



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 145-2017

RECORRENTE: C.D.P. DIGITAL, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 4518 de 7 de septiembre de 2017, emitida por el Ministerio de Educación, correspondiente al procedimiento de selección de contratista No. 2017-0-07-0-08-CM-031279.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

CONTRAPROYECTA: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS

Resolución No.071-2018-Pleno/TACP de 11 de abril de 2018 (Contraproyecto)

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 "PanamaCompra", ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

El día 9 de agosto de 2017, el Ministerio de Educación, difundió en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el acto de recibo de propuestas en el

91

procedimiento de selección de contratista N° 2017-0-07-0-08-CM-031279, mismo que fue realizado en el Departamento de Compras de Cárdenas. Luego la presentación de ofertas se llevó a cabo el día 14 de agosto de 2017 de 9:00 a 11:00 de la mañana, y seguidamente en el mismo sitio se realizó el acto de apertura de propuestas, en un horario de 11:01 de la mañana, en adelante, para la "Adquisición de (15) impresoras Multifuncionales para ser Distribuidas a las Oficinas del Fece para las Regiones de: Panamá Centro, Panamá Oeste, Panamá Este, Colón, San Miguelito, Coclé Los Santos, Herrera, Veraguas, Chiriquí, Bocas del Toro, Darién, Santa Fe, Kuna (sic.) Yala y Sede Central", con un precio de referencia de Veintiocho Mil Doscientos Treinta y Nueve Balboas con 98/100 (B/. 28,239.98).

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno, es decir, el día 15 de septiembre de 2017, el licenciado RAÚL TABOADA, abogado en ejercicio, en nombre y representación de la empresa C.D.P. DIGITAL, S.A., presentó formal recurso de impugnación en contra de la Resolución No. 4518 de 7 de septiembre de 2017, que adjudicó al proponente CANON PANAMÁ, S.A., el acto público No. 2017-0-07-0-08-CM-031279, por un precio de Veinticinco Mil Cuatrocientos Dieciséis Balboas con 13/100 (B/.25,416.13), por considerar que se debe declarar desierto el procedimiento de selección de contratista en examen, dado que ninguna de las ofertas satisfizo las condiciones requeridas por la entidad contempladas en los términos de referencia (Poder y Recurso de Impugnación visibles a foja 8; 9-19 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El apoderado especial de la empresa C.D.P. DIGITAL, S.A., solicitó a esta Colegiatura, la revocatoria del acto público que nos ocupa y en su lugar, la declaratoria de desierto, dado que considera que ninguna de las propuestas cumple a cabalidad con las condiciones expuestas por la entidad a través del pliego de condiciones.

En lo medular sustentó su libelo de Recurso de Impugnación en base a los siguientes hechos, a saber:

Que la empresa beneficiada con la adjudicación del acto público No. 2017-0-07-0-08-CM-031279 (CANON PANAMÁ, S.A.), tampoco cumple con el pliego de cargos, ya que no posee las especificaciones técnicas de energía que son requeridas por el Ministerio de Educación y mucho menos satisface con el requisito que hace referencia al número de bandejas, toda vez que los términos de referencia exige 3 bandejas de alimentación; mientras que la oferta que propone la empresa CANON DE PANAMÁ, S.A. consta de dos bandejas de alimentación únicamente, más un alimentador externo, lo que no significa lo mismo a su criterio

21



IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP) mediante la Resolución No.129-Pleno/TACP de 10 de octubre de 2017, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 340, 341, 342 y s.s., del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado RAÚL TABOADA, en representación de la empresa C.D.P. DIGITAL, S.A., resolución que fue publicada el día 1 de noviembre de 2017, en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la Caja de Seguro Social, 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.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante Nota N° DNAL-CTO-4674-02 de 8 de noviembre de 2017, el Ministerio de Educación hizo entrega a través de la Secretaría General de este Tribunal, del Informe de Conducta y el expediente administrativo. En dicho informe la entidad realizó un resumen del procedimiento llevado a cabo por la entidad.

VI. ALEGACIONES DE TERCEROS:

No consta escrito de alegatos de terceros, tal y como se evidencia del informe de trámite fechado 13 de noviembre de 2017, que reposa a foja 45 del expediente del Tribunal.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Una vez vertido el procedimiento de ley para la solución de la presente Litis, analizada la decisión impugnada y los argumentos de la parte impugnante dentro del presente contencioso, este Colegiado se avoca a pronunciarse al respecto de manera motivada y objetiva, teniendo como norte la Constitución Política y demás instrumentos jurídicos positivos, con el fin de lograr una decisión acertada y conforme a derecho y que ponga fin a la vía gubernativa.

Sin embargo, lo primero que debemos verificar antes de entrar al fondo del asunto, es la actuación llevada a cabo por el Ministerio de Educación, desde la confección del pliego de cargos hasta la adjudicación del acto público, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley sustantiva-adjetiva, para posteriormente determinar la confirmación del acto público en debate, la revocatoria de la decisión administrativa o la declaratoria de nulidad relativa o absoluta del proceso. Aspectos que hemos examinados sin encontrar vicios en el procedimiento legalmente establecido, siendo lo correspondiente la decisión del fondo del negocio jurídico administrativo.

21



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.

Así, pues, corresponde el análisis sobre la oferta presentada por la empresa OMICRON PANAMÁ CORPORATION, con un precio de Veinticinco Mil Cuatrocientos Quince Balboas con 98/100 (B/. 25,415.98), por ser la de menor precio.

De la evaluación sobre la documentación aportada como cumplimiento de las requisiciones contempladas en los términos de referencia para lograr la adjudicación del objeto contractual solicitado por el Ministerio de Educación, debemos indicar que la misma cumple a menos con las condiciones mínimas obligatorias, tales como: Aviso de operación, certificado de persona jurídica emitida por el Registro Público que demuestra la existencia del proponente, paz y salvo de renta y de la Caja de Seguro Social, entre otros. No obstante, en cuanto a las especificaciones técnicas no podemos decir lo mismo, ya que, del estudio pormenorizado de las mismas, se ha podido determinar que no cumple con algunas características tales como: El panel de operación exigido es de 5.0" o superior, mientras que la ofrecida es de 4.3". otro dato a destacar es concerniente al consumo de energía, pues su oferta no satisface el amperaje del consumo de energía, siendo lo solicitado de 9.3 A, versus el ofertado que es de 8.7 A., razones que le impiden gozar de la adjudicación del acto público en análisis.

La siguiente oferta a evaluar es CANON PANAMÁ, S.A., cuyo monto ofrecido es de Veinticinco Mil Cuatrocientos Dieciséis Balboas con 13/100 (B/. 25,416.13). Al igual que la oferta anterior, satisface los requisitos mínimos obligatorios del pliego de cargos; sin embargo, no observamos que contenga la especificación de ampliación de las copias de 25% a 400%. Tampoco con el tiempo de calentamiento desde la energización, ya que el pliego de condiciones exige de 24 segundos o menos en

21



comparación al objeto contractual presentado que es de 30 segundos o menos y menos con el máximo del requisito de energía, por lo que tampoco cumple.

En cuanto a la empresa C.D.P. DIGITAL, S.A., quien recurre y presentó un precio de Veinticinco Mil Cuatrocientos Dieciséis Balboas con 13/100 (B/. 25,416.13). No cumple con la opción de disco duro que requiere el pliego de cargos, al indicar que es opcional. Tampoco apreciamos el tiempo de calentamiento ni el requisito de energía.

Seguimos el examen con la propuesta de TyM SERVICES, cuyo monto es de Veintisiete Mil Quinientos Veintiocho Balboas con 00/100 (B/. 27,528.00). Dentro de las funciones del equipo tecnológico a ofrecer no se encuentra el de almacenamiento que se requiere ni el tiempo de calentamiento que requiere las especificaciones técnicas.

Por último, corresponde el análisis de la oferta de DIPAR, S.A., con monto de Veintiocho Mil Doscientos Veintisiete balboas con 14/100 (B/. 28,227.14). Esta última propuesta no aportó el catálogo que se requiere en el punto No. 3 de otros requisitos del pliego de cargos, por tanto, se nos hace imposible realizar la evaluación de las especificaciones técnicas que nos indica el punto No. 4 de otros requisitos del pliego de condiciones.

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, debe ser 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.

9

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.

De los razonamientos dispuestos, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes la Resolución No. 4518 de 7 de septiembre de 2017, iniciado por el Ministerio de Educación, que adjudicó el mencionado acto administrativo a la empresa CANON PANAMÁ, S.A. por un monto de Veinticinco Mil Cuatrocientos Dieciséis Balboas con 13/100 (B/. 25,416.13), por las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público No. 2017-0-07-0-08-CM-031279, por considerar que ninguna de las ofertas cumplió con los requisitos y especificaciones técnicas del pliego de cargos.

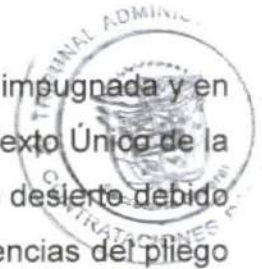
TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, la Fianza del Recurso de Impugnación No. FIAN-15300000022320, fechada 14 de septiembre de 2017, emitida por Mapfre Panamá, por la cantidad de Tres Mil Ochocientos Doce Balboas con 41/100 (B/. 3,812.41), y que se encuentra a orden de este Tribunal y como beneficiarios el Ministerio de Educación/Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a fojas 24 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER el expediente Administrativo del acto público No.2017-0-07-0-08-CM-031279, al Ministerio de Educación, contentivo de un (1) tomo integrado por ciento noventa y cuatro (194) 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 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.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°145-2017/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

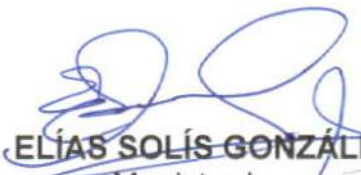


[Handwritten signature]

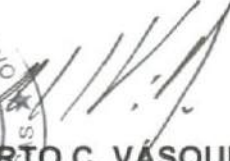
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 41, 120, 130, 141 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 80, 354, numeral C y 356 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General



*CORRER EN
EL VOTO.*



REPUBLICA DE PANAMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

VOTO CONCURRENTENTE: MAGISTRADO JOSÉ ARANDA RÍOS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE: 145-2017

RESOLUCION No. 071-2018/TACP DE 11 DE ABRIL DE 2018 (Decisión)

Con el respeto acostumbrado manifestamos que nos adherimos con la declaratoria de desierto del caso *sub lite*, no obstante, sobre el particular expresamos los siguientes puntos a efectos de motivar nuestra opinión; que el Ministerio de Educación, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Compra Menor, decidió adjudicar el acto público bajo análisis, mediante la Resolución No. 4518 del 7 de septiembre de 2017 a la empresa CANON PANAMA, S.A. por un precio de Veinticinco Mil Cuatrocientos Dieciséis Balboas con 13/100 (B/. 25,416.13), por ser considerada la oferta de menor precio, cumpliendo con todos los requisitos del pliego de cargos, de conformidad a lo expuesto en la resolución impugnada.

Al repasar las ofertas presentadas ninguna cumple con las condiciones prestablecidas en el pliego de condiciones, y en particular, la oferta de la empresa CANON PANAMA, S.A. según el modelo del equipo propuesto (1730 IF), no cumple. Luego de verificar el documento que reposa a infolio 79 del expediente administrativo, sobre los requisitos de energía máximos y amperaje exigidos en el punto 4 "de otros requisitos" del pliego, se cumple con el tiempo de calentamiento de veinticuatro (24) segundos preestablecido, pero no en lo demás. Nótese que el modelo propuesto establece dos (2) ciclos de calentamiento siendo el menor de diez (10) segundos. Aquí es propicio interpretar el contenido del pliego de cargos, el cual guarda silencio sobre esta circunstancia. A nuestro juicio debe dársele una interpretación favorable a la propuesta de la empresa ante el silencio del pliego que no prevé tal circunstancia o escenario dado en la actividad precontractual.

Es por lo anterior que una vez precisadas las consideraciones adicionales que me llevan a respaldar la decisión adoptada por la mayoría de mis colegas del Pleno en el proceso de marras, presentando mi voto concurrente.

Fecha ut supra.


José Aranda Ríos
Magistrado


Alberto C. Vásquez R.
Secretario General



JAR/c.a.c.y.

62843 31 DEC 1967

1