



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.

187-2017

RECURRENTE:

RICOH PANAMA, S.A.

ACTO IMPUGNADO:

Resolución No.052/APAP/2017 de 09 de noviembre de 2017, por la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2017-0-04-0-99-LP-009705, emitida por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá).

MAGISTRADO SUSTANCIADOR:

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN No.051-2018-Pleno/TACP de 8 de marzo de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

La Ley 22 de 27 de junio de 2006, crea en su artículo 120 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia de los recursos de impugnación en contra de las resoluciones u otro acto administrativo que adjudique o declare desierto un acto de selección de contratista o por una resolución u otro acto administrativo en el que se rechazan las propuestas, en el que se consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 339, 340 y subsiguientes, 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.

El 14 de julio de 2017, el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá) convocó al acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2017-0-04-0-99-LP-009705, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para la *"Implementación y configuración de impresoras multifuncionales con integración de software para administración"*, con un precio de referencia de OCHENTA Y SIETE MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.87,000.00).

A la celebración del acto público de marras, concurrieron las siguientes empresas:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
523-96-113355-39	PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS(PANAMA),S.A.	02-08-2017 04:40 p.m.	78,301.92
655-128-131705-0	CANON PANAMA S.A	02-08-2017 05:29 p.m.	78,300.12
14342-104-139493-16	Formas y Sistemas, S.A.	02-08-2017 04:57 p.m.	78,300.00
21077-51-189871-72	RICOH PANAMA, S.A .	02-08-2017 03:56 p.m.	78,300.00

El acto administrativo impugnado (Resolución No.052/APAP/2017 de 09 de noviembre

[Firma manuscrita]



de 2017), fue publicado el 14 de noviembre de 2017, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, y en él se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2017-0-04-0-99-LP-009705 a PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A., por un monto de SETENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS UN BALBOAS CON 92/100 (B/.78,301.92).

El 23 de noviembre de 2017, el Licenciado RODRIGO OLIVARDÍA, en su calidad de apoderado especial de **RICOH PANAMA, S.A.**, interpuso recurso de impugnación en contra de la Resolución No.052/APAP/2017 de 09 de noviembre de 2017, proferida por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá).

Junto al libelo del recurso, la parte actora presentó Fianza de Impugnación No.FIAN-15300000023209, expedida por MAPFRE PANAMA, S.A., a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, por la suma de ONCE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/.11,746.00), de acuerdo a la Diligencia de Consignación No.146-2017 de 22 de noviembre de 2017, que reposa a foja 037 del expediente jurídico.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal previa verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, promovido por **RICOH PANAMA, S.A.**, procedió a darle curso según el procedimiento señalado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo mediante Resolución No.160-2017-Pleno/TACP de 15 de diciembre de 2017 (Admisión).

III. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La impugnante solicitó en su escrito que se revoque la adjudicación realizada por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá) a través de la Resolución No.052/APAP/2017 de 09 de noviembre de 2017, a la empresa PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A., por haber sido emitida contrario el contenido de los artículos 13, 18, 20 y 42 del texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y del propio pliego de cargos del acto público No.2017-0-04-0-99-LP-009705.

Adicional, la parte actora señaló entre otros, que la Resolución No.052/APAP/2017 de 09 de noviembre de 2017, está basada en el contenido del Informe Parcial de la Comisión Verificadora fechado el 12 de octubre de 2017, mismo que contiene una clara infracción en cuanto a la obligación de la entidad contratante de seleccionar en forma objetiva y justa al contratista en el acto público, y tal como lo establece el numeral 3 del artículo 13 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

La recurrente indicó también en su recurso, que al realizar un estudio de los argumentos vertidos en el Informe aludido anteriormente, constataron que su propuesta se analizó sin tomar en cuenta los propios parámetros establecidos por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá), incurriendo claramente en un error cuando manifestaron que ellos el día 02 de agosto de 2017, ofertaron un equipo multifuncional discontinuado (RICOH MP C4504).

IV. TERCERO EN INTERÉS PARTICULAR.

La Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, señaló en el Informe de Trámite de 28 de diciembre de 2017, que consta escrito de

21



tercero en interés particular, presentado el 26 de diciembre de 2017 por el Licenciado MARIO PERDOMO RIESEN - en nombre de la Firma Forense DE CASTRO & ROBLES [Firma que tiene poder general de PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A. para pleitos y procesos administrativos], poder de la Firma donde se dejara constancia que el Licenciado PERDOMO RIESEN estaba facultado para actuar en su nombre y representación (fojas de 057 a 093, y 113 del expediente del Tribunal).

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

Con Nota No.710-APAP de 26 de diciembre de 2017, la entidad contratante remitió el expediente administrativo, así como el informe de conducta (visible a foja 100 a 106 del expediente jurídico), el cual contiene el recuento del acto público, desde su convocatoria hasta la publicación del acto administrativo impugnado.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Iniciamos nuestro análisis señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Licitación Pública, establecida en el artículo 42 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cuya reglamentación se encuentra consagrada en el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, el cual indica que es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos; procedimiento que se utiliza cuando el monto de la contratación sea superior a los TREINTA MIL BALBOAS (B/.30,000.00).

Frente a lo expuesto por las partes, procedemos a analizar el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa (Licitación Pública), así como cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, y en el registro electrónico del acto público de marras.

De la revisión de las especificaciones técnicas de los bienes requeridos por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá), se observa que dicha entidad contratante incluyó la palabra “MAC” en el pliego de cargos del acto público No.2017-0-04-0-99-LP-009705, al referirse a la compatibilidad con los sistemas operativos de las impresoras multifuncionales solicitadas en el pliego; no siendo esta la denominación correcta del sistema operativo de los equipos “MAC” del fabricante Apple; sino más bien al incluir el término (MAC) se refirió a una clase de equipo de un determinado fabricante, contraviniendo lo consagrado en la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y su reglamento.

En efecto, el sistema operativo creado por Apple para su línea de computadoras “MAC” (Macintosh), es el denominado macOS (Sistema Operativo de Macintosh en español; y en inglés *Macintosh Operating System*); es decir, que al incluir la entidad contratante en el pliego de cargos la palabra “MAC” hizo referencia a clases de equipos de determinado fabricante, siendo el caso del fabricante Apple; no así a su sistema operativo.

Documentos Adjuntos			
Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
Pliego de Cargos	Pliego de Cargos	14-07-2017 12:41 PM	
Adenda N°01 Pliego de Cargo	Adenda	20-07-2017 04:40 PM	
Adenda N°2 Pliego de Cargo	Adenda	27-07-2017 04:02 PM	

Handwritten signature and initials in blue ink.



Al efecto, hemos de indicar que el artículo 29 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cónsono con el artículo 36 del Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, establecen la prohibición de hacer referencia en los pliegos de cargos, a marcas de fábrica, número de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante.

En virtud de lo anterior, la actuación de la entidad contratante al establecer una clase de equipo de un determinado fabricante en las especificaciones técnicas, no se adecuó a los parámetros que exige la Ley que regula las contrataciones públicas en la República de Panamá, siendo violatoria además del Principio de la Libre Concurrencia.

En concordancia con la norma supra citada, el numeral 33 del artículo 2 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, establece que *"En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condiciones contra esta disposición será nula de pleno derecho"*.

Por consiguiente, la actuación realizada por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá), en la cual solicitó a través del pliego de cargos, clases de equipos de un determinado fabricante, vulnera lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, por lo que incurre en una causal de nulidad absoluta del acto público, las cuales se encuentran descritas en el artículo 135 del mismo cuerpo normativo:

"Artículo 135. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona."

En virtud de las consideraciones señaladas, estima esta Colegiatura que lo procedente es *anular* el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2017-0-04-0-99-LP-009705, convocado por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá) con fundamento en lo dispuesto en el literal d) del artículo 354 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, el cual decreta:

"Artículo 354. (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas).

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a:

...

d) Anular lo actuado por la entidad contratante."

(Lo resaltado es nuestro).

Respecto a la Fianza de Recurso de Impugnación, considera este Tribunal que la actuación de la recurrente no ha sido temeraria, por lo que se procederá con su devolución.

En consecuencia y en atención a todo lo anteriormente expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR el procedimiento de selección de contratista para la Licitación Pública No.2017-0-04-0-99-LP-009705, celebrado por el Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá), para la *"Implementación y configuración de*

31

impresoras multifuncionales con integración de software para administración", con un precio de referencia de OCHENTA Y SIETE MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.87,000.00); en virtud que las especificaciones técnicas del pliego de cargos hacen referencia a clases de equipos de un determinado fabricante, lo cual se encuentra prohibido en nuestra legislación, incurriendo en causal de nulidad absoluta del acto público.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.FIAN-15300000023209, expedida por MAPFRE PANAMA, S.A., a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, por la suma de ONCE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/.11,746.00), de acuerdo a la Diligencia de Consignación No.146-2017 de 22 de noviembre de 2017, que reposa a foja 037 del expediente jurídico.

TERCERO: DEVOLVER, al Ministerio de Gobierno (Autoridad de Pasaportes de Panamá), el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista para la Licitación Pública No.2017-0-04-0-99-LP-009705, integrado por seis (6) tomos con setecientos noventa y cinco (795) folios útiles, según informe que reposa a foja 113 del expediente jurídico.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) día hábil posterior a su publicación en el referido sistema.

QUINTO: 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.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.187-2017, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 2, 29, 42, 103, 120, 129, 130, 132, 133, 134, 135 y 141 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 36, 81, 339, 340 y subsiguientes del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

