

REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 158-2017

RECURRENTE: CASA DEL TOPÓGRAFO, S.A

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Adjudicación No.180 de 20 de septiembre de 2017 por la cual se adjudica el Acto Público de Compra Menor No. **2017-2-03-0-08-CM-006379**, proferido por la **AUTORIDAD MARITIMA DE PANAMÁ (AMP)**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.030-2018-Pleno/TACP de 09 de febrero de 2018 (Decisión).

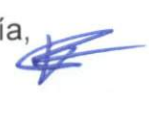
CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 44 de la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 120 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.

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 348 a 353 y s.s., establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y el Decreto Ejecutivo 188 de 27 de noviembre de 2009 reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamáCompra", ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

La Autoridad Marítima de Panamá (**AMP**), convocó el acto público No.**2017-2-03-0-08-CM-006379**, el cual consistió en la adquisición de un GPS Geoposicionamiento y un GPS Estación Total, con un precio de referencia de **VEINTIDOS MIL CUATROCIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.22,480.00)**, fijando como fecha de presentación de propuestas el día 15 de septiembre de 2017, desde las 8:00 hasta las 10:00 de la mañana, y el mismo día,

91 



pero a partir de las 10:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas.

Luego del trámite que conlleva el procedimiento de Compra Menor, la Autoridad Marítima de Panamá (**AMP**), a través de la Resolución de Adjudicación No.180 de 20 de septiembre de 2017, resuelve adjudicar a la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFÍA, S.A., (GEOSYSTEM)** el acto de Compra Menor No. **2017-2-03-0-08-CM-006379**, referente a la adquisición de un GPS Geoposicionamiento y un GPS Estación Total, por la suma de **DIECISIETE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 94/100 (B/.17,378.94)** ya que cumple con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos o formulario de propuesta, correspondiente en el presente acto público, (tal como manifestó la entidad licitante en la resolución precitada).

La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de “PanamáCompra” el día 20 de septiembre de 2017, e impugnada por el licenciado **FERNANDO JAVIER GÓMEZ T**, el cual actuando en nombre y representación de **CASA DEL TOPÓGRAFO, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación el día 27 de septiembre de 2017, es decir, dentro del término adjetivo que señala la ley positiva de contrataciones públicas.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno (art. 130 de la Ley 22 de 2006), es decir, el día 27 de septiembre de 2017, el licenciado **FERNANDO JAVIER GÓMEZ T**, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa **CASA DEL TOPÓGRAFO, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución Administrativa N° 180 de 20 de septiembre de 2017, emitida por la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ (AMP)**, por la cual se decidió adjudicar al acto público **N°2017-2-03-0-08-CM-006379**, a la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFIA, S.A (GEOSYSTEM)** quien ofertó la suma de **DIECISIETE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 94/100 (B/.17,378.94)** para la **ADQUISICIÓN DE UN GPS GEOPOSICIONAMIENTO Y UN GPS ESTACION TOTAL** (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 008-010 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El licenciado **FERNANDO JAVIER GÓMEZ T**, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa **CASA DEL TOPÓGRAFO, S.A.**, petitionó que se dejara sin efecto la Resolución No.180 publicada el día 20 de septiembre de 2017, mediante la cual se **ADJUDICA** el acto público No. **2017-2-03-0-08-CM-006379** de la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ (AMP)** a la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFÍA, S.A.**,

91



(GEOSYSTEM) ya que la oferta de dicha empresa no cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos. Adicional solicitó que se volviera a realizar la verificación correspondiente y se adjudique este acto a la Casa del Topógrafo, S.A., cuya propuesta si cumple en su totalidad con lo solicitado en el pliego de cargos.

Posteriormente el letrado señaló como fundamento de su recurso el hecho que los productos ofertados en el Renglón No. 2 por la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFÍA, S.A., (GEOSYSTEM)** no cumplieran con los requerimientos técnicos solicitados.

Adjuntó como prueba, copia del pliego de cargos y términos de referencia del Renglón No.1 y 2, copia de las especificaciones técnicas solicitadas por la entidad licitante, copia de la resolución de adjudicación, copia del formulario de propuesta de la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFIA, S.A., (GEOSYSTEM)** y las especificaciones técnicas de sus productos.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.144-2017Admisión-Pleno/TACP de 30 de octubre de 2017, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 340, 341, 342 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado **FERNANDO JAVIER GOMEZ T**, apoderado especial de la empresa **CASA DEL TOPÓGRAFO, S.A.**, Resolución que fue publicada el día 23 de noviembre de 2017 en el Portal Electrónico "PanamáCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ (AMP)**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara dentro del término de dos (2) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado del expediente Administrativo respectivo.

V. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Tal como se observa mediante Informe de Trámite fechado treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) emitido por la Secretaria de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja (072), se deja constancia que una vez vencido el término para las alegaciones de terceros dentro del proceso, no se presentó escrito alguno.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante **Nota ADM No. 3648-11-2017-OAL** calendada 30 de noviembre de 2017, la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ (AMP)**, remitió Informe de Conducta en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, la cual reposa a

21



folio 063-066 del expediente jurídico, y cual fuese publicada a fecha 30 de noviembre de 2017 a las 2:24 p.m.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Finalizada la exposición sucinta de la resolución recurrida, así como las pretensiones de la parte recurrente, procederemos a desatar la encuesta administrativa, con el fin de reconocer o no la adjudicación del procedimiento de selección de contratista por Compra Menor, teniendo en cuenta lo expuesto tanto en el pliego de cargos como en las disposiciones complementarias.

Continuamos, como es de rigor procesal, con el escrutinio de las ofertas puestas a nuestro conocimiento como consecuencia de la competencia funcional derivada del artículo 120 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, misma que nos remite al contenido del artículo 41 del mismo cuerpo legal, que regula las reglas del procedimiento de selección de contratista de Compra Menor.

El día de presentación de las propuestas, únicamente participaron 4 oferentes, los cuales detallamos a continuación, así:

1 Clasificación del Producto Localizadores de señal Especificación del comprador: GPS GEOPOSICIONAMIENTO, MEDICION Y LOCALIZACION DE EQUIPO DE LEVANTAMIENTO TOPOGRAFICO POR MEDIO DEL SISTEMA DE POSICIONAMIENTO GLOBAL (GPS). SE ADJUNTAN LOS TERMINOS DE REFERENCIA. Cantidad Solicitada:1							
Proponente	Descripción General	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos	Valor Total Renglón
CASA DEL TOPOGRAFO	Ver Propuesta	Localizadores de señal	1	10,720.00	10,720.00	750.40	11,470.40
GEOSYSTEM TOPOGRAFIA	Ver Propuesta	1. GPS GEOPOSICIONAMIENTO, MEDICION Y LOCALIZACION DE EQUIPO DE LEVANTAMIENTO TOPOGRAFICO POR MEDIO DEL SISTEMA DE POSICIONAMIENTO GLOBAL (GPS). INCLUYE LOS ACCESORIOS SOLICITADOS POR LA ENTIDAD.	1	10,747.00	10,747.00	752.29	11,499.29
Inversiones Metalicas, S.A.	Ver Propuesta	GPS Base y Movil RTK	1	12,000.00	12,000.00	840.00	12,840.00
Icadel Survey Rental and Sales	Ver Propuesta	Estación total Leica TS 06 R500 Plus 57. BlueTooth y USB. Con Protección Antirrobo PIN / PUK. Software de campo a bordo.	1	7,199.00	7,199.00	503.99	7,702.99

2 Clasificación del Producto Localizadores de señal Especificación del comprador: GPS ESTACION TOTAL. SE ADJUNTAN LOS TERMINOS DE REFERENCIA. Cantidad Solicitada:1							
Proponente	Descripción General	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos	Valor Total Renglón
CASA DEL TOPOGRAFO	Ver Propuesta	Localizadores de señal	1	7,500.00	7,500.00	525.00	8,025.00
GEOSYSTEM TOPOGRAFIA	Ver Propuesta	2. ESTACION TOTAL TOPOGRAFICA MARCA SPECTRA PRECISION MODELO NIKON NIVO 5C. INCLUYE LOS ACCESORIOS SOLICITADOS POR LA ENTIDAD.	1	5,495.00	5,495.00	384.65	5,879.65
Inversiones Metalicas, S.A.	Ver Propuesta	Estacion total	1	6,380.00	6,380.00	446.60	6,826.60
Icadel Survey Rental and Sales	Ver Propuesta	Receptor GPS i80 GNSS RTK, Sistema GNSS soportado: GPS, GALILEO, BDS, SBAS de 220 canales, Posicionamiento de alto rendimiento, software de campo y Escritorio.	1	11,219.00	11,219.00	785.33	12,004.33

Handwritten signature and initials.



Así las cosas, hemos de apegarnos a lo requerido en el pliego de cargos dentro de los criterios de selección, donde el mismo establece que será adjudicado al oferente que ofertó el precio más bajo y que a la vez cumpla con todos los requisitos y exigencias del mismo.

Sin embargo, al momento de entrar a analizar el planteamiento expuesto por el recurrente podemos observar que el recurso de impugnación carece de fundamentación y sustento que avale su pretensión, por tal motivo este Tribunal considera prudente manifestar que es carga de la parte recurrente presentar al tribunal las consideraciones que a su juicio considere que fueron violadas/ vulneradas o incumplidas dentro del proceso administrativo de selección de contratista, en este caso específico de compra menor, a través de los elementos necesarios que prueben lo pedido, dado que la carga probatoria recae sobre aquel que ostente la causa de pedir, en este caso recae sobre el apoderado judicial de la empresa **CASA DEL TOPÓGRAFO, S.A.**

De manera que, procedemos a señalar de manera taxativa el hecho en que se fundamentó el recurso de impugnación, mismo que se circunscribe a señalar lo siguiente:

HECHOS QUE FUNDAMENTAN EL RECURSO:

"1) Que, si analizamos los documentos aportados por la primera empresa en precio **GEOSYSTEM TOPOGRAFIA, S.A.**, vemos que los productos ofertados en el Renglón No 2 no cumplen con los siguientes requerimientos técnicos solicitados:"

Dicho esto, podemos observar que el disenter plasmado por el letrado, no ilustra al tribunal sobre los elementos que a su juicio no fueron cumplidos por la empresa adjudicataria, ya sea elementos de forma o de fondo, mismos, que son estrictamente necesarios plasmar, motivar y fundamentar, para poder que este Tribunal, en base los principios de carácter administrativo, procesal, y a la facultad de evaluación y ponderación pueda entrar a analizar los motivos a los cuales obedece dicha disconformidad.

Es menester señalar, que este Despacho Superior tiene la facultad de aclarar puntos oscuros, y ordenar de oficio pruebas con la finalidad de llegar a la verdad procesal, cuando así lo considere necesario, sin embargo, estas facultades proceden cuando se conoce el hecho o fundamento a probar, situación que a todas luces es desconocida dentro del presente dossier, toda vez que no hay un señalamiento

9 12



específico por parte del recurrente de la norma infringida, ni hechos o supuestos que los avalen.

Aclaradas las facultades que ostenta dicho Tribunal, así como también a quien corresponde la carga a probar dentro de un recurso de impugnación, sólo nos queda manifestar que ante el único señalamiento planteado por el recurrente, en cuanto al incumplimiento de los requerimientos técnicos solicitados en el Pliego de Cargos por la empresa adjudicataria, este Tribunal considera preciso señalar que al hablar de requerimientos y especificaciones técnicas, los mismos son competencia específica en este caso particular de Ingenieros Civiles, Topógrafos o profesionales afines, según lo estrictamente señalado en el pliego, prueba de ello, el requerimiento de idoneidad emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá en los campos afines a la utilización de equipos **GPS**.

Por tal motivo, este Tribunal pudo observar según el informe de conducta emitido por la entidad licitante, **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ (AMP)**, que atendiendo al cumplimiento de los requisitos obligatorios de la propuesta de menor precio, la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFÍA, S.A., (GEOSYSTEM)** cumplió con todos los requisitos, especificaciones técnicas y exigencias del pliego cargos.

De igual manera señaló la empresa licitante, que al necesitar una evaluación adicional, se remitió el expediente al Departamento de Concesiones, que es la unidad solicitante, para la verificación del cumplimiento de las especificaciones técnicas de los dos (2) GPS y contar con el visto bueno respectivo.

Concluyó la entidad licitante manifestando que como se observa al final del documento denominado "**VISTO BUENO DE LA UNIDAD SOLICITANTE**" el Departamento de Concesiones dio su visto bueno respecto al cumplimiento de las especificaciones técnicas de la oferta presentada por la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFÍA, S.A.**

Dicho lo anterior y sobre la base que la empresa **GEOSYSTEM TOPOGRAFÍA, S.A.**, cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego, tomando en cuenta la evaluación adicional que llevó a cabo la empresa en cuanto a la verificación de las especificaciones técnicas por parte de un personal idóneo y capacitado para tales fines, y encontrándonos ante un medio impugnativo carente de sustento y fundamentación legal sobre la cual evaluar o ponderar uno o unos (según fuere el caso) requisitos incumplidos, no encontramos asidero jurídico para modificar la decisión de la entidad licitante, motivo por el cual consideramos oportuno confirmar la decisión adoptada por la Autoridad Marítima de Panamá, toda vez no que existen elementos probatorios que deban modificar dicho acto público.



De manera que ante la inexistencia de un acto que vulnere o modifique las reglas impartidas en el pliego de cargos, y ante la aplicación acorde a lo señalado en nuestra normativa jurídica, y el cumplimiento de los principios que rigen la Contratación Menor, este tribunal no encuentra asidero jurídico para modificar la decisión adoptada en primera instancia, por el contrario somos del criterio que lo concerniente es confirmar la decisión adoptada por la entidad licitante y a ello nos avocamos.

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 a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución N° 180 del 20 de septiembre de 2017 emitida por la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ (AMP)** por la cual se decidió adjudicar el Acto Público N°2017-2-03-0-08-CM-006379, para la **ADQUISICIÓN DE UN GPS GEOPOSICIONAMIENTO Y UN GPS ESTACION TOTAL.**

SEGUNDO: DESESTIMAR las pretensiones de la parte recurrente en virtud que no ha mostrado la veracidad de sus argumentos, dentro de la presente causa.

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la Fianza de Impugnación N°072-001-000026134-000000 de 26 septiembre de 2017, emitida por Cía. Internacional de Seguros, S.A, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y como Beneficiario la Autoridad Marítima /Contraloría General de la República, por la suma total de **DOS MIL NOVECIENTOS VEINTICUATRO BALBOAS CON 31/100 (B/.2,924.31).**

CUARTO: DEVOLVER a la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, (AMP)** el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, contentivo de un (1) tomo, integrado por doscientas treinta y cuatro (234) folios útiles.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema electrónico "PanamáCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos un (1) día hábil posterior a su presentación en el portal.

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.

SEPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°158-2017, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 41, 120, 129, 130, 141 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 30, 81, 354 y 356 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,



JOSE ARANDA RIOS
Magistrado Sustanciador



DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado



ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado

por: 
ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General.



JAR/rg