



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 151-2018

RECURRENTE: FACILITYS & SERVICES, CORP.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 1387 de 17 de octubre de 2018, por el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-1-95-0-08-CM-014907, emitido por la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (UTP).

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN N°233 -2018-Pleno/TACP de 11 de diciembre de 2018
(Decisión).

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, crea en su artículo 136 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 contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES.

El 14 de septiembre de 2018, el Departamento de Compras de la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (UTP), convocó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2018-1-95-0-08-CM-014907, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para el “SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CAMARAS DE VIDEO VIGILANCIA PARA HOWARD” (*sic*), con precio de referencia de DIECISIETE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE BALBOAS CON 45/100 (B/.17,799.45).

En el acto público, celebrado el 24 de septiembre de 2018, participaron los proponentes que se detallan a continuación:

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
8-395-323-60	Elizabeth Abrego Rodriguez	20-09-2018 11:34 p.m.	14,989.87
2133661-1-762415-06	Encom Global, S.A.	24-09-2018 12:33 a.m.	14,231.00
2320639-1-792936-4	VISUAL TOTAL	24-09-2018 09:10 a.m.	13,696.00
64220-17-357176-96	PASS, S.A.	21-09-2018 10:14 a.m.	14,994.98
1955980-1-732704-50	Facilitys & Services Corp.	24-09-2018 10:13 a.m.	17,703.15

21



La entidad publicó el 18 de octubre de 2018, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, el Cuadro de Cotizaciones 1387 de 17 de octubre de 2018, por el cual se adjudicó el acto público en estudio, pronunciamiento que el 25 de octubre de 2018 fue objeto de recurso de impugnación ante este Tribunal, por la licenciada Cinthia N. Trotman G., apoderada especial de la empresa FACILITYS & SERVICES, CORP.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, este Tribunal en Sala Unitaria procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo a través de la Resolución No.136-2018/TACP de 26 de octubre de 2018 (Admisión), publicada el mismo día en el sistema electrónico *PanamaCompra*.

III. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora centró su disconformidad, a través del escrito visible de foja 011 a 016 del expediente jurídico, en el supuesto incumplimiento de las características técnicas de la propuesta adjudicataria, así como del resto de las propuestas participantes.

Argumentó la recurrente que su propuesta cumple a cabalidad con lo exigido en el pliego de cargos, por tanto solicitó a este Tribunal revocar la adjudicación del acto público No.2018-1-95-0-08-CM-014907 y, en su defecto, restablecer el derecho vulnerado a la empresa FACILITYS & SERVICES, CORP.

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

Mediante Nota DNPC-N-932-2018 de 1 de noviembre de 2018, fueron remitidos el 6 de noviembre de 2018 a este Tribunal, el expediente administrativo original y el informe de conducta (fojas 044 y 045 del expediente jurídico); en este último la entidad señaló que de fojas 296 a 298 del expediente administrativo, reposa la Nota DITIC/675/18 de 9 de octubre de 2018, a través de la cual la Dirección General de Tecnología de la Información y Comunicaciones de la UTP, evaluó técnicamente las propuestas participantes y concluyó que la propuesta de ELIZABETH ABREGO RODRÍGUEZ (CEMA SOLUCIONES) cumple el pliego de cargos, y en consecuencia recomendó su adjudicación.

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, este Tribunal procede a resolver el fondo del presente recurso, tomando en consideración que el mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

Iniciamos nuestro estudio señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 de la Ley de Contratación Pública, que permite de *“manera expedita, la adquisición de bienes, servicios y 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”* dispuestos en dicha ley.

7



El criterio de selección instaurado en el acto público por Contratación Menor No.2018-1-95-0-08-CM-014907, fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Como quedó expuesto la oposición de la recurrente se centra en que la propuesta presentada por ELIZABETH ABREGO RODRÍGUEZ (CEMA SOLUCIONES), no debió ser favorecida con la adjudicación del acto público en estudio, ya que, según señaló, no cumple las especificaciones técnicas requeridas por la entidad.

En contraposición a lo argumentado por la parte actora, la entidad licitante sostuvo que la adjudicación del acto público obedeció a la evaluación técnica de las propuestas, realizada por la unidad solicitante del suministro e instalación de los bienes del objeto contractual, así como a la recomendación brindada por ella.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en atención a los postulados del *Principio de Transparencia*, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados.

Pues bien, en el análisis del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, observamos en los documentos anexados, la denominada Adenda No.1, que modificó las especificaciones técnicas del pliego de cargos, en cuyo contenido se evidencia que la entidad colocó marcas registradas, a saber **Intel® Core™** y **Windows**, cuando describió en el renglón 1 *Procesador CPU Quad-core Intel® Core™ i5* y en el reglón 6 *Procesador Quad-core Intel® Core™ i7* y *Sistema Operativo Windows 10 Profesional 64Bits*.

Ante esto hemos de indicar que, con fundamento en el *Principio de igualdad de los proponentes*, a las entidades les está vedado fijar en los pliegos de cargos cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas, así como señalar marcas comerciales o equipos de un determinado fabricante. Lo anterior tiene como finalidad que los proponentes puedan hacer sus ofrecimientos y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios, sin perjuicio de la marca ofertada, siempre que los bienes ofrecidos cumplan con lo solicitado por la entidad, sobre la base de características objetivas.

En consonancia con lo antes indicado, el artículo 38 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, establece que *las especificaciones técnicas constituyen las características técnicas del objeto que se va a contratar, las cuales no pueden hacer referencia, en su caso, a marcas de fábrica, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante*.

Así también el artículo 50 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018, que reglamenta la Ley de Contratación Pública, señala lo siguiente:

“Artículo 50. Especificaciones técnicas. *Las especificaciones técnicas comprenderán planos, dibujos, diseños y requisitos basados en las características objetivas, técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar.*

No se exigirán ni mencionarán marcas comerciales, denominaciones, patentes, diseños, tipos, lugares de origen o productos determinados, salvo que no exista otro medio suficientemente preciso o inteligible de describir las características de los bienes, servicios u obras que se han de contratar y con tal de



que se incluyan en la descripción las palabras “o su equivalente” u otra expresión similar.

Para formular las especificaciones, planos, dibujos y diseños que deban incluirse en el pliego de cargos o en otros documentos en que se soliciten propuestas o cotizaciones, se utilizarán, de haberlos, las características, los requisitos, los símbolos y la terminología normalizados.

*Las especificaciones técnicas deberán consignar en forma clara e inconfundible las características del objeto que se va contratar, la calidad exigida y, en su caso, las normas de calidad que deben cumplir los bienes, servicios u obras; o satisfacer las normas de calidad de las entidades contratantes y las garantías”. **(el subrayado es nuestro)***

Frente a lo anterior, no podemos soslayar que la actuación de la entidad administrativa, al requerir a los proponentes determinadas marcas comerciales en las especificaciones técnicas, no se adecuó a los parámetros que exige la ley que regula las contrataciones públicas en la República de Panamá.

En ese orden de ideas, cobra relevancia referirnos al numeral 37 del artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, en el que se señala que *“En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho”*.

Respecto al tema que nos atañe, como hemos dicho en otras oportunidades, a manera de excepción, únicamente resulta aceptable que en el pliego de cargos o en las especificaciones técnicas se señalen o requieran marcas determinadas, bajo los siguientes supuestos:

- Cuando no exista otro medio suficientemente preciso o inteligible de describir las características de los bienes, servicios u obras que se han de contratar y con tal de que se incluyan en la descripción las palabras “o su equivalente” u otra expresión similar, tal como lo contempla la disposición reglamentaria antes citada; y
- Cuando se requieran respuestos o suministros para determinados bienes, y solamente resulten compatibles los que correspondan a la misma marca o al mismo fabricante del equipo o bien principal, o incidan aspectos relativos a las garantías de los bienes, casos en los cuales deberá motivarse debidamente este requerimiento en el pliego de cargos o en las especificaciones técnicas.

Por ejemplo, en la Resolución No.050-2018-TACP de 8 de marzo de 2018 (Decisión), al resolver un caso similar, puntualizamos:

“Abonando a lo antepuesto, somos del criterio que si las entidades poseen información técnica y veraz (por ejemplo cobertura de garantía), en la que se fundamente la necesidad que los repuestos, accesorios y/o consumibles sean de determinada marca comercial, esta debe formar parte de las constancias procesales y del pliego de cargos, por cuanto este último debe contener reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones”.

Así las cosas, la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (UTP) vulneró la

9



Ley de Contrataciones Públicas e incurrió en causal de nulidad absoluta del acto público, al solicitar equipos de determinadas marcas comerciales, con fundamento en lo establecido en el artículo 155 del mismo cuerpo normativo:

“Artículo 155. 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”.
(el subrayado es nuestro)

Por último este Colegiado estima conveniente destacar que el procedimiento de selección de contratista por Contratación Menor debe realizarse cumpliendo con un mínimo de formalidades, empero no podemos eludir que debe ceñirse a los principios generales de la contratación pública y ser coherente con la propia Ley 22 de 27 de junio de 2006, por cuanto esta señala que el pliego de cargos debe contener reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones.

En virtud de las consideraciones vertidas, esta Colegiatura procederá a anular el acto público No.2018-1-95-0-08-CM-014907, convocado por la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (UTP), con fundamento en lo dispuesto en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018:

“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”.

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal considera que la empresa recurrente no actuó de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero, por lo que se procederá con su devolución.

En atención a todo lo anteriormente valorado, 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 por Contratación Pública No.2018-1-95-0-08-CM-014907, realizado por la la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (UTP), para el “SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CAMARAS DE VIDEO VIGILANCIA PARA HOWARD” (sic), con precio de referencia de DIECISIETE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE BALBOAS CON 45/100 (B/.17,799.45), debido a que las especificaciones técnicas del pliego de cargos hacen referencia a determinadas marcas comerciales, lo cual se encuentra prohibido en nuestra legislación, incurriendo en causal de nulidad absoluta del acto público.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución a la empresa recurrente, FACILITYS & SERVICES, CORP., de la Fianza de Impugnación No.072-001-0000028047-000000, expedida por Cía. Internacional de Seguros, S.A., el 23 de octubre de

91

2018, por el límite máximo de responsabilidad de MIL SETECIENTOS SETENTA BALBOAS CON 32/100 (B/.1,770.32), según la Diligencia de Consignación No.127-2018 de 25 de octubre de 2018, que reposa a foja 021 del expediente jurídico.

TERCERO: DEVOLVER a la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (UTP), el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual está conformado por un (1) tomo con un total de trescientos doce (312) folios útiles, según informe secretarial visible a foja 051 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 transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

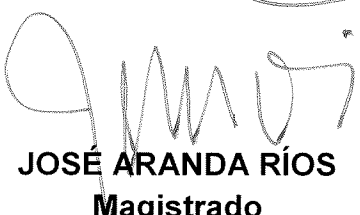
QUINTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no cabe recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SEXTO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 151-2018, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 2 (numeral 37), 38, 20, 21, 28, 52, 116, 136, 145, 146, 148, 152, 153, 155 y 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 50, 78 y s.s., 84, 213, 214, 215, 223, 228 y 229 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

