



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 135-2022

RECURRENTE: FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO

ACTO RECURRIDO: Resolución No.0086 de 21 de junio de 2022, mediante la cual la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, decidió resolver Administrativamente el Contrato/Orden de Compras No.0429-2021 e inhabilitar al contratista por seis (6) meses, dentro del acto público de selección de contratista No. 2021-1-90-0-08-CM-059937.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No. 234-2022-TACP 17 de noviembre de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia del recurso de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.

En el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 (Decreto 439 de 2020), que reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 204 a 207, se encuentra lo relacionado a la resolución administrativa del contrato; mientras que el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación se ubica en los artículos 227 a 251.

I. ANTECEDENTES

La Universidad de Panamá (en adelante la entidad o UP), mediante la Solicitud de Cotización No.2021-1-90-0-08-CL-059174, convocada en la plataforma electrónica "PanamaCompra", para el suministro de impresora multifuncional blanco y negro, el 05 de julio de 2021, recibió tres (3) cotizaciones: Canon Panamá, S.A., por el monto de B/. 5,500.00; TyMox Services, por el monto de B/.5,289.98; e Iomega – Computadoras y Servicios, por el monto de B/.4,869.80. (Ver fojas 45 del expediente administrativo).

El 13 de agosto de 2021, publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o, simplemente,



“PanamaCompra”), el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2021-1-90-0-08-CM-059937, donde dio a conocer como proponente seleccionado a Iomega – Computadoras y Servicios; no obstante, no se evidenció el acto de adjudicación a través del respectivo Cuadro de Cotización, tal como lo demanda la norma de contrataciones públicas. (Ver fojas 002-003 del expediente del Tribunal).

El 17 de septiembre de 2021, la entidad publicó en el sistema electrónico la Orden de Compras No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021, suscrita a favor del proveedor Félix Alberto Quijano Escudero, Establecimiento Comercial Iomega – Computadoras y Servicios, por el monto de cuatro mil ochocientos sesenta y nueve balboas con ochenta centésimos (B/. 4,869.80), refrendada por la Contraloría General de la República, el 3 de septiembre de 2021. (Ver fojas 55-57 del expediente administrativo).

Mediante Nota No. DSA-DC-456-2022 del 16 de marzo de 2022, dirigida a la subdirectora de servicios administrativos, el jefe de Compras de la entidad le comunicaba las instrucciones suscritas por el despacho del director, en el sentido que se procediera con la resolución administrativa del contrato, obedeciendo a los incumplimientos en la sustitución de los equipos entregados en el Almacén General, tal como se había acordado previamente en reunión celebrada el 22 de febrero de 2022. (Ver foja 79 del expediente administrativo).

Mediante Resolución No.0086 del 21 de junio de 2022, publicada en el sistema electrónico el 27 de junio de 2022, la entidad decidió resolver Administrativamente el Contrato/Orden de Compras No.0429-2021 e inhabilitar al contratista por seis (6) meses. (Ver fojas 83-84 del expediente administrativo).

En tanto, el 06 de julio de 2022, el contratista Félix Alberto Quijano Escudero, con establecimiento comercial Iomega Computadoras y Servicios, a través de apoderado especial, licenciado Joel Palacios Cedeño, presentó ante la Secretaría de Impugnación de este Tribunal, escrito de sustentación del Recurso de Apelación, en contra de la aludida Resolución No.0086 del 21 de junio de 2022. (Ver fojas 006-029 del expediente del Tribunal).

La entidad mediante Nota No.R-D-1459-2022 del 11 de julio de 2022, suscrita por el doctor Eduardo Flores Castro, en calidad de rector de la entidad, ubicada a foja 034 del expediente del Tribunal, remitió el expediente administrativo del acto apelado, además que respondió a las alegaciones del apelante, manifestando que los bienes que fueron entregados no son congruentes con a las especificaciones establecidas en la orden de compras.

II. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO.

Resolución No.0086 de 21 de junio de 2002, proferida por la Universidad de Panamá, publicada el 27 de junio de 2021 en *PanamaCompra*, mediante la cual resolvió administrativamente la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 de 26 de julio de 2021, para el *Suministro de dos (2) unidades escáner avanzados tipo 2*, por el monto de cuatro mil ochocientos sesenta y nueve balboas con ochenta centésimos (B/.4,869.80), expedida a nombre de Félix Alberto Quijano Escudero, e inhabilitó al contratista por el término de seis (6) meses.

Resolución No. 0086 de 21 de junio de 2002, suscrita por la Universidad de Panamá (extracto de la resolución referenciada):



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

Resolución No. 0086 de 21 de junio 2022

"Por la cual se **RESUELVE ADMINISTRATIVAMENTE** el Contrato/Orden de Compra No.0429-2021, para, "2 Unidades de Escáner Avanzado, Tipo 2".

El Rector, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

Que **FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO**, recibió Orden de Proceder a partir del 17 de septiembre de 2021 con un periodo de ejecución de 15 días hábiles, según indica la entrega en la orden de compra, después de publicado en "panamacompra", más una prórroga de 15 días hábiles adicionales a partir de la fecha de vencimiento de la orden de compra.

Que de acuerdo con el análisis realizado por la Entidad Licitante, se constató lo siguiente: que el equipo ofertado no responde a las especificaciones que se habían plasmado en la requisición No. 0358-2021, por tanto, tampoco es el que corresponde a las especificaciones establecidas en la orden de compra No. 0429-2021 del Acto Público No. 2021-1-90-0-08-CM-059937, sobre: "Dos (2) unidades de Escáner Avanzada, Tipo 2).

Que ante tales circunstancias, la entidad licitante procede a notificar el día 25 de abril 2022, a través correo electrónico de la empresa, la nota No. R-D-0882-22 del 19 de abril de 2022 donde se comunica la intención de resolver administrativamente el Contrato/Orden de Compra No.DSA-0429-2021 y le otorga al contratista el término de cinco (5) días hábiles para presentar sus explicaciones y las pruebas que consideren pertinentes.

RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, el Contrato/Orden de Compra No. DSA-0429-2021, para "2 Unidades de Escáner Avanzado, Tipo 2". por un monto de CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE BALBOAS CON 80/100 (B/. 4.869.80).

SEGUNDO: INHABILITAR, a FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO, por el termino de seis (6) meses para contratar con el Estado.

TERCERO: REMITIR copia debidamente autenticada de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas para los fines pertinentes, una vez se encuentre ejecutoriada.

CUARTO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede el recurso de apelación que deberá ser anunciado ante la entidad contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 140 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 210 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firma: Eduardo Flores Castro

Nombre: Doctor EDUARDO FLORES CASTRO

Cargo: Rector

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL APELANTE.

La parte actora Félix Alberto Quijano Escudero (Iomega Computadoras y Servicios), realizó su exposición de motivos dentro del Recurso de Apelación presentado, en el que se opuso enfáticamente a los señalamientos vertidos por la Entidad Contratante



en su decisión de resolver administrativamente la Orden de Compra No. DSA-0429-2021, enunciando estos fundamentos facticos:

1. El día 11 de noviembre de 2021, se realizó la entrega a satisfacción de los bienes descritos en la orden de compra, en Departamento de Almacén de la Universidad de Panamá, entrega que puede ser constatada mediante los sellos correspondientes de las facturas presentadas al momento de la entrega.
2. Posterior a la entrega de los bienes, la Universidad de Panamá, se comunicó con Felix Alberto Quijano Escudero (IOMEGA Computadoras y Servicios), con la finalidad de ordenar el cambio del equipo descrito en la Orden de Compra No. DSA-0429-2021, anulando los sellos de recepción de bienes.
3. Mediante correo electrónico de 17 de marzo de 2022 Felix Alberto Quijano Escudero respondió a la Entidad Contratante, que la solicitud de cambio de equipo no procedía, toda vez que, en las Contrataciones Públicas, solo luego del proceso de criterio técnico por parte de la Entidad de todos los oferentes sus propuestas, es que se avanza a realizar la adjudicación a favor del contratista seleccionado, y consecuentemente se emite la orden de compra, por ende, ya que la orden de compra se encuentra perfeccionada y publicada en el "Portal PanamáCompra", no procede el cambio.
4. Al rechazar los bienes descritos en la adjudicación de Compra Menor 2021-1-90-0-08-CM-059937 y posterior Orden de Compra, la Universidad de Panamá, esta infringiendo el artículo 74 del Texto Único de ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esto, en consecuencia que, rechaza los productos aprobados previamente y adicionalmente solicitó la Inhabilitación del proveedor Felix Alberto Quijano Escudero, quien en todo momento, actuó de buen a fe en el cumplimiento del contrato previamente establecido.
5. La Entidad pudo acogerse a la facultad de rechazo de propuesta antes de la adjudicación y/o formalizar el contrato, mediante la Orden de Compra, no obstante, lo realizó con posterioridad al procedimiento establecido en la Contratación Pública, y que en caso de ejercer la facultad de rechazo a posteriori debe entonces compensar a la empresa por los gastos incurridos.
6. Una vez ordenó el cambio del equipo señalado en la Orden de Compra, la Universidad de Panamá, actuó en contravención del Principio de Economía, ya que solicitó la variación del contrato solicitando el cambio del equipo entregado, por un producto diferente, de otro fabricante y marca.
7. Por último, la parte actora, en rigor de todas sus alegaciones, solicitó que se revoque la Resolución No. 0086 de 21 de junio de 2022, mediante la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra No. 0429-2021, y se inhabilita a Felix Alberto Quijano, además que se ordene a la Universidad de Panamá, a que acepte los bienes entregados, o en caso contrario otorgarle a su empresa la compensación por gastos incurridos por el valor del contrato cuatro mil ochocientos sesenta y nueve balboas con ochenta centésimos (B/.4,869.80).



IV. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

Mediante Nota No. R-D-1459-2022 de 11 de julio de 2022, suscrita por el Doctor Eduardo Flores, visible de foja 033 a 034 del expediente jurídico y publicada en *PanamaCompra* el 11 de julio de 2022, la Universidad de Panamá remitió el expediente administrativo del acto apelado, el cual consta de un (1) tomo integrado por un total de noventa y ocho (98) fojas útiles, según informe secretarial que reposa a foja 037 del expediente jurídico.

V. LAS PRUEBAS

Mediante Resolución No. 063-2022-TACP de 23 de agosto de 2022 (Pruebas), el magistrado sustanciador de la causa, en rigor de lo establecido en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000 y demás normas concordantes, se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas y aducidas en el escrito de Recurso de Apelación de la parte actora. De igual manera ordenó, Prueba de Informe, a la Entidad (Universidad de Panamá) y prueba de declaración privada a la empresa IOMEGA Computadoras y Servicios, con el objetivo de esclarecer algunas interrogantes, en cuanto a la entrega del objeto contractual pactado en la orden de compra No. 0429-2021. (fojas 057 a 083 del Expediente del Tribunal).

1. PRUEBAS DE INFORMES.

Del examen de la práctica de Prueba de Informe, solicitada a través de la Resolución No. 063-2022-TACP de 23 de agosto de 2022 (Pruebas), a la Universidad de Panamá y a la Empresa IOMEGA Computadoras y Servicios, se obtuvieron los siguientes resultados:

Respuesta de IOMEGA Computadoras y Servicios (Félix Quijano)

El señor Félix Quijano, actuando en representación legal de la empresa IOMEGA Computadora y Servicios, remitió a este Tribunal el día 1 de septiembre de 2022, declaración de 4 de agosto de 2022, en el que señaló que el 11 de noviembre de 2021 se hizo la entrega de los dos escáneres tipo 2, modelo Fujitsu FI-71080, producto, que fue verificado por el almacén de la Universidad de Panamá y fue recibido a satisfacción.

PUNTO 1:

1. Tendiente a probar sus afirmaciones sobre la disponibilidad de los bienes objeto del contrato (impresora multifuncional blanco y negro) Requerimos nos indique si aún pasee dichos bienes, objeto de la contratación. Explique

Con relación a la disponibilidad de los Bienes descritos en el Contrato / Orden de Compra No. DSA-0429-2021, a saber **FUJITSU FI-7180**, estos bienes fueron entregados el 11 de noviembre de 2021, los cuales fueron verificados por Almacén de la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ y al constatar que correspondía al producto ofertado y descrito en la Orden de Compra, procedieron a darle entrada con sus respectivos sellos a conformidad. Siendo de este modo, se entiende que los Bienes ya fueron debidamente entregados a la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. (adjuntamos Factura Fiscal sellada de recepción por Almacén de la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ).



Por otro lado, advirtió que, a la fecha no se había realizado el cambio del equipo, ya que la Universidad de Panamá, durante el proceso de selección de contratista ya había evaluado, aprobado y escogido el equipo Fujitsu FI-71080 y que, en virtud de ello, se había confeccionado la orden de compra, y que además, al solicitar la Universidad de Panamá, un cambio en el equipo, violó las disposiciones contenidas



en el artículo 27 de la Ley 22 de 2006 (2020), que, entre otras cosas, dispone que el contrato no se someterá a variaciones.

PUNTO 2:

2. En base a las irregularidades señaladas por la entidad, en cuanto a la entrega de los bienes contractuales, cuyas especificaciones no correspondieron a lo acordado en la Orden de Compras No.0429-2021 ¿Señale las razones o motivos por el cual no se ha realizado el cambio o reemplazo de los bienes que correspondan con las especificaciones y características acordadas en la Orden de Compras No.0429-2021? Explique.

En respuesta, podemos mencionar que luego de la entrega la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ solicita el cambio de los productos entregados por un producto diferente al FUJITSU FI-7180, el cual fue el equipo evaluado y seleccionado como la mejor oferta por la misma UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. En otras palabras, en el proceso de selección de contratista la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ evaluó, aprobó y escogió el equipo FUJITSU FI-7180, y procede con la Adjudicación (dada el 13/08/2021) y la publicación de la Orden de Compra (dada el 17/09/2021) pero posterior a la entrega solicita el cambio de aquel mismo producto.

Por lo anterior expuesto, a la fecha no hemos realizado el reemplazo toda vez que es nuestro pensar que al solicitar el cambio del equipo aprobado por otro producto se viola el Artículo 27, Principio de Economía del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006 que entre otras cosas dice que el Contrato no se someterá a variaciones.



Aunado a lo anterior, el representante de la parte actora indicó que, mediante correo electrónico de 27 de marzo de 2022, comunicó a la Universidad de Panamá, que era improcedente el cambio de un producto que ya había sido aprobado mediante la orden de compra No.DSA-0429-2021, determinando tajantemente, que solo se podría cambiar el producto, si sufría algún desperfecto.

PUNTO 3:

3. En base a lo convenido por usted, en cuanto a su interés de realizar el reemplazo de los bienes, en efecto requerimos nos indique ¿En qué tiempo prudente podrá hacer entrega de los bienes correspondientes con las especificaciones técnicas acordadas en la Orden de Compras No.0429-2021? Detalle.

Que mediante correo electrónico del 17 de marzo de 2022 indicamos que a la solicitud de cambio de producto por un equipo diferente al aprobado para la Orden de Compra No. DSA-0429-2021 no era procedente. Que de haber algún desperfecto o irregularidad con el producto entregado, se procedería con el reemplazo por un producto igual. Sin embargo, al no haber ocurrido lo anterior, no se procedió con la solicitud de la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. (Adjuntamos correo electrónico).

Respuesta de Universidad de Panamá

Por su parte, la Universidad de Panamá, remitió su respectivo informe el día 1 de septiembre, mediante Nota R-D 1937-2022 de 1 de septiembre de 2022, en la cual indicó que, al momento de la Unidad Gestora verificar la entrega del producto pactado en la orden de compra No.DSA-0429-2021, se percató que existía una incongruencia entre lo entregado y lo pactado en la referida orden de compra.

PRIMERA RESPUESTA: La unidad gestora recibe la mercancía, esta verifica las características de los productos según descripción en Orden de Compra No.DSA-0429-2021, fechada el 26 de julio de 2021, percatándose que no coinciden dichas características y remite la mercancía al Almacén General.

El Almacén General, al recibir la Mercancía verifica:

- Cajas exteriormente manipuladas
- Modelos originales del envase, habían sido tapados y sustituidos por el que se solicitaba, y que tampoco respondía a lo solicitado.

Continuando con su informe, indicó la Universidad de Panamá que, se le advirtió de esta inconsistencia a la empresa, ocasionando con ello, que se realizara una reunión, en la que participaron el Director de Servicios Administrativos, el Jefe Institucional de Compras, el Director de la Unidad Gestora, el funcionario encargado del Reclamo y un representante que designó la empresa, es importante mencionar, que en dicha reunión, el delegado autorizado por el Contratista, acordó que el equipo entregado, sería sustituido. (Ver foja 77 del Expediente Administrativo).



Aunado a lo anterior, señaló la Entidad que, en aras de adquirir el producto solicitado en la orden de compra, concedió un tiempo de prórroga de tiempo a solicitud de la propia empresa adjudicataria, no obstante, esta no cumplió con este nuevo acuerdo.

Refiere la Institución Pública que, una vez terminado este tiempo de prórroga, el Representante Legal de la mencionada empresa, se acercó a la Entidad, y manifestó que contaba con el producto solicitado, sin embargo, al hacer un escrutinio de este, no se ajustaba a las especificaciones técnicas, pactado en la orden de compra No.DSA-0429-2021. (ver fojas 72 a 74 del Expediente Administrativo).

Es de suma importancia destacar que, la entidad al preguntársele ¿cuáles son las especificaciones técnicas o características con las cuales no cuenta los bienes entregados por la empresa (Modelo FI-71080 y modelo EPSON DS-970)? La entidad indicó literalmente lo siguiente, veamos:

RESPUESTA CUARTA: Las especificaciones responden a que la mercancía entregada, contiene las siguientes características que no corresponden a lo solicitado en la Orden de Compra No. DSA- 0429-2021:

- Menor capacidad en alimentación de páginas,
- Menor velocidad de impresión,
- Calidad y capacidad inferior,
- Precio muy elevado para el producto entregado, el cual No se ajusta a las especificaciones requeridas por la Unidad Gestora.



Concluye la Entidad su Informe, enunciando que al señor Quijano Escudero, se le otorgó un término perentorio para que realizara la entrega del bien pactado en la orden de compra, mismo que fue aceptado por el delegado de la empresa en reunión, sin embargo, vencido el término otorgado, no se entregó nada por parte de la empresa. Pese a ello, con posterioridad el proveedor presentó un nuevo equipo a entregar, sin embargo, éste tampoco cumplía con las especificaciones establecidas en la orden de compra.

2. PRACTICA DE PRUEBA DE INFORME POR PROFESIONAL IDONEO.

Luego de examinar los informes solicitados a las partes, y al observar la disyuntiva respecto a si los productos entregados o propuestos por la empresa IOMEGA Computadoras y Servicios, cumplen técnicamente con las exigencias solicitadas por la Universidad de Panamá, este Tribunal en aras de aclarar los puntos oscuros y discrepancias latentes existentes entre la empresa Adjudicataria y la Entidad Contratante, y así erigir una decisión objetiva, profirió la Resolución de Prueba No.067-2022.

En la Resolución mencionada, este Magistrado sustanciador, en el segundo numeral de la parte resolutive, comisionó a la Secretaría General para que realizara las gestiones tendientes a obtener, mediante colaboración interinstitucional, el apoyo de personal técnico idóneo en referencia con el objeto de la contratación (escáner tipo 2).

Para dar cumplimiento a lo solicitado, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, a través de Oficio No.157-2022-TACP Exp-I35-2022, publicado en el portal electrónico de Panamá Compra el día 26 de septiembre de 2022, solicitó a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, prueba de informe pericial en un término de 3 días hábiles, contados a partir de la recepción del oficio.



Informe Científico-Técnico de la AIG.

El Director Nacional de Tecnología Nahuel Ramos con idoneidad No.2019-180-004 en respuesta a lo solicitado mediante Oficio 157-2022-TACP Exp-I35-2022, remitido por la Secretaría General de este Tribunal, nos remitió el día 11 de octubre de 2022, un cuadro comparativo sumamente detallado de las especificaciones técnicas, en la que se pueden observar, los detalles de: velocidad de los equipos, capacidad de alimentación de hojas entre otras cosas, de los equipos ofertados por la Empresa Félix Alberto Quijano Escudero, a la Universidad de Panamá, así:

Para responder ambos puntos, adjuntamos el siguiente cuadro comparativo:

SCANNER	Epson DS-970	Fujitsu fi-7180
TIPO	Automatic Document Feeder (ADF)	Automatic Document Feeder (ADF)
RESOLUCION OPTICA	600 dpi (Optical)	600 dpi (Optical)
SENSOR OPTICO	Contact Image Sensor (CIS) Color	CCD Color x 2
MODOS DE ESCANEADO	Color, escala de grises y monocromatico	Color, escala de grises y monocromatico
FUENTE DE LUZ	LED rgb de 3 colores	Matriz de LED blancos x2, cristal x1
PROFUNDIDAD DE BITS DEL SCAN	30-BIT Entrada / 24-BIT Salida	no
RESOLUCION DE SALIDA	50 a 1200 dpi	50 a 600 dpi
GRAMAJE DE PAPEL	27 a 413 g/m	27 a 413 g/m
DUPLEX	SI	SI
VELOCIDAD DE SCAN	85ppm / 170ipm	80ppm / 160ipm
PROTECCION DE PAPEL	no	iSOP [deteccion y sonido del largo]
TAMAÑO DE SCAN	Maximo: 8.5 x 240" / 21.6 x 609.6 cm A 200 dpi: max 215.9mm x 6096mm (8.5" x 240"); min 50.8mm x 50.8mm (2" x 2") Gramaje de papel: 27 a 413 g/m2	Maximo: 8.5 x 14" / 21.6 x 35.6 cm
COLORES DE FONDO	no	Blanco / Negro (Seleccionable)
CICLO DIARIO (PAGINAS X DIA)	9.000	11.000
CAPACIDAD DEL ALIMENTADOR	100 HOJAS	80 HOJAS
INTERFACE	USB 3.1 / USB 3.2 Gen 1	USB 3.0 / USB 2.0
WIFI	NO	NO
TEMPERATURA DE OPERACIÓN	41 to 95°F / 5 to 35°C	42 to 95°F / 5 to 35°C
COSUMO ENERGETICO	EN OPERACIÓN 20W SLEEP MODE 1.4W STANDBY 0.1W	EN OPERACIÓN 42W SLEEP MODE 1.8W STANDBY 0.35W
DIMENCIONES	11.6" X 8.3" X 8.5"	11.8" X 6.4" X 6.7"
PESO	3.58k (7.9lb)	4.2k (9.3lb)
DISPLAY	LCD Colores	LCD
SISTEMAS OPERATIVOS COMPATIBLES	Windows® 10 (32-bit, 64-bit) Windows® 8 / Windows® 8.1 (32-bit, 64-bit) Windows® 7 (32-bit, 64-bit) SP1 Mac® OS X® 10.11.x / Mac® OS 10.14.x	Windows® 10, Windows® 8.1, Windows® 7, Windows Server® 2019, Windows Server® 2016, Windows Server® 2012 R2, Windows Server® 2012, Windows Server® 2008 R2, Windows Server® 2008, Linux (Ubuntu)
PAIS DE ORIGEN	INDONESIA	JAPON
GARANTIA	1 año puede tener garantia extendida de 2 o 3 años	1 año puede tener garantia extendida de 2 o 3 años
identificacion		

VI. ANALISIS DEL TRIBUNAL

Expresados los antecedentes de la causa, las argumentaciones de la parte actora, y en atención a las piezas procesales obtenidas en el periodo probatorio, nos corresponde analizar el recurso incoado en el fondo y con ello dictaminar la veracidad de los acontecimientos planteados por las partes, a fin de determinar si estos se generaron en apego a las normas establecidas en la Ley de Contrataciones Públicas, para ello, se hace necesario delimitar, primeramente los criterios jurídicos – legales que utilizaremos como fundamento para erigir una decisión ecuaníme, que consisten en lo siguiente:

A. Criterios de interpetación

1. Criterios constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables al perfeccionamiento, ejecución y terminación de los contratos administrativos se deben a la fuente de toda norma; es decir, a las disposiciones constitucionales, de las cuales destacan los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“**Artículo 215.** Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de



formalismos.

2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial”.

“**Artículo 266** La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

2. Criterios legales

De acuerdo con lo establecido en la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

“**Artículo 35.** Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.

B. Normativa aplicable al recurso

La Solicitud de Cotización No.2020-0-21-0-08-CL-013681 fue realizada el 5 de julio de 2021 e incluso la Orden de Compra en estudio data del 26 de julio de 2021, y fue refrendada por la Contraloría el 15 de septiembre de 2021, es decir, se perfeccionó con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que reformó la Ley 22 de 2006, por lo que debemos atender lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido que se le aplicarán las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento.

Resulta importante establecer que conforme al artículo 93 de la Ley 22 de 2006, los contratos (en nuestro caso la orden de compra) se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría y surtirán sus efectos a partir de la fecha de notificación, veamos:

“**Artículo 93.** Facultad de contratación. La celebración de los contratos corresponde al ministro o representante legal de la entidad contratante correspondiente o a quien se delegue esta facultad, por parte del Estado, de acuerdo con las condiciones y los requisitos exigidos en el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes. Los contratos se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República, y surtirán sus efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la orden de proceder al contratista. Se exceptúan los convenios marco, los cuales se perfeccionarán una vez sean suscritos por la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Todos los contratos, independientemente de su cuantía, se deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”. (El subrayado es del Tribunal).



1. Presupuestos procesales

El artículo 160 de la Ley 22 de 2006, consagra los presupuestos procesales del recurso de apelación que se interpone en contra de la resolución administrativa de un contrato, advirtiendo que el mismo debe anunciarse y sustentarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, lo cual dentro del presente proceso fue atendido, puesto que la resolución apelada fue publicada el 27 de junio de 2022, y la parte actora, presentó en tiempo oportuno su Recurso de Apelación en Sede Administrativa el día 6 de julio de 2022.

“Artículo 160. Recurso de apelación a la resolución administrativa del contrato. Las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándola ante dichas entidades dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, y sustentándola dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante apoderado legal.

La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, dentro de los dos días hábiles siguientes al referido recurso, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

La apelación se surtirá en el efecto suspensivo”.

2. Causales de la resolución administrativa

Por su parte, el artículo 136 de la misma excerta legal, consagra las causales de la resolución administrativa del contrato, como a continuación:

“Artículo 136. Causales de la resolución administrativa del contrato. Como causales de resolución administrativa del contrato, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
3. La declaratoria judicial de liquidación del contratista.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato”. (Subrayada nuestro).

3. Resolución del contrato por incumplimiento

A su vez el artículo 138 de la referida ley, desarrolla la resolución del contrato por incumplimiento del contratista, determinando lo siguiente:

“Artículo 138. Resolución del contrato por incumplimiento del contratista. El incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista dará lugar a la



resolución administrativa del contrato, la cual se efectuará por medio de acto administrativo debidamente motivado. La entidad contratante notificará a la fiadora el incumplimiento del contratista, decretado mediante resolución motivada, la que dispondrá de un término de veinte días hábiles, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza, o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de esta, tenga la capacidad técnica y financiera, a juicio de la entidad contratante.

Para los efectos técnicos y legales se harán extensivas y propias las cláusulas del contrato principal dentro del contrato de la fianza, en lo relativo a la ejecución del contrato.

Si el fiador ejerce la opción de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, deberá indicarle a la entidad quién continuará la ejecución del contrato a su nombre.

Una vez asumida la sustitución del contratista, la fiadora tendrá un término de treinta días calendario para continuar con la ejecución del contrato y finalizar la obra de conformidad con lo pactado.

Salvo que el incumplimiento de que trata este artículo sea por caso fortuito, fuerza mayor, o causas no imputables a este, el contratista se hará merecedor a las sanciones e inhabilitaciones previstas en el artículo 140, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente derivada del incumplimiento contractual. La entidad contratante ejecutará la fianza de cumplimiento consignada, previo cumplimiento de las formalidades de rigor.

Sin perjuicio de lo anterior, en caso de incumplimiento total en contrataciones menores, la entidad podrá convocar a otro acto público o adjudicar al proponente que haya llegado en segundo lugar, según sea más beneficioso para los intereses públicos, sin perjuicio de las sanciones aplicables. Esta materia será desarrollada en el reglamento". (El subrayado es nuestro).

4. Procedimiento de la resolución administrativa del contrato

Mientras que en el artículo 139 de la Ley de Contrataciones Públicas, se establece el procedimiento para la resolución administrativa del contrato, como a continuación:

"Artículo 139 Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.

No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.
3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.



4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000". (El subrayado es del Tribunal).

Así las cosas, la Universidad de Panamá, el día 25 de abril de 2022, mediante correo electrónico remitió la nota R-D-088-22 de 19 de abril de 2022, al proveedor Félix Alberto Quijano Escudero, en la que manifestaba su intención de resolver administrativamente la referida orden de compra, indicando sus razones y concediéndole el término de cinco (5) hábiles, para que realizar sus descargos, y presentar las pruebas que estimara convenientes. (Ver fojas 79 a la 81 del expediente administrativo de la orden de compra).

Es indispensable denotar que, la Entidad, Universidad de Panamá remitió el preaviso de resolución de la orden de compra a la dirección electrónica "lomega.services@gmail.com", misma que si nos remitimos a la foja 78 del expediente administrativo, observaremos que pertenece al proveedor, ya que desde esta cuenta electrónica el mismo intercambio, en más de una ocasión, correo con la entidad.

Por otro lado, es evidente que Universidad de Panamá, otorgo los 5 días hábiles legales para que este hiciera sus descargos, es más, al hacer el análisis aritmético de los términos, se vislumbra que la resolución administrativa de la orden de compra fue proferida por la institución el 21 de junio de 2022, dos meses después de enviada la nota de intención de resolver la orden de compra vía correo, no obstante, el contratista nunca se acercó a la Entidad para manifestar su oposición, adoptando con ello una actitud displicente frente al proceso, lo que trajo consigo la formalización de la resolución administrativa de la orden de compra.

Una vez erigida la Resolución No. 0086 de 21 de junio de 2022, que resolvió la Orden de Compra No. DSA-0429-2021, el hoy apelante presentó su recurso en tiempo oportuno, en el que indicó su total oposición a la terminación de la orden de compra, en un escrito contentivo de argumentaciones legales, la cuales hacen referencia a todo el proceso que se llevó acabo hasta la resolución de la orden de compra, con ello se deja entrever que el proveedor estuvo anuente en todo momento de todas las actuaciones que se realizaron dentro de este expediente, incluso de la intención de Resolución Administrativa de la Orden de Compra DSA-0429-2021 . En ese sentido, el artículo 1021 del Código Judicial, señala que:

"Artículo 1021. Si la persona a quien debe notificarse una resolución se refiere a dicha resolución en escrito suyo o en otra forma se manifiesta sabedora o enterada de ella por cualquier medio escrito, o hace gestión con relación a la misma, dicha manifestación o gestión surtirá desde entonces, para la persona que la hace, los efectos de una notificación personal."

.....



De esto se desprende que, a partir de esa manifestación del actor, se convalidan¹ entonces todas las actuaciones desplegadas a lo largo del proceso, esto según lo dispuesto en el artículo 169 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, veamos:

“Artículo 169. Convalidación de los actos anulables. La administración podrá convalidar los actos anulables subsanando los vicios de que adolezcan”.

Esta acepción de que la Administración debe sanear en ocasiones su propia actuación, de la cual hacemos eco, se encuentra contenida dentro de los preceptos legales del numeral 14, Artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reformado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, Principio de Economía, principio este, que forma parte de los muchos otros que rigen nuestro actuar dentro de las Contrataciones Públicas.

“Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

- 1...
- 2...
- 3..

14. La entidad licitante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada, si no se hubiera interpuesto recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15”. (Subraya el Tribunal)”.

Siendo así, se colige que, la entidad actuando con buena fe y lealtad procesal brindó al contratista la oportunidad prolongada de defenderse, conforme al precitado artículo 139, cumpliendo también con el *Principio del Debido Proceso*, consagrado en la Constitución Nacional, la Ley de Procedimiento Administrativo General y la Ley 22 de 2006, que implica, entre otros, dar a las partes interesadas el derecho a ser oídos y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante y los entes de control.

Antes de continuar con nuestro discernimiento, huelga decir que, debe ser imperante para las Instituciones del Estado, divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratistas que se realicen, estas actuaciones, se deben rigurosamente canalizar a través del Sistema Electrónico Panamá Compra, y así llegar a un público más amplio de proponentes y al público en general, por ello, es necesario compeler a la Institución a que en el futuro, toda actuación que se presente dentro de un proceso, sea publicada “*ipso facto*” en el portal electrónico “Panamá Compras”.

C. Análisis del incumplimiento invocado por la entidad.

Delimitado el tema procedimental de la Resolución Administrativa de la Orden de Compra No. DSA-0429-2021, cuyo objeto contractual es “Suministro de 2 Unidades De Escáner Avanzado, Tipo 2” (sic), pasaremos entonces, a revisar el fondo de la controversia, en lo que respecta a la supuesta causal de incumplimiento, cometida por Félix Alberto Quijano Escudero, a la sazón, el Adjudicatario.

Esta es la Causal de Incumplimiento de la Orden de Compra No. DSA-0429-2021,

¹ Ver numeral 28 de artículo 201, Ley 38 del 2000, concepto de “Validación del Acto Administrativo”.

invocada por la Universidad de Panamá, para ello es conveniente plasmar un extracto de la resolución mencionada up supra:



Que **FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO**, recibió Orden de Proceder a partir del 17 de septiembre de 2021 con un periodo de ejecución de 15 días hábiles, según indica la entrega en la orden de compra, después de publicado en "panamacompra", más una prórroga de 15 días hábiles adicionales a partir de la fecha de vencimiento de la orden de compra.

Que de acuerdo con el análisis realizado por la Entidad Licitante, se constató lo siguiente: que el equipo ofertado no responde a las especificaciones que se habían plasmado en la requisición No. 0358-2021, por tanto, tampoco es el que corresponde a las especificaciones establecidas en la orden de compra No. 0429-2021 del Acto Público No. 2021-1-90-0-08-CM-059937, sobre: " Dos (2) unidades de Escáner Avanzada, Tipo 2).

En vista de lo planteado por la Unidad Solicitante, nos corresponde pues hacer un recuento cronológico y revisar cada uno de los aspectos que conforman este proceso de selección de contratista, mismo que, inicialmente fue tramitado por procedimiento de cotización la línea 2021-1-90-0-08-CL-059174, publicado el día 5 de julio de 2021 a las 10:30 am. Lo destacable es que, a pesar de ser un procedimiento de cotización en línea Unidad Contratante, estableció desde el inicio, los parámetros técnicos específicos requeridos para la perfección de la futura orden de compra.

Y es que la Universidad de Panamá, con el objetivo de obtener el equipo que reuniera las condiciones mínimas para suplir la demanda de trabajos en la Vicerrectoría Académica, mediante documento denominado "REQ-0358-2021", publicado en los documentos adjuntos del procedimiento de cotización en línea 2021-1-90-0-08-CL-059174, estableció a detalle las características, capacidades y rendimiento, requeridas del equipo a contratar.

Número: 2021-1-90-0-08-CL-059174
Descripción de la solicitud: SUMINISTRO DE ESCANER AVANZADO TIPO 2
Objeto de la contratación: Bien

En la descripción del Objeto Contractual, en el Portal Electrónico "PanamáCompra", se observan los requerimientos mínimos para que los oferentes participaran en dicho acto, no obstante, se puede deducir que se hace una clara advertencia, en que lo ofertado debe ir en concordancia con los términos de referencia. Contenidos en el documento identificado como "REQ-0358-2021".

Especificaciones técnicas

Bien/Servicio/Obra seleccionados					
R	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de medida	Descripción
1	43211711	Escáneres	2	Unidad	ESCANER AVANZADO TIPO 2 PRESENTAR COTIZACIÓN INDICANDO MARCA CASA PRODUCTORA, PAIS DE ORIGEN Y GARANTIA 1 AÑO. VER TERMINOS DE REFERENCIA (REQ-0358-2021) PRESENTAR BROCHURE O PANFLETO.

Documentos adjuntos

Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
Requisitos Cotizaciones Línea	Anexos	03-07-2021 11:41 PM	
REQ-0358-2021	Terminos de referencia	05-07-2021 10:24 AM	

Enunciado esto, es preciso observar con detenimiento lo contenido en los términos referencias confeccionados por la Universidad de Panamá, que como ya advertimos



fueron adjuntados al procedimiento de cotización en línea a efectos de orientar al proveedor interesado, veamos:

Especificaciones	
ESCANER AVANZADO TIPO-2	
Velocidad de Escaneo	110 ppm
Resolución Óptica	hasta 600 ppp
Modos de operación	Color, escala de grises, blanco y negro
Interface	Hi-Speed USB 3.1, Ethernet 10Base-T/100Base-TX/1000Base-T
OS/ Compatibilidad	Windows 7 SP1 o posterior (32 bits/64 bits), Windows 8.1 (32 bits/64 bits), Windows 10 (32 bits/64 bits),
Alimentador de Documentos	hasta 11 x 17 pulgadas
Capacidad del Alimentador Automático de documentos	500 hojas o superior
Alimentación	120 Volts, 60 Hz

Estas especificaciones técnicas descritas fueron prescritas, tal como se observa en del documento adjunto por el Ingeniero Félix M. Moreno R., del Departamento de Soporte, Microinformática y Mesa de Servicios, con lo que se puede vislumbrar que la Universidad de Panamá, previamente adoptó medidas previas tendientes a conseguir una contratación efectiva y conveniente, esto en congruencia con el artículo 21 de ley de contrataciones públicas, Obligaciones de la Entidad Contratante, numeral 5, que reza lo siguiente:

“**Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes.** Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

- 1...
- 2..
- 3..
- 4...
5. Adoptar las medidas para mantener, durante el desarrollo y la ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras prevalecientes al momento de contratar y de realizar sus modificaciones, cuando así estén autorizadas por la ley o el contrato, de acuerdo con el pliego de cargos”.

Conforme al ordenamiento jurídico contractual, la Administración es competente para establecer en las especificaciones técnicas, los parámetros de evaluación y adjudicación, pero siempre debe velar, para que se establezcan reglas que no vayan en contravención del orden público, y para ello estas disposiciones deben estar fundamentadas en los principios generales de la contratación, con ello dejamos dicho que, los términos de referencia en las contrataciones, deben representar pues, el punto de partida que, allane el camino para una buena contratación para el Estado, esto concatenado a lo contenido en el artículo 44 de la Ley 22 de 2006 reformado por la Ley 153 de 2020:

“**Artículo 44. Especificaciones técnicas.** 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”.

En ese mismo orden de ideas es remarcable, lo plasmado por el Consejo de Estado de Colombia, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 3 de diciembre de 2015, en cuanto a que *“los pliegos de condiciones tienen una doble naturaleza jurídica; antes de la adjudicación del contrato constituyen un acto administrativo de carácter general y sus reglas son de obligatorio cumplimiento para la administración y para los oferentes que acudan al proceso. Sin embargo, una vez celebrado el contrato, lo dispuesto en el pliego se*



*convierte en el marco jurídico que determina el contenido y alcance del negocio jurídico acordado”.*²

Se puede observar que la Universidad de Panamá, describió las exigencias que deberían reunir los equipos ofertados por los proponentes participantes, en cuanto a la adquisición de “dos unidades escáner tipo 2”, al señalar que se debían observar los términos de referencias contenidos en el documento “REQ-0358-2021”, y con ello, obtener un producto no solo de buen precio, sino de calidad, que vaya de la mano con las tareas que debe realizar la institución.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que, esta adquisición de dos (2) unidades, escáneres tipo dos, fue realizada por la Universidad de Panamá, a través del Procedimiento de Cotización en Línea No. 2021-1-90-0-08-CL-059174, publicado el día 5 de julio de 2021 a las 10:30 am, para la cual se recibieron tres cotizaciones: la presentada por la Empresa IOMEGA-Computadoras y Servicios por un monto de B/. 4,869.80 y otras dos de las empresas TYMOX Services con un monto de B/. 5,289.98 y CANON PANAMA con un monto de B/. 5,500.00.

Consecuentemente, la Unidad Solicitante escogió a la Empresa IOMEGA-Computadoras y Servicios, ya que mantenía el monto más bajo de todas las cotizaciones, en directa concordancia con los preceptos legales de la norma que regula los procedimientos de cotización en línea, en que se establece que se elijan las propuestas de menor precio, siempre y cuando la mismas cumplan con “los requerimientos y las especificaciones técnicas” que son emitidas por las Entidades, veamos:

“Artículo 92. Adjudicación de las contrataciones menores por cotización. Culminada la solicitud de cotizaciones, la entidad seleccionará del cuadro comparativo presentado por la Plataforma de Cotizaciones en Línea, la cotización de menor precio, siempre que cumpla con los requerimientos y especificaciones exigidas.”

Ahora bien, la propuesta presentada por la empresa Félix Alberto Quijano Escudero, visible desde la foja 48 hasta la 53 del expediente administrativo, permite observar a simple vista que tiene discrepancias técnicas con las especificaciones técnicas solicitadas por la institución, diferencias que estriban en capacidad del alimentador de hojas, velocidad de escaneo y calidad del producto.

Es de suma importancia indicar que, la propuesta técnica que describe las características detalladas de la propuesta del proponente Félix Alberto Quijano Escudero, fue presentada en soporte de papel (visible desde la foja 48 hasta la 53 del expediente administrativo), luego que ya se habían revisado las cotizaciones en línea.

La documentación adjuntada por la parte actora en la cotización del cuadro de cotización en línea para el Procedimiento de Cotización en Línea No. 2021-1-90-0-08-CL-059174, fue: proforma de Iomega Computadoras y Servicios, copia simple de cédula, Aviso de Operación, cuenta único de tesorería del MEF, documento de medida de retorsión, Certificado de Registro de Proponente, Paz y Salvo de la DGI, Paz y salvo CSS, AMPYME-Constancia de Inscripción, Declaración jurada de no incapacidad, no obstante, no se observa adjuntada la documentación mencionada correspondiente al panfleto contentivo de las características específicas del equipo.

² Sentencia de 3 de diciembre de 2015, Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C.



Información de los renglones

1	Clasificación ONU: Escáneres				
	Especificaciones del Comprador: ESCANER AVANZADO TIPO 2 PRESENTAR COTIZACIÓN INDICANDO MARCA, CASA PRODUCTORA, PAIS DE ORIGEN Y GARANTIA 1 AÑO. VER TERMINOS DE REFERENCIA (REQ-0058-2021). PRESENTAR BROCHURE				
	Cantidad: 2.00 Unidad				
Cantidad Propuesta		Especificaciones del Proponente	Prec. Unit.(Neto)	SubTotal	Impuestos
2.00 Unidad		Escáneres	B/. 2,434.90	B/. 4,869.80	
					Total
					B/. 4,869.80

Se observa entonces, que esta es la descripción del objeto ofertado, en la cotización en los datos de la cotización en línea de la empresa Iomega Computadoras y Servicios, no describe los detalles que fueron solicitados a través del documento REQ-0058-2021, y que fueron exigidos por la Entidad al establecer que se debería presentar un “brochure” o panfleto, ello para corroborar que lo ofrecido estaba acorde con lo solicitado y con ello determinar que cumplía con lo requerido.

No obstante, la Entidad Contrate con un criterio basado en esta información electrónica, dispuso que la empresa referenciada si cumplía con lo estipulado por ser la más económica.

Con todo y ello, se echa en falta que evaluara de forma concienzuda la documentación aportada en soporte de papel por el Contratista, en el que se observan las siguientes incompatibilidades, veamos:

Fujitsu FI 7180 - Especificaciones		
Modelo	fi-7180	
Especificaciones Funcionales		
Tecnología de digitalización	Sensores CCD x 2	
Modo de Escaneo	Normal / Duplex / Color / Escala de grises / blanco y negro	
El tipo de alimentación de documentos	ADF	Flat bed
	Si	No
Capacidad ADF	80 páginas	
Tamano del documento	Mínimo ADF	A8 vertical (52 x 74mm)
	Máxima ADF	A4 Vertical (210 x 297 mm), Legal (216 x 355,6 mm)
Velocidades de escaneo (200 o 300 ppp, Color, escala de grises y blanco y negro)		
Salida	Simplex	Dúplex
A4 vertical	80 ppm	 160ppm

Si nos remitimos a la descripción del documento REQ-0058-2021, que contiene las especificaciones técnicas del objeto que solicita la Entidad, observamos que, se solicitó un escáner con una velocidad de 110 ppm³, sin embargo, el escáner propuesto tenía una velocidad de 80 ppm, es decir con menos velocidad de escaneo que el solicitado.

³ Desde la creación de la fotocopidora, o más bien desde que los fabricantes anuncian la velocidad de impresión de las maquinas se ha utilizado el término PPM (páginas por minuto), <https://novac.es/blog/2017/05/02/ipm-vs-ppm/#:~:text=Desde%20la%20creaci%C3%B3n%20de%20la,dar%20error%20en%20las%20comp araciones.>



Por otro lado, la capacidad de ADF solicitada en le requisición es de 500 páginas, no obstante, el escáner propuesto por el Contratista tiene una capacidad ADF de 80 páginas, la capacidad de ADF, son las siglas que corresponden a la alimentación de documentos físicos, entonces arribamos a la conclusión que obviamente el escáner propuesto tiene menos capacidad que el solicitado.

Las características técnicas de las 2 unidades de escáner tipo 2 exigida por la entidad se describen a fojas 55 a 57 del Expediente Administrativo:

CANTIDAD	UNIDAD	DESCRIPCIÓN	PRECIOS	
			UNITARIO	TOTAL
2	UNIDADES	ESCANER AVANZADO TIPO 2	2,434.90	4,869.80
		VELOCIDAD DE SCANE0 110 ppm RESOLUCION OPTICA HASTA 600 ppp		
		TX/1000BASE-T.		
		OS/COMPATIBILIDAD WINDOW 7 SP1 O POSTERIOR (32 BITS/64 BITS)		
		WINDOW 8.1 (31 BITS / 64 BITS) WINDOW 10 (32 BITS/64 BITS)		
		ALIMENTADOR DE DOCUMENTOS HASTA 11 X 17 PULGADAS.		
		CAPACIDAD DE ALIMENTADOR 500 HOJAS O SUPERIOR.		
		ALIMENTACION 120 VOLTS, 60 Hz.		
		MARCA: FUJITSU		
		MODELO: FI-71080		
		MODELO: FI-71080		
		CASA PRODUCTORA: FUJITSU		
		PAIS DE ORIGEN: USA, CHINA, OTROS		
		GARANTIA: 1 AÑO		

Con todo y lo anterior, se formalizó y aprobó lo propuesto por el proponente mediante la Orden de Compra No. DSA-0429-2021, configurándose con ello la primera falencia, que conllevaría a la recepción de un bien no solicitado, que más adelante estaremos explicando con detenimiento.

Con la condición de oferente del Estado, luego de su registro, se presume que la persona (natural o Jurídica) es un profesional en el área o mercado en que oferta, por lo tanto, se presume que conocedor de todas las características y limitaciones de los bienes (para este caso sería equipos) que oferta. (Ver artículo 29 del Código de Comercio).

No obstante, el recurrente, no tomo en cuenta las especificaciones, de los equipos solicitados por la entidad, en el sentido que el escáner ofertado no reunía los requisitos técnico solicitados.

Por eso nos surge la gran interrogante, si la empresa se dedica constantemente a la distribución de estos artículos informáticos, y conoce la calidad y características de estos, ¿Cómo se pudo obligar a entregar un objeto con las características de la orden de compra? Estas, discrepancias se pueden conocer, escrutando la propuesta del proveedor, veamos:

Capacidad de alimentación de páginas solicitada por la Universidad de Panamá a traves de la orden de compra: 500 hojas o superior, capacidad de alimentación del modelo Fujitsu ofrecido por la Empresa 80 páginas.



Por otro lado, la capacidad de velocidad existente en la orden de compra confeccionada por la Entidad 110 ppm (páginas por minuto), en cambio la capacidad real del modelo Fujitsu FI-71080 es de 80 ppm (páginas por minuto).



Velocidades de escaneo

(200 o 300 ppp, Color, escala de grises y blanco y negro)

Salida	Simplex	Dúplex
A4 vertical	80 ppm	160ipm

Lo anterior se corrobora con el hecho de que el recurrente, luego de la entrega de un bien inidóneo, por incompatible con lo solicitado, se comprometió con la Entidad a entregar lo pactado en la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021.

En este orden de idea, la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental mediante informe técnico suscrito por Nahuel Ramos Director Nacional de Tecnología, solicitado a través del Oficio No.157-2022 TACP de 23 de septiembre de 2022, realizó una descripción detallada del equipo Fujitsu FI-71080, en la que se puede comprobar que la capacidad de alimentación de hojas es inferior a la establecida en la orden de compra siendo esta solo 80 hojas, lo que representa una diferencia a las capacidad de 500 hojas descrita en la orden de compra, además, se puede identificar que el escáner modelo Fujitsu FI-71080, tiene una capacidad de escaneo de 80 ppm (paginas por minutos), en cambio, la orden de compra establece que la velocidad de escaneo es de 110 ppm (paginas por minutos), esta documentación puede ser verificada, desde la foja 115 a la 119 del expediente jurídico, de este recurso.

Así pues, es evidente que existen diferencias marcadas entre el producto real (entregado por el Proveedor) y el producto que fue establecido en la orden de compra, situación que hace a futuro obviamente se reciba algo distinto a lo solicitado, esto se pudo evitar si el proveedor en pleno conocimiento de su equipo, hubiera advertido esta incompatibilidad, situación de carácter obligatorio para el proveedor.

Y es que, lo conceptualizado se enmarca de manera enfática en los preceptos legales del artículo 23, numeral 7 de la Ley de Contrataciones Públicas, que claramente dice lo siguiente, veamos:

“Artículo 23. Obligaciones y deberes del contratista. Son obligaciones del contratista las siguientes:

1...

2...

7. Ser legalmente responsable por haber ocultado, al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones o por haber suministrado. ...”. (Subraya el Tribunal).

Dicho esto, queda claro que el Proveedor tenía conocimiento de los equipos que le estaba ofreciendo a la Entidad. Arribamos a esta conclusión ya que, al observar el Aviso de Operación del Proveedor, claramente se puede identificar que, el mismo cuenta con más de 16 años de experiencia como comerciante en el área de suministro de equipos informáticos, por lo que inferimos que, debe contar con una experticia mínima en esta área, lo que hace un poco ilógico que no haya previsto que los equipos solicitados en la orden de compra no eran compatibles con los ofrecidos.



LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO INTERIOR
CERTIFICA QUE:

En el Sistema de PANAMÁ EMPRENDE se encuentra registrada la siguiente información:

Número de Aviso de Operación : 8-730-823-2007-81999

Número de Licencia : 91200608

Razón Comercial: IOMEGA - COMPUTADORAS Y SERVICIOS

Propietario FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO

RUC: 8-730-823

DV: 8

Fecha de Inicio de Operaciones: 4 de Enero de 2006

Dirección del Establecimiento: VIA FERNANDEZ DE CORDOBA, CALLE 22, CASA 4379-C., ,
CORREGIMIENTO DE PUEBLO NUEVO, DISTRITO DE
PANAMÁ, PROVINCIA DE PANAMÁ

Descripción De Actividades: compra,venta,reparación,mantenimiento de equipo de
computo,telecomunicacion,industriales,herramientas,transporte,a
utos,motocicletas,llantas,electrónicos,celulares, muebles
residenciales y

En ese orden de ideas, y en función de enfatizar más en el tema, es pertinente reproducir las palabras del jurista panameño, Ricardo Landero, quien en su obra Curso de Derecho Mercantil, nos ilustra indicándonos que un comerciante, *“es la persona física o jurídica que se sirve de una empresa para realizar en nombre propio y en forma habitual una determinada actividad económica. Es pues, el sujeto agente de la actividad económica y tiene las características de la iniciativa y el riesgo”*.⁴

Concretamente en el artículo 29 del Código de Comercio de la República de Panamá, indica:

“Artículo 29. Existirá presunción legal del ejercicio del comercio como profesión, desde que la persona que se proponga ejercerlo anunciare por cualquier medio de publicidad, un establecimiento que tenga por objeto alguna operación mercantil”.

Con lo anterior mencionado, dejamos claro que el proveedor tenía pleno conocimiento de las incompatibilidades de su equipo, no obstante, firmó la orden de compra obligándose, aceptando los términos de esta, y comprometiéndose con la Universidad de Panamá a entregar lo que se había pactado, en conocimiento previo de las limitaciones de su equipo. Actuación que se enmarca en los preceptos legales, del artículo 989, del Código Civil de la República de Panamá, veamos:

“Artículo 989. La culpa o negligencia del deudor consiste en la omisión de aquella diligencia que exija la naturaleza de la obligación y corresponda a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar.

Cuando la obligación no exprese la diligencia que ha de prestarse en su cumplimiento, se exigirá la que correspondería a un buen padre de familia”.

⁴ Landero, Ricardo. Curso de Derecho Mercantil I, Panamá, 2002



Es decir, es obligación del Contratista cumplir a la perfección con entrega de lo pactado y en el tiempo establecido, por ello, se deben adjudicar las respectivas responsabilidades en cuanto a que se ocultaron incompatibilidades a cuenta del Proveedor, dando como hecho axiomático, la entrega imperfecta de lo pactado, sobre lo particular el numeral 1, del artículo 23 del al Ley 22 de 2006, Obligaciones y deberes del Contratista, dice lo siguiente, veamos:

“Artículo 23. Obligaciones y deberes del contratista. Son obligaciones del contratista las siguientes:

1. Cumplir con el objeto del contrato y sus condiciones, dentro del término pactado.”

Bajo ese prisma, igualmente debemos recordar lo establecido en el artículo 976 del Código Civil de la República de Panamá, en el cual, entre otras cosas, advierte el carácter imperativo de lo pactado en contrato, señalando que las obligaciones surgidas de contratos se deben cumplir al tenor de sus cláusulas pactadas, apreciemos:

“Artículo 976. Las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse al tenor de los mismos”.

Siendo así, este Magistrado Sustanciador, mediante prueba de informe dispuesta mediante Resolución No.063-2022-TACP de 23 de agosto de 2022 (Pruebas), solicitó a la Universidad de Panamá, que nos aclarara las razones por las cuales no se había recibido conforme el equipo entregado por Iomega Computadoras y Servicios, y la Entidad a través de Nota R-D-1937-2022, de 1 de septiembre de 2022, nos indicó lo siguiente:

RESPUESTA CUARTA: Las especificaciones responden a que la mercancía entregada, contiene las siguientes características que no corresponden a lo solicitado en la Orden de Compra No. DSA- 0429-2021:

- Menor capacidad en alimentación de páginas,
- Menor velocidad de impresión,
- Calidad y capacidad inferior,
- Precio muy elevado para el producto entregado, el cual No se ajusta a las especificaciones requeridas por la Unidad Gestora.

De lo indicado por la entidad, según se ha dicho, resaltan las marcadas diferencias entre lo entregado por el hoy día apelante y lo requerido por la entidad, por lo que la empresa recurrente no puede, atendiendo a la premisa legal de lo establecido en el artículo 1053 del Código Civil, compeler a la Entidad a recibir un objeto distinto al pactado.

“Artículo 1053 El deudor de una cosa no puede obligar a su acreedor a que reciba otra diferente, aun cuando fuere de igual o mayor valor que la debida. Tampoco en las obligaciones de hacer podrá ser sustituido un hecho por otro contra la voluntad del acreedor”. (Destaca el Tribunal).

Es evidente, que, si la Entidad Solicitante recibe este objeto de menor capacidad y calidad, no se cumpliría con la abundante demanda de trabajo que existe en la Vicerrectoría de la Universidad de Panamá, por ello, es inaudito que se exija que la Entidad extienda un recibido conforme de un equipo que fehacientemente no reúne los requisitos que se están solicitando, ello concatenado con lo referido en el artículo 20, numeral 1 de la norma que rige nuestros procedimientos de compras:



“Artículo 20. Derechos de las entidades contratantes. Son derechos de las entidades contratantes los siguientes:

1. Exigir al contratista y al garante de la obligación, según el caso, la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato.
...” (Subrayado nuestro).

Así pues, el modelo FI-71080 ofertado, no reúne las características ni de la Requisición y mucho menos los de la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021, es por lo que, la Entidad nunca profirió el recibido conforme, no obstante, le dio la oportunidad al Contratista para corregir su entrega, pero el mismo no cumplió con la misma, hecho que es de suma trascendencia en la decisión final, por ello lo explicaremos de manera detallada en la parte infra de esta decisión.

D. Análisis de la argumentación del Apelante.

Por su parte, indicó la parte actora, que, a la fecha no se había realizado el cambio del equipo, ya que la Universidad de Panamá, durante el proceso de selección de contratista ya había evaluado, aprobado y escogido el equipo Fujitsu FI-71080 y que, en virtud de ello, se había confeccionado la orden de compra. Aduciendo, que al solicitar la Universidad de Panamá un cambio en el equipo violó las disposiciones contenidas en el artículo 27 de la Ley 22 de 2006 (2020) Principio de Economía, que, entre otras cosas, dispone que el contrato no se someterá a variaciones.

Aunado a lo anterior, el indicó que, mediante correo electrónico de 17 de marzo de 2022, comunicó a la Universidad de Panamá, que era improcedente el cambio de un producto que ya había sido aprobado mediante la orden de compra No.DSA-0429-2021, determinando tajantemente, que solo se podría cambiar el producto, si sufría algún desperfecto y que, si la Entidad se acogía a su facultad de rechazar esta propuesta, debía indemnizar por todos los gastos incurridos al Proveedor.

En cuanto a estas excepciones erigidas por el apelante, somos de la posición que se procura sacar de contexto lo establecido en el numeral 7 del Artículo 27 Principio de Economía, ya que la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021, nunca fue sujeto de variaciones, lo que ocurre a todas luces, es que al no cumplir el escáner FI-71080 con las especificaciones técnicas de la orden de compra, la Entidad no podía recibir estas unidades.

La Entidad Solicito nunca realizó modificaciones a la orden de compra, solamente solicitó al proveedor a que enmendara la entrega del bien que requerían.

Ello es así, y queda expuesto claramente, ya que debemos recordarle la parte actora que, luego de que la Entidad, revisara el objeto contractual, y se percatara que el mismo no era el solicitado, actuando en virtud de lo establecido en el Artículo 21, numeral 7, de la Ley de 22, solicitó una reunión con el proveedor, celebrada el día 22 de febrero de 2022, en la que participaron funcionarios de la Universidad de Panamá y un representante designado de la Empresa IOMEGA COMPUTADORAS Y SERVICIOS.

“Artículo 21 Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

- 1..
- 2...
- 3..
7. Proceder oportunamente para que las actuaciones imputables a las entidades públicas no causen una mayor onerosidad en el cumplimiento de



las obligaciones a cargo del contratista, estando obligadas a corregir, en el menor tiempo posible, los desajustes que pudieran presentarse, acordando los mecanismos y los procedimientos para prevenir o solucionar, rápida y eficazmente, las diferencias o situaciones litigiosas que lleguen a presentarse, de conformidad con el contrato y el pliego de cargos". (Subraya el Tribunal).

Dicha reunión quedo consignada en un acta, y el resultado de esta, fue que el representante Iomega Computadoras y Servicios, llegó a un acuerdo con la Entidad y se comprometió en nombre de la empresa a entregar el bien con las características solicitadas, para lo que solicitó que se le diera hasta el día 25 de febrero de 2022, para entregar un nuevo equipo. Esta acta esta visible desde la foja 71 a la 88 del Expediente Administrativo.

Con esta actuación, es inequívoco que el Proveedor era consciente que el equipo que había entregado el día 21 de noviembre de 2021, a la Universidad de Panamá no reunía la capacidad ni la calidad requerida, es por ello por lo que en común acuerdo aceptó entregar otro equipo.

En cuanto a este acto de aceptación propalado por la empresa, nos parece atinado encarnar las palabras del Jurista colombiano Alberto Tamayo Lombana en su obra Manual de Obligaciones Teorías del Acto Jurídico y Otras fuentes, en cuanto a que *"atendiendo al contenido, la aceptación, solamente tiene eficacia cuando es inequívoca y cuando recae sobre el contenido exacto de la oferta. Lo que quiere decir que la aceptación produce efectos jurídicos y perfecciona el contrato cuando es pura y simple, esto es cuando concuerda en un todo con la oferta. Porque si la aceptación contiene reservas o condiciones, es claro que no puede perfeccionar el contrato a falta de acuerdo de voluntades"*.⁵

Posteriormente, no fue hasta el 7 de marzo de 2022, que la Empresa Iomega Computadoras y Servicios, comunicó a la Entidad que tenía otro equipo el escáner tipo 2 marca EPSON DS-970 para cumplir con lo dispuesto en la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021, no obstante, al momento de revisar las características incumple de igual forma con lo pactado, ya que el actual modelo solo tenía una capacidad de ADF (alimentación de documentos) de 100 páginas y era más lento que el solicitado.

Igualmente, mediante prueba de informe pericial, la AIG nos describió las características de reales del mercado EPSON DS-970, y se evidencia que hay una diferencia significativamente negativa con lo requerido, por lo que no procedía la entrega de este a la Entidad.

Con todo lo expuesto, claramente se puede interpretar que la intención de las actuaciones realizadas, por parte de la Entidad era de enmendar y redireccionar la Contratación, y por parte del proveedor, fue de aceptar que el escáner entregado no era el requerido y entregar lo solicitado, esto atendiendo a que las intenciones de los contratantes deben ser interpretadas principalmente por los actos que estos hagan en el desarrollo del contrato, esto en base en lo contenido en el artículo 1132, del Código Civil de la República de Panamá:

"Artículo 1133 Para juzgar la intención de los contratantes, deberá atenderse principalmente a los actos de éstos, coetáneos y posteriores al contrato".

⁵ Tamayo Lombana Alberto, Manual de Obligaciones, Teoría del Acto Jurídico y Otras Fuentes, página 50.



Es por ello, que no podemos admitir ese argumento del apelante, en cuanto a que la Entidad luego de perfeccionada la orden solicitó modificación de lo solicitado de manera arbitraria y sin el debido proceso, ya que es perceptible que siempre se le dio la oportunidad de enmendar lo entregado y que esté acepto con su firma que lo entregado no era lo requerido por la Entidad, todo esto antes que la Universidad de Panamá resolviera administrativamente la orden de compra.

Consecuentemente, la Entidad, el día 25 de abril de 2022, mediante correo electrónico remitió la nota R-D-088-22 de 19 de abril de 2022, al proveedor **FELIX ALBERTO QUIJANDO ESCUDERO**, en la que manifestaba su intención de resolver administrativamente la referida orden de compra, indicando sus razones y concediéndole el término de cinco (5) hábiles, y la Empresa hizo caso omiso de la misma. Siendo así fue proferido luego la Resolución Administrativa de la Orden de Compra, cimentada en el incumplimiento de las cláusulas pactada.

E. Decisión del Tribunal

El Tribunal luego del examen tanto de las argumentaciones de la Entidad, las del apelante y de todas las piezas procesales contenidas en este proceso, llega a la conclusión que es irrefutable que hay un incumplimiento de “entrega de la obligación” por parte de la Empresa Iomega Computadoras y Servicios.

Ya que, como ha quedado expuesto incluso por prueba pericial el equipo Modelo FI-71080 entregado el día 21 de noviembre de 2021 en el Almacén General de la Universidad de Panamá, no reúne las capacidades técnicas, ni la calidad de la Orden de Compra, habida cuenta que, es un equipo mucho más lento, con una capacidad de alimentación de documentos de 80 páginas y una velocidad de escaneo de solo 80 ppm (páginas por minutos, mientras que lo solicitado por la Entidad era un equipo que tuviera una capacidad de alimentación de documentos de 500 hojas mínimo y una velocidad de escaneo de 110 ppm (páginas por minutos).

De igual forma modelo EPSON DS-970, que fue ofertado el día 7 de marzo de 2022, como consecuencia de reunión entre la Entidad y el Proveedor, es de menor calidad que lo que demandaba la Universidad de Panamá.

Dicho esto, es claro que existe una diferencia notable entre el equipo entregado por la precitada empresa y el que estaba descrito en la orden de compra suscrita por la Universidad de Panamá, situación que como ya lo hemos descrito a lo largo de esta ponencia, vulnera la esencia de la contratación pública.

Por lo antedicho, esta Colegiatura está consciente que debe procurar por la finalidad real de las compras del Estado, es por ello, que no podemos acceder al hecho de que el proveedor compela a la Entidad a recibir un equipo de menor calidad, sobre esto en particular, es conveniente revivir las palabras del Magistrado Martín Wilson, quien mediante Resolución No. 072-2021/TACP de 23 de junio de 2021 (Decisión), indico lo siguiente “ en ese orden de ideas, el artículo 91 de la ley de 2006, establece que la entidad tiene la potestad de exigir el cumplimiento del contrato o simplemente resolverlo ante la indiferencia del contratista; en otras palabras, la vendedora no puede forzar a la entidad a que esta adquiera un suministro que no le es funcional y distinto a los fines específicos de su necesidad.”

En ese mismo orden de ideas, también es de suma importancia referenciar lo establecido en el artículo 745 del Código de Comercio norma supletoria en los



Procesos de Contratación Pública, que entre otras cosas habla de la resolución del contrato si la cosa entrega no fuese de la calidad estipulada, veamos:

“Artículo 745. La compra, por orden, de una cosa designada sólo por su especie, y que el vendedor debe remitir al comprador, implica, de parte de éste, la facultad de resolver el contrato si la cosa no fuere sana y de calidad media. Siendo la cosa designada a la vez por su especie y calidad, el comprador tendrá también la facultad de resolver el contrato, si la cosa no fuere de la calidad estipulada”.

Apoyándonos de la teoría esbozada, y en vista de que se observa el incumplimiento de la Empresa Iomega Computadoras y Servicios, que la misma fue capaz obligarse mediante una orden de compra con la Universidad de Panamá, sabiendo de antemano que su equipo adolecía de falencias técnicas, por ello lo procedente es confirmar el acto administrativo apelado, por el cual la Universidad de Panamá resolvió administrativamente la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021 e inhabilitó al contratista por el término de seis (6) meses, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“Artículo 244. 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 o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante”. (El subrayado es del Tribunal).

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No.0086 de 21 de junio de 2022, proferida por la Universidad de Panamá, mediante la cual resolvió administrativamente la Orden de Compras No.0429-2021 e inhabilitó al contratista por seis (6) meses, para participar en actos de selección de contratistas y celebrar contratos con el Estado.

SEGUNDO: DEVOLVER a la Universidad de Panamá, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas con ocasión de la ejecución de la Orden de Compra No.DSA-0429-2021 del 26 de julio de 2021, el cual consta de un (1) tomo integrado por un total de noventa y ocho (98) fojas útiles, según informe secretarial que reposa a foja 037 del expediente jurídico.

TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, 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.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 135-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; Ley 38 de 31 de julio de 2000; Código Civil de la República de Panamá, Código de Comercio de la República de Panamá y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

