



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 134-2017

RECORRENTE: CANON PANAMÁ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. DA-COM-135-2017 de 23 de agosto de 2017, proferida por la Autoridad Marítima de Panamá, dentro del Acto Público N° 2017-2-03-0-08-CM-006240.

Magistrado Ponente: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS

Resolución No. 015-2018-Pleno/TACP de 5 de enero de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública en Panamá y crea en su artículo 120 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 una resolución u otro acto que adjudique o declare desierto un acto público o por una resolución u otro acto administrativo en el cual se rechazan las propuestas, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 339, 340 y s.s., establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación, con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento del numeral 1 del artículo 25 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, la Autoridad Marítima de Panamá realizó la convocatoria del Acto Público N° 2017-2-03-0-08-CM-006240, el cual fue publicado en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 14 de agosto de 2017, para la adquisición de Impresora Multifuncional Láser a Color.

De conformidad al pliego de cargos de la presente compra menor, la fecha para la presentación de las propuestas fue establecida para el día 17 de agosto de 2017,

34



desde las 12:00 hasta las 2:00 p.m., y para el mismo día, pero a partir de las 2:01 de la tarde, en el Departamento de Compras de la Autoridad Marítima de Panamá ubicada en Diablo, para la apertura de las ofertas; procedimiento al que se le fijó un precio de referencia de Cinco Mil Veintinueve Balboas con 00/100 (B/.5,029.00).

Luego del cumplimiento del ritual descrito en líneas anteriores, el Jefe del Departamento de Compras de la Autoridad Marítima de Panamá, decidió adjudicar el Acto Público N° 2017-2-03-0-08-CM-006240, a la empresa ZL INTERNATIONAL, S.A., ya que según la entidad es la propuesta de menor precio y la que cumple con todas las condiciones de pliego de cargos y con las especificaciones técnicas exigidas.

El acto administrativo citado fue recurrido por el licenciado ANTONIO DONADIO SANTAMARÍA, en nombre y representación de la empresa CANON PANAMÁ, S.A., por considerar que su procurada judicial cumple con todos los requisitos del pliego de cargos.

Con la acción recursiva presentada, el licenciado ANTONIO DONADIO SANTAMARÍA adjuntó al libelo del recurso de impugnación la fianza No. 072-000025990-00000, fechada 1 de septiembre de 2016, con un límite de responsabilidad de Setecientos Cincuenta y Un Balboa con 12/100 (B/.751.12), que representa el 15% del valor de la propuesta presentada por el impugnante, cumpliendo así con unos de los presupuestos de ley exigidos en el artículo 103 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, quedando dicha fianza a orden de este Tribunal/ Contraloría General de la República, cuya Diligencia de Consignación reposa a foja 43 del expediente del Tribunal.

II. ADMISION DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El recurso de impugnación fue admitido mediante Resolución N° 134-2017-Admisión-Pleno/TACP de 24 de octubre de 2017, y en la misma se ordenó correr traslado a la Autoridad Marítima de Panamá, así como requerir el Informe de conducta y copias debidamente autenticadas del expediente administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 130 de la ley positiva de contrataciones públicas.

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

La parte actora del presente recurso de impugnación, solicita a este Augusto Tribunal, que una vez analizado y valorado el recurso impetrado, se revoque la decisión venida en impugnación y en su lugar se adjudique el acto público No. 2017-2-03-0-08-CM-006240 a su representada, por considerar que es la propuesta que cumple con los requisitos del pliego de cargos.

51



Basa su postura en que la propuesta beneficiada con la adjudicación no cumple con los requisitos y exigencias técnicas solicitadas en el pliego de cargos y que tampoco cumple la empresa CONSULTEK PANAMÁ, S.A., ya que en el catálogo adjunto a su oferta carece cierta información, como lo son: Memoria ram mínima de 4gb, dos bandejas de 550 hojas, alimentador automático de documentos de 150 páginas, máximo de documento permitido de 12x18 (tipo de hoja), resolución de impresión de 1200x1200 DPI, archivos compatibles PDF, TIFF, JPEG, EPS y XPS, velocidad de 80 IMP en el escáner y pantalla táctil de 10.1".

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA Y EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO POR PARTE DE LA ENTIDAD ADQUIRIENTE.

En cumplimiento del ordinal cuarto de la resolución de admisión, la entidad presentó ante la Secretaría General de este Tribunal el Informe de Conducta, y el expediente administrativo, el cual reposa de foja 60 a la 61 del expediente del Tribunal.

V. ÁNÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Conocida la pretensión del recurrente, y los argumentos de la entidad, plasmados a través de la Resolución de adjudicación N° DA-COM-135-2017 de 23 de agosto de 2017, nos corresponde poner fin a la controversia, confirmando lo actuado por la entidad, anulando el acto público por considerarlo que ha vulnerado derechos de las partes, revocándolo y restableciendo el derecho vulnerado o declarándolo desierto por considerar que se ajusta a algunas de las consideraciones que contempla el artículo 56 del Texto único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, en donde la adjudicación de la oferta debe recaer sobre aquella de menor precio y que además cumpla con todas las condiciones generales, especiales y las especificaciones técnicas del pliego de cargos, procederemos a realizar el análisis de las diferentes ofertas empezando con la de menor precio y de ser necesario, las consecuentes en su orden de prelación, hasta encontrar a aquella que sea la más ventajosa para el Estado, de conformidad a las reglas recogidas en los términos de referencia y aceptadas por los participantes.

De manera que, para que se cumpla la adjudicación se requieren dos requisitos básicos y de obligatorio cumplimiento: es decir, que sea la oferta de menor precio y que cumpla a cabalidad con los requerimientos solicitados. De no cumplir la de menor precio, se sigue realizando el análisis con la siguiente hasta realizar la adjudicación o la declaratoria de desierto.



En mente lo anterior, procederemos con el análisis de la propuesta de la empresa ZL INTERNATIONAL, S.A., con un precio ofertado de Mil Novecientos Setenta y Nueve Balboas con 50/100 (B/.1,979.50), por ser la de menor precio y la beneficiada de la adjudicación del acto público en debate.

La oferta presentada por la empresa ZL INTERNATIONAL, S.A., cumple con las condiciones generales y especiales de los términos de referencia, es decir, con los requisitos de obligatorio cumplimiento de todo acto público de selección de contratista, como lo es: comprobante de existencia, paz y salvo de la Caja de Seguro Social y del Ministerio de Economía y Finanzas, la declaración jurada sobre medidas de retorsión, entre otros. Sin embargo, en cuanto a las especificaciones técnicas del objeto contractual a ofrecer, luego de ser evaluado concluimos que no se encuentra satisfecho, al incumplirse con algunas características puntuales, de las cuales mencionaremos el disco duro, la memoria ram y las bandejas de hojas.

El pliego de cargos solicita que el disco duro tenga un mínimo de 250 GB/1TB; empero la propuesta en estudio ofertó un bien mueble (Impresora Multifuncional) con un disco duro de 1GB, es decir, menos de la capacidad requerida, hecho que nos demuestra que no podrá satisfacer con la necesidad de la entidad.

De igual forma, tampoco cumple con la memoria Ram, ya que el pliego exige de 4GB; no obstante, no observamos dicha especificación en la propuesta de la empresa bajo análisis. Tampoco cumple con la especificación de las dos bandejas de 550 hojas, razón por la cual no puede gozar de la adjudicación del acto público en debate.

Siguiendo con el procedimiento de la compra menor, corresponde examinar la propuesta de la empresa CONSULTEK PANAMÁ, S.A., con un monto de Tres Mil Doscientos Ochenta y Siete Balboas con 82/100 (B/.3,287.82).

De la evaluación de los documentos de la empresa CONSULTEK PANAMÁ, S.A., tal y como lo expresa el recurrente, no cumple con algunas características del producto tecnológico a ofrecer. Por ejemplo, no se aprecia la característica de la pantalla táctil, tampoco la descripción de dos bandejas de 550 hojas, la velocidad en el escáner, entre otros. Estos requisitos no los contempló en su propuesta la empresa en estudio, lo que significa que tampoco puede ser objeto de adjudicación.

En cuanto a la última empresa, CANON PANAMÁ, S.A., con un precio de Cinco Mil Siete Balboas con 49/100 (B/.5,007.49), se aprecia que la propuesta cumple con casi todas las condiciones generales y especiales de los términos de referencia; sin embargo, no se aprecia la especificación técnica exigida por la entidad,



correspondiente a el "escaneo directo a USB", razón por la cual tampoco puede ser beneficiada con la adjudicación del acto público No. 2017-2-03-0-08-CM-006240, toda vez que no se cumplió con una de las características técnicas del objeto a contratar.

Este Tribunal como garante de los derechos de los distintos recurrentes y de la entidad, debemos velar porque la propuesta que resulte beneficiada de la adjudicación de un acto público cualquiera que sea, sea cónsono con las condiciones generales, específicas y especificaciones técnicas que la entidad ha plasmado en el pliego de cargos, para de esa forma obtener la propuesta más beneficiosa para el Estado, de una forma justa, objetiva y en igualdad de condiciones frente al resto de proponentes.

Tomando en consideración que el pliego de cargos es la principal fuente de derechos y obligaciones entre el proponente y la entidad y por ser el instrumento jurídico en el que nacen las condiciones peticionadas por el ente estatal que debe ser cumplido a satisfacción por quienes participan del acto público correspondiente, no podemos menos que exigir que dichas características sean cumplidas en su justa dimensión, y precisamente por ser condiciones requeridas por la entidad, no podemos aceptar que se transgredan los términos de referencia en favor de unos objetos contractuales que no fueron solicitados, pues el Estado no puede hacer mal uso de las arcas para complacer a contratistas que no han cumplido con lo que realmente la entidad necesita.

Siendo así, lo que corresponde es la revocatoria de la resolución impugnada y en su lugar, la aplicación del contenido del numeral 2 del artículo 56 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que se refiere a la declaratoria de desierto debido a que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

En atención al criterio esgrimido en la presente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes la Resolución No. DA-COM-135-2017 de 23 de agosto de 2017, iniciada por la Autoridad Marítima de Panamá, que adjudicó el procedimiento de selección de contratista No. 2017-2-03-0-08-CM-006240 a la empresa ZL INTERNATIONAL, S.A., por un monto de Mil Novecientos Setenta y Nueve Balboas con 50/100 (B/.1,979,50), por las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

21

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público No. 2017-2-03-0-08-CM-006240, por considerar que ninguna de las ofertas cumplió con los requisitos y especificaciones técnicas del pliego de cargos

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la Fianza del Recurso de Impugnación No. 072-001-000025990-000000, fechado 1 de septiembre de 2017, por un límite máximo de responsabilidad No. Setecientos Cincuenta y Un Balboa con 12/100 (B/.751.12), que se encuentra a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios la Autoridad Marítima de Panamá/Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a foja 43 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER a la Autoridad Marítima de Panamá, el expediente administrativo del acto público No. 2017-2-03-0-08-CM-006240, contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual está conformado de un (1) tomo, integrado por setenta y ocho (78) folios útiles, según consta en informe de trámite de 9 de noviembre de 2017, que reposa a foja 65 del expediente del Tribunal.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) día hábil posterior a su publicación en el portal.

SEXTO: ADVERTIR 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: ORDENAR la salida y archivo del expediente 134-2017, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 41, 120, artículo 129, artículo 130 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 sobre Contrataciones Públicas; artículo 80 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado

JOSE ARANDA RÍOS
Magistrado

ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

