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el procedimiento de selección de contratista N°2019-1-10-0-08-CM-342797, consistente en el “Suministro e instalación de impresora digital a color para uso de la sección de arte y diseño del departamento de imprenta CASESO”, por un precio de referencia de B/25,000.00.

La entidad, mediante Resolución N°DNAA-003-2019 de 9 de septiembre de 2019 dispuso adjudicar el acto de selección de contratista a la empresa INTERGRAPHICS, INC, por un monto de B/21,750.50, por considerar que es el proponente cuya oferta es el



precio más bajo y porque también cumple técnica y administrativamente con lo requerido en el pliego de cargos para esta contratación. (f.004)

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Refiere el impugnante que INTERGRAPHIC, INCORPORATED no cumple con los requisitos mínimos del pliego electrónico, ni con las especificaciones solicitadas, por lo que, debió ser descalificada y proceder al análisis de la siguiente oferta más baja. En otras palabras, expresó que INTERGRAPHIC, INCORPORATED, no cumple según las nuevas especificaciones técnicas que habían sido agregadas y publicadas en el portal de *panamacompra*, tales como:

1. No aportó certificación ISO
2. No aportó carta de distribuidor autorizado con técnicos certificados
3. No aportó certificación del fabricante

Con respecto a la propuesta de la empresa BCN DISTRIBUTION, INC, refiere que tampoco cumple en virtud que:

1. No aportó certificación que el equipo cumple con los estándares internacionales de calidad (TUV o CSA o JAB y eléctricos UL o IE sobre bioseguridad
2. No aportó certificado ISO
3. No aportó carta de distribuidor autorizado con técnicos certificados.
4. No aportó certificación del fabricante.

No cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos según nuevas especificaciones técnicas en formato de impresión, entre otros.

El impugnante argumentó que, descalificada la empresa BCN DISTRIBUTION INC, la entidad debió analizar la oferta de la empresa PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A., la cual a su parecer incumple por lo siguiente:

1. No aportó certificación de que el equipo cumpla con los estándares internacionales de calidad (TUV o CSA o JAB y eléctricos UL o IE, sobre bioseguridad
2. No aportó certificación ISO
3. No aportó carta de distribuidor autorizado con técnicos certificados
4. No aportó certificación del fabricante

La propuesta de PRUDUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A. no cumple con los requisitos por las especificaciones del pliego de cargos, ni con las nuevas especificaciones.

Dicho esto, refiere la impugnante, que la entidad debió entrar a analizar la propuesta de RICOH PANAMÁ, S.A. la cual, según expresa cumple a cabalidad con



todos los requerimientos y exigencias del pliego de cargos, siendo la propuesta más ventajosa para el Estado. (fs. 07-14)

Posteriormente, mediante resolución N°037-2019 de 1 de noviembre de 2019, este Tribunal en sala unitaria, dispuso admitir y negar pruebas, así como también solicitó prueba de oficio a fin de que la Universidad Tecnológica de Panamá indicara si las empresas proponentes cumplían con las especificaciones técnicas.

Dicha prueba de oficio fue realizada y mediante nota visible a folio 79 del expediente del Tribunal, la Universidad Tecnológica de Panamá respondió lo siguiente:

En atención a su solicitud mediante Oficio N° 265-2019-TACP, Expediente N° 192-2019, le remitimos el informe de evaluación realizado a los equipos ofertados por la Dirección General de Tecnología de la Información y Comunicaciones (DITIC), con el cual informa que la empresa RICOH Panamá, S.A., cumple con las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de cargos.

II. ALEGATOS DE TERCEROS

Transcurrido el término para la presentación de alegatos, se desprende del expediente que reposa en el Tribunal, que no se aportó escrito alguno.

III. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL

Analizadas las constancias procesales que obran en el dossier que nos ocupa, en conjunto con los argumentos del impugnante, se desprende que nos encontramos ante un acto de selección de contratista por *compra menor* definido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, en su artículo 2 numeral 13 como: *Procedimiento que permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la presente ley.*

En este caso particular, debemos partir por la premisa de que, la Universidad Tecnológica de Panamá en el adjunto remitido con la respuesta a la prueba de informe que se le requirió por parte del Tribunal, dejó constancia de cuáles fueron los incumplimientos en los que incurrió cada una de las proponentes, toda vez que, según plasma en la contestación, es RICOH PANAMÁ, S.A. la que cumplió con las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

De lo anterior podemos resumir que cuatro de las proponentes; INTERGRAPHIC INCORPORATED, BCN DISTRIBUTION, PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMÁ), S.A y TYMOX SERVICES, incumplieron en el requisito relacionado al formato de impresión 13x19”.



De igual forma, se observa que INTERGRAPHIC INCORPORATED, incumplió con la memoria estándar de 2GB mínimo del controlador, ya que aportó estándar (1GB) y en la memoria máxima no hizo referencia.

Por otro lado, BCN DISTRIBUCION, INC, en la especificación batería de protección de voltaje, no indicó la descripción. Lo propio en lo referente al set de tinta de cuatro colores CYAN, MAGENTA, AMARILLO y NEGRO adicional.

Por último, la empresa TyMOX SERVICES, presentó incumplimiento en la memoria estándar 2 GB mínimo del controlador; en la memoria máxima 500 GB de disco duro para el controlador, en la memoria máxima, en la garantía del equipo por dos años, en la batería de voltaje y en el set de tinta.

Todo lo anterior, según el análisis realizado a los equipos ofertados por los proponentes por parte de la Dirección General de Tecnología de la Información y Comunicaciones (DITIC) en la que se hicieron todas estas observaciones y se concluyó que RICOH PANAMÁ, S.A., es la que cumplió con las especificaciones técnicas del pliego de cargos. (fs.79-82)

Si bien es cierto, las empresas descartadas por incumplimiento en las especificaciones técnicas cumplieron en el resto de los requisitos obligatorios del pliego de cargos; debemos indicar que, ante las fallas planteadas por los especializados, somos del criterio que no procede la adjudicación realizada por la entidad en favor de la empresa INTERGRAPHIC INCORPORATED.

En consecuencia, debemos entrar a escrutar el resto de los requisitos obligatorios presentados por la proponente que, a consideración de la Dirección General de Tecnología de la Información y Comunicaciones (DITIC) fue la oferta que cumplió en los requerimientos técnicos, es decir, RICOH PANAMA, S.A., cuyo representante legal, según consta en la certificación del Registro Público de Panamá N°1789666, es la presidenta de la sociedad (ELIZABETH MUSCHETT DE VEGA) y en su ausencia el secretario (ABDIEL MANSFIELD). Refiere la certificación citada que se otorgó poder especial a favor de WILLIAM RUIZ y PATRICIA RILEY, mediante escritura pública 10835 de 16 de septiembre de 2018 (f.128).

Al verificar la escritura pública 10835 mediante la cual se otorgó poder a los prenombrados, nos podemos percatar que se trata de un poder general en el que si bien se les faculta para celebrar contrato y llevar a cabo ante entidades públicas cualesquiera operaciones, no se indica que estén autorizados para firmar la propuesta, tal como así lo hizo WILLIAM RUIZ, quien además de haber firmado la propuesta, aparece en este documento como el representante legal de la sociedad RICOH PANAMÁ, S.A., hecho que no concuerda con lo probado mediante certificación del Registro Público de Panamá N°1789666.



Por otro lado, se observan documentos como: incapacidad legal para contratar y declaración jurada sobre Medidas de Retorsión signados por PATRICIA RILEY (f.114 y 116)

Todo lo expresado nos lleva a considerar que, aun cuando la empresa RICOH PANAMA, S.A., haya sido la única que cumplió con las especificaciones técnicas, según lo determinó la Dirección General de Tecnología de la Información y Comunicaciones, por sus siglas (DITIC), no puede esta colegiatura pasar por alto que, la persona que firmó el formulario de propuesta no estaba legitimado para ello, irrumpiendo con una de las formalidades básicas que nuestra legislación de contrataciones públicas contempla respecto del formulario de propuesta, específicamente, según las exigencias del Decreto Ejecutivo N°40 de 2018, artículo 70, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 70. Formalidades de la propuesta. La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente apostillada o autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen con la firma del proponente o de su representante en el acto debidamente autorizado para ello.

Observamos que el formulario de propuesta consultable a folios 129-130 del expediente administrativo no está firmado ni por ELIZABETH MUSCHETT DE VEGA, ni por ABDIEL MANSFIELD. Tampoco apreciamos que en el poder general al que hemos aludido se les conceda facultades para firmar el documento en cuestión, que por mandato de la ley especial que rige el procedimiento de selección de contratista, debe estar firmado por el proponente o por el representante debidamente autorizado.

En este orden, consideramos que lo que corresponde en derecho, en primera instancia, es revocar la decisión impugnada (Resolución N°DNAA-003-2019 de 9 de septiembre de 2019) según lo dispuesto en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018.

Artículo 213. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, **revocar** o anular lo actuado por la entidad contratante.

Y en concordancia con los artículos 65 y 66 de la Ley 22 de 2006, reordenada por la Ley 61 de 2017; proceder a declarar desierto el acto de selección de



contratista, en este caso, según lo dispone el artículo 66 ibídem, puesto que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

Artículo 66. Acto desierto. *La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:*

1. ...
2. *Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.*

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del expediente administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna de la parte actora, se ordena su devolución, a través del procedimiento por secretaría de este Tribunal.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes Resolución N°DNAA-003-2019 de 9 de septiembre de 2019 dictada por la Caja de Seguro Social, dentro del acto de selección de contratista N°2019-1-10-0-08-CM-342797, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto de selección de contratista N°2019-1-10-0-08-CM-342797, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución, no obstante, ello no impide que, de requerirlo, la entidad pueda abrir nuevo acto público.

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante de la Fianza del Recurso de Impugnación N°FIAN-15300000028706 de aseguradora MAPFRE, emitida a orden de Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y beneficiarios Caja de Seguro Social / Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a folio 34 del expediente.

CUARTO: DEVOLVER el expediente Administrativo del acto público N°2019-1-10-0-08-CM-342797, a la CAJA DE SEGURO SOCIAL contentivo de un (1) tomo integrado por (532) fojas útiles.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su presentación en el portal. (Art.145 de la Ley N°22 de 2006 ordenada por la Ley N°61 de 2017).

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

SÉPTIMO: ORDENA cumplir con lo dispuesto en la presente resolución, en un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de su notificación; según lo dispuesto en el artículo 153 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, referente al cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

OCTAVO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°192-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 13, 65, 66, 70, 136, 145, 146, 148 y 153 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 61 de 2017. Artículo 66 y 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 por medio del cual se reglamenta la Ley de Contrataciones Públicas. Ley 38 de 31 de julio de 2000 sobre Procedimiento Administrativo General en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


KAREN SOLÍS
Secretaria General, encargada

