



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 110-2021

RECORRENTE: PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED, S.A)

ACTO IMPUGNADO: Resolución N° DSA-0092-2021 de 24 de agosto de 2021, emitida por la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, correspondiente al acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 151-2021-Pleno/TACP de 8 de noviembre de 2021 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 10 de mayo de 2021, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 2 de julio de 2021, en horario de 9:00 a.m hasta las 11:00 a.m, las propuestas contentivas de toda la documentación



necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. 2021-1-90-0-08-LP-056878 cuyo objeto contractual es el **"SUMINISTRO DE INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA EL DEPARTAMENTO DE BIOLOGÍA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, UP-FACINET"**.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 2 de julio de 2021, desde las 11:01 de la mañana.

LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Licitación Pública decidió adjudicar el acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878, mediante la Resolución No. DSA-0092-2021 del 24 de agosto de 2021 a la empresa **ALPHA MEDIQ, S.A.**, por la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.444,947.00)**, por haber cumplido con todos los requisitos del pliego de cargos. Cabe destacar que la resolución de adjudicación fue publicada en el portal electrónico el día 2 de septiembre de 2021.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 13 de septiembre de 2021, por el Lcda. INES ROBLES, quien actúa en calidad de apoderada especial, en representación de la empresa **PROMOCIÓN MÉDICA (PROMED, S.A.)**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución No. DSA-0092-2021 del 24 de agosto de 2021, proferida por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, que adjudicó a la empresa **ALPHA MEDIQ, S.A.**, el acto público No. **2021-1-90-0-08-LP-056878** (Poder y recurso de impugnación visibles de la foja 020 a la 030 del expediente del Tribunal).

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la Resolución No. DSA-0092-2021 del 24 de agosto de 2021, proferida por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ** que adjudicó a la empresa **ALPHA MEDIQ, S.A.**, el acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878 por la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.444,947.00)**, cuya parte resolutoria se detalla a continuación:

RESUELVE

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878 al proponente **ALPHA MEDIQ, S.A.**, por la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.444,947.00)**.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: Advertir que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 53 y 65 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 51 de 2017. Artículo 125 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Eduardo Flores Castro
DR. EDUARDO FLORES CASTRO
RECTOR



IV. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Lcda., **INÉS ELENA ROBLES ROBLES**, quien representa los intereses del recurrente, sustentó su libelo de demanda basado en los siguientes argumentos:

1. Que, a través de la adenda No. 2 se modifica el punto del condensador estableciendo lo siguiente:
Pliego Original: Condensador Tipo ABBDE, acromático, enfocable y centrable, N.A. 1.25.
Adenda No. 2: Condensador Tipo ABBE, acromático, N.A. 1.25.
2. El espíritu de este cambio es evitar solicitar una característica restrictiva, que encarece el costo de los equipos cuya finalidad es educativa de nivel superior, entendiéndose que un condensador como el descrito en el punto "Condensador tipo Abbe, acromático, N.A. 1.25", según la adenda No. 2 es correcto y óptimo para esta finalidad, situación que la Comisión Verificadora ha omitido al revisar los aspectos técnicos de nuestra propuesta en esta segunda evaluación.
3. Que, en ese mismo orden de ideas, en ninguna de las adendas al pliego, se modifica el punto Estativo que indica con sistema Köhler. Se entiende que en este punto, se hace referencia a la técnica de iluminación Köhler, de la cual resaltamos el hecho de que ningún microscopio posee dicho sistema toda vez que, la misma se refiere a una técnica de iluminación que se logra mediante el ajuste y enfoque del condensador, es decir las 2 características eliminadas en la Adenda No. 2, a través de la modificación al punto del condensador, por lo que mal puede la comisión verificadora considerar ahora estos aspectos para tomar una decisión y descalificar nuestra propuesta, la cual inicialmente se había valorado de forma correcta y objetiva.
4. El recurrente manifestó que el modelo de microscopio ofrecido por PROMED, S.A, posee un sistema de iluminación con lentes tipo "ojo de mosca" para alcanzar un brillo uniforme en todo el campo de visión, garantizando el máximo desempeño del instrumento en alta resolución y alto contraste, aspectos técnicos y valores agregados que complementan las bondades del equipo, siendo entonces la mejor propuesta técnica económica, tal cual se valoró inicialmente, cumpliendo de manera congruente lo establecido en el pliego de cargos y sus adendas.
5. Que adicionalmente es necesario hacer referencia al hecho que la verificación emitida mediante informe fechado 16 de abogado de 2021, carece de análisis y sustento, toda vez que obedece sólo al reclamo presentado por la empresa ALPHA MEDIQ, S.A, pues se limita en enunciar equivocadamente tanto gramatical como técnicamente que, nuestro catálogo no indica el sistema "köhler".



6. Por lo tanto, el recurrente solicita se revise la evaluación realizada y su consecuente adjudicación, ya que no es la más favorable para la entidad ni para los fines que se busca.

En razón de todo lo expuesto, considera que se debe revocar los efectos de la Resolución No. DSA-0092-2021 de 24 de agosto de 2021, y se restituya el derecho vulnerado a **PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED, S.A)**, en su defecto cualquier otra medida correctiva que considere pertinente el Tribunal, con ocasión a los hechos que fundamenta el presente recurso.

V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.098-2021/TACP de 14 de septiembre de 2021 (admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Licda. **INÉS ROBLES ROBLES**, en representación de la empresa **PROMOCIÓN MÉDICA, S.A.**, resolución que fue publicada el día 14 de septiembre de 2021, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ** el día 21 de septiembre de 2021, remitió el informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. Además, da respuesta a los argumentos del recurrente.

VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Licitación Pública, establecida en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual manifiesta lo siguiente:

"Artículo 58: La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos



técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado”.

Para este acto público la modalidad de adjudicación es global y cómo criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que ofertara el precio más bajo y qué a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, por lo tanto procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente y a ello nos avocamos.

El presente proceso tiene su génesis en el acto público No.2021-1-90-0-08-LP-056878, para el **“SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA EL DEPARTAMENTO DE BIOLOGÍA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES EXACTAS Y TECNOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, UP-FACINET”**, a través del cual la entidad llevó a cabo el día 2 de julio de 2021, el acto de recepción y apertura de propuestas del acto público en mención, cuyo precio de referencia es de **CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.477,340.00)**, en el cual se recibieron las propuestas descritas en la siguiente forma:

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Subsanación
ALPHA MEDIO, S.A.	Ver Propuesta	02-07-2021 10:26 a.m.	444,947.35	
BIO LAB INTERNACIONAL, S.A.	Ver Propuesta	02-07-2021 10:48 a.m.	465,755.45	
Promoción Médica S.A.	Ver Propuesta	01-07-2021 10:43 p.m.	409,558.00	

Posteriormente, mediante Resolución N°0045 de 25 de junio de 2021, se conformó la Comisión Verificadora para el acto público N°2021-1-90-0-08-LP-056878, por lo que en base a la resolución precitada y dando cumplimiento a lo preceptuado por la Ley que reglamenta las contrataciones públicas en la República de Panamá, se procedió a remitir las propuestas que participaron dentro del procedimiento de selección de contratista en estudio.

La comisión verificadora rindió su informe en el cual recomendó que el presente acto público sea adjudicado al proponente PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED) debido a que presentó el precio más bajo y cumplió con todos los requisitos y especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos.



Dicho informe de comisión verificadora fue publicado el día 21 de julio de 2021, en el sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", según lo dispuesto en artículo No. 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Sin embargo, el proponente ALPHA MEDIQ, S.A., presentó observaciones al informe de la Comisión, aludiendo que el "Microscopio Binocular con Revolver de 4 Objetivos" indicado en el Renglón 1 de las Especificaciones técnicas, no reúne a cabalidad las características solicitadas, específicamente lo relacionado con el Sistema "Köhler" (Cfr. Observaciones de Apha Mediq, S.A), advirtiendo así el incumplimiento de las especificaciones técnicas exigidas en el pliego de cargos.

Con lo cual mediante Resolución No. 0068 de 28 de julio de 2021, se anula parcialmente el informe de la comisión verificadora, y se ordena un nuevo análisis parcial de las propuestas recibidas mediante la misma comisión para que realicen un nuevo informe de verificación para el presente acto público, en lo relativo al renglón 1 de las especificaciones técnicas "Microscopio Binocular con Revolver de 4 objetivos", de la propuesta de PROMOCIÓN MÉDICA, S.A.

Así las cosas la comisión verificadora mediante un nuevo informe fechado 16 de agosto de 2021, recomendó que el presente acto público sea adjudicado al proponente ALPHA MEDIQ, S.A, debido a que cumple con todos los requisitos y especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos.

En consecuencia, la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, mediante Resolución No. DSA-0092-2021 de 24 de agosto de 2021 resolvió adjudicar el acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878 al proponente ALPHA MEDIQ, S.A. por la suma de CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/. 444, 947.00), la cual fue notificada en el portal electrónico "PanamaCompra" el día 2 de septiembre de 2021.

Dentro del tiempo procesal oportuno la Licenciada INES ROBLES, actuando en calidad de apoderada general de la empresa PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED, S.A), presentó recurso de impugnación en contra de la Resolución DSA-0092-2021 de 24 de agosto de 2021, proferida por la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, mediante la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación pública No. 2021-1-90-0-08-LP-056878, a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., toda vez que a criterio del recurrente, resulta incongruente que el pliego de cargos establezca una condición técnica en un punto y se desconozca u omita su relación en otra sección del mismo pliego y sobre eso, se emita una nueva evaluación considerando lo eliminado sobre lo modificado, por ende señaló que la comisión ha realizado esta segunda revisión sin establecer criterios claros para emitir su recomendación, ni considerar al menos que el



pliego contiene un desatino técnico, contrario a lo que establece el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la ley 153 de 8 de mayo de 2020.

En ese sentido el recurrente expuso dentro de las pretensiones de su recurso de impugnación, lo siguiente “Que el espíritu de este cambio es evitar solicitar una característica restrictiva, que encarece el costo de los equipos cuya finalidad es educativa de nivel superior, entendiéndose que un condensador como el descrito en el punto “Condensador tipo Abbe, acromático, N.A. 1.25”, según la adenda No. 2 es correcto y óptimo para esta finalidad, situación que la Comisión Verificadora ha omitido al revisar los aspectos técnicos de nuestra propuesta en esta segunda evaluación”.

Y en ese mismo orden de ideas, añade el recurre que en ninguna de las adendas al pliego, se modifica el punto Estativo que indica con sistema Köhler, por lo que se entiende que en este punto, se hace referencia a la técnica de iluminación Köhler, de la cual resaltan el hecho **que ningún microscopio posee dicho sistema** toda vez que, **la misma se refiere a una técnica de iluminación que se logra mediante el ajuste y enfoque del condensador, es decir las 2 características eliminadas en la Adenda No. 2**, a través de la modificación al punto del condensador, por lo que mal puede la comisión verificadora considerar ahora estos aspectos para tomar una decisión y descalificar nuestra propuesta, la cual inicialmente se había valorado de forma correcta y objetiva.

De manera que, ante lo señalado por el recurrente este Tribunal considera oportuno hacer alusión a lo establecido en la Adenda 2 del pliego de cargos en cuanto a las especificaciones técnicas con relación al renglón 1 el cual fue modificado de la siguiente manera:

3. En el Pliego de Cargos del Adjunto, CAPÍTULO III ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, en el ALCANCE DEL TRABAJO Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, en el renglón No.1 que inicia en la página 18:

DONDE DICE:



Renglón	Rubro	Descripción	Unidad de medida	Cantidad
1	Equipo de laboratorio	MICROSCOPIO BINOCULAR CON REVOLVER DE 4	Unidad	133
		OBJETIVOS		
		DESCRIPCIÓN GENERAL		
		Microscopio binocular configurado para poder realizar observaciones en campo claro, para uso en los laboratorios de biología a nivel universitario.		
		SISTEMA ÓPTICO		
		Con corrección por infinito y tratamiento antihongos, principalmente en oculares, objetivos y tubo de observación.		
		Cabezal		
		Binocular, con inclinación de 30° o 45°.		
		Oculares		
		Par de oculares 10x/20mm con antiojeras. Con ajuste de dioptrías en ambos oculares, con distancia interpupilar ajustable en el rango de 55 mm a 75 mm.		
		Revolver		
		Cuádruple invertido.		
		Objetivos		
		Cuatro objetivos plano acromáticos con corrección infinita con las siguientes características:		
		4 x/0.10 NA (apertura numérica)		
		10 x/0.25 NA		
		40 x/0.65 NA		
		100 x/1.25 N.A. inmersión aceite		
		Tubo de observación		
		Binocular, ángulo de observación de 30 o 45 grados con tornillo de mariposa y giro entre 180 y 360 grados.		
		Enfoque		
		Enfoque grueso con torque ajustable. Enfoque fino con incremento mínimo de 2µm.		
		Sistema de Enfoque		
		Ajuste grueso y fino, con perillas de control ubicadas de forma coaxial.		
		Condensador		
		Tipo Abbe, acromático, enfocable y centrable, N.A. 1.25.		
		Diafragma		
		Tipo Iris ajustable.		



		Técnicas		
		Campo Claro		
		Iluminación		
		Diodos de LED de luz blanca fría, vida útil de 25,000 horas		
		o mejor, con ajuste continuo de la intensidad de la iluminación.		
		CARACTERÍSTICAS MECÁNICAS		
		base		
		De material metálico con tratamiento anticorrosión y antihongos.		
		Estativo		
		De material metálico, con tratamiento anticorrosión y antihongos		
		con sistema koehler ajustable.		
		Platina		
		Rectangular, metálica anodizada, con ajuste manual. Resistente a		
		químicos, corrosión y rayaduras.		
		Con controles micrométricos para ajuste de las coordenadas		

		X e Y.		
		Soporte de condensador		
		Con ajuste vertical mediante calibradores vernier.		
		CARACTERÍSTICA ELÉCTRICAS		
		110-240 V, 50-60 Hz.		
		OTROS		
		* Asa (vertical u horizontal) y enrollador de cable integrado.		
		Incluya cobertor		

DEBE DECIR:

Renglón	Rubro	Descripción	Unidad de medida	Cantidad
1	Equipo de laboratorio	MICROSCOPIO BINOCULAR CON REVOLVER DE 4	Unidad	133
		OBJETIVOS		
		DESCRIPCIÓN GENERAL		
		Microscopio binocular configurado para poder realizar		
		observaciones en campo claro, para uso en los laboratorios de		
		biología a nivel universitario.		
		SISTEMA ÓPTICO		
		Con corrección por infinito y tratamiento antihongos,		
		principalmente en oculares, objetivos y tubo de observación.		
		Cabezal		
		Binocular, con inclinación de entre 25° y 45°.		
		Oculares		
		Par de oculares 10x/20mm con antiojeras. Con ajuste de dioptrías		
		en ambos oculares, con distancia interpupilar ajustable en el		
		rango de 55 mm a 75 mm.		
		Revolver		
		Cuádruple		
		Objetivos		
		Cuatro objetivos plano acromáticos con corrección infinita con		
		las siguientes características:		
		4 x/0.10 NA (apertura numérica)		
		10 x/0.25 NA		
		40 x/0.65 NA		
		100 x/1.25 N.A. inmersión aceite		
		Tubo de observación		
		Binocular, ángulo de observación entre 25 y 45 grados con		



	tornillo de mariposa y giro entre 180 y 360 grados.	
	Enfoque	
	Enfoque grueso con torque ajustable. Enfoque fino con	
	incremento mínimo de 3µm.	
	Sistema de Enfoque	
	Ajuste grueso y fino, con perillas de control ubicadas de forma	
	coaxial.	
	Condensador	
	Tipo Abbe, acromático, N.A. 1.25	
	Técnicas	
	Campo Claro	
	Iluminación	
	Diodos de LED de luz blanca fría, vida útil de 20,000 horas	
	o mejor, con ajuste continuo de la intensidad de la iluminación.	

	CARACTERÍSTICAS MECÁNICAS	
	base	
	De material metálico con tratamiento anticorrosión y antihongos.	
	Estativo	
	De material metálico, con tratamiento anticorrosión y antihongos	
	con sistema koehler	
	Platina	
	Rectangular, metálica anodizada, con ajuste manual. Resistente a	
	químicos, corrosión y rayaduras.	
	Con controles micrométricos para ajuste de las coordenadas	
	X e Y.	
	CARACTERÍSTICA ELÉCTRICAS	
	110-240 V, 50-60 Hz.	
	OTROS	
	* Asa (vertical u horizontal) y enrollador de cable integrado.	
	Incluya cobertor	

De manera que al analizar el planteamiento vertido por el recurrente, así como también las modificaciones realizadas por la entidad licitante en cuanto al Capítulo III Especificaciones técnicas, renglón 1, mediante Adenda No. 2, este Tribunal ordenó a través de la Resolución No. 027-2021-Pruebas/ TACP de 27 de septiembre de 2021 a fin de esclarecer el aspecto técnico controvertido, lo siguiente:

CUARTO: SOLICITAR la colaboración de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para que a través de profesionales idóneos en el objeto de la contratación: **SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA EL DEPARTAMENTO DE BIOLOGÍA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGIA DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, UP-FACINET** (Equipo de microscopios), se realice una **PRUEBA DE INFORME** en atención a lo establecido en el artículo 893 del Código Judicial, con el objeto de determinar la siguiente información:

- a) Que se entiende por Microscopio binocular con revolver de 4 con sistema **KÖHLER**?
- b). El sistema **KÖHLER** requiere ajustar y /o enfocar el condensador para lograr una técnica de iluminación?
- c) El sistema **KÖHLER** se encuentra inmerso en algunos microscopios, o es preciso realizar siempre el ajuste y/ o



Expediente N° 110-2021
Resolución N° 027 -2021 -Pruebas/TACP de 27 de septiembre de 2021.
Página 15

enfoque del condensador descrito en el punto anterior para lograr la técnica de iluminación?

d) Tomando en cuenta lo anterior, un microscopio cuyo condensador no tenga características de ajuste y enfoque, puede lograr realizar la técnica de iluminación **KÖHLER**?

e) Cualquiera precisión o información que los especialistas consideren sea necesario para aclarar tal aspecto técnico.

QUINTO: COMUNICAR a las partes que una vez incorporada esta prueba de oficio antes descrita, el proceso entrara en estado de fallar.

SEXTO: FIJAR el término de hasta cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente Resolución para la designación del facultativo requerido, mismo que será designado a través de posterior providencia.

SÉPTIMO: NOTIFICAR, a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

OCTAVO: SEÑALAR, que la presente Resolución es de mero trámite, por lo que no admite recurso alguno ante este Tribunal.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por Ley 153 de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 julio de 2000 y Código Judicial.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE
ARANDA
RIOS JOSE
ALEXANDER
R - ID
2-708-758
Firmado digitalmente por
[F] NOMBRE
ARANDA RIOS
JOSE ALEXANDER
ID 2-708-758
Fecha 2021.09.27
13:06:37 -05'00'
JOSE ARANDA RIOS
Magistrado Sustanciador

MANUEL BECKFORD
Secretario General

Posteriormente la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, mediante Nota JTIA No. 251-2021 de 4 de octubre de 2021, nos remitió copia autenticada del informe fechado 1 de octubre de 2021, el cual fue publicado en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 4 de octubre de 2021 donde se hace constar lo siguiente:

Panamá, 1 de octubre de 2021

Ingeniero
RODRIGO A. CHANIS T.
Presidente- Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA)
E. S. D.

REFERENCIA: OFICIO NO. 071-2021-TACP EXP NO. 110-2021: SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA EL DEPARTAMENTO DE BIOLOGÍA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, UP-FACINET (EQUIPO DE MICROSCOPIO).

Respetado Ing. Chanis:

Un cordial saludo y éxitos en sus funciones. En atención a lo establecido en el artículo 893 del código Judicial, y brindo respuesta sobre las preguntas realizadas e información solicitada en el Oficio en referencia, las cuales son:

a) ¿Qué se entiende por Microscopio binocular con revolver de 4 con sistema **KÖHLER**?

RESPUESTA: Un microscopio binocular con revolver de 4 con sistema **KÖHLER** es un instrumento óptico que se utiliza para amplificar la imagen de una muestra (objeto u organismos) pequeño, mediante la utilización de un arreglo de lentes que modifica el paso de los rayos de luz entre la muestra y los ojos del operario. El término binocular se refiere a que posee dos (2) oculares, es decir que le permite al operario visualizar la muestra con los dos ojos. Los objetivos están compuestos por lentes que tienen diferentes poderes de resolución dependiendo de la magnificación y nitidez que brinden. El revolver de cuatro (4) objetivos, es un sistema de selección, que tiene la capacidad de contener hasta cuatro objetivos, permitiendo intercambiar las posiciones de estos. Dicho sistema coloca los objetivos en cuatro posiciones diferentes, permitiendo utilizar únicamente un objetivo a la vez. El Sistema **KÖHLER** es un sistema óptico de iluminación que permite iluminar la muestra con un campo uniforme de luz. El sistema de forma general está compuesto por tres subsistemas: fuente de emisión de luz, sistema que refleja y dirige los rayos de luz hacia o desde la muestra, y un sistema que regula la intensidad de la luz a través de mecanismos llamados diafragmas, los cuales son de campo (situado a nivel de la fuente de luz) y el de apertura (integrado en el condensador).

b) El sistema **KÖHLER** requiere ajustar y/o enfocar el condensador para lograr una técnica de iluminación?

RESPUESTA: Si, la función del condensador, que es un componente óptico, es principalmente regular y concentrar los rayos que provienen de la fuente de emisión de luz (lámpara). El condensador en un sistema **KÖHLER** esta formado por el diafragma del

JUNTA TÉCNICA DE INGENIERÍA
Y ARQUITECTURA



condensador (diafragma de apertura), los tornillos de ajuste del centrado y el sistema óptico (compuesto por lentes) que concentra y dirige la luz hacia la muestra. Los ajustes de resolución y contraste se realizan mayormente a través del diafragma y tornillos del condensador.

- c) El sistema KÖHLER se encuentra inmerso en algunos microscopios, o es preciso realizar siempre el ajuste y/o enfoque del condensador descrito en el punto anterior para lograr la técnica de iluminación?

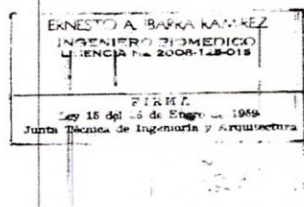
RESPUESTA: El sistema de iluminación KÖHLER se encuentra integrado en la mayoría de los microscopios modernos. En dicho sistema del condensador debe tener un tornillo de ajuste que permite moverlo hacia arriba o hacia abajo; y unos tornillos transversales de centrado que permiten centrar el campo óptico. El diafragma de apertura, integrado en el condensador, permite ajustar adecuadamente la iluminación dependiendo del objetivo utilizado.

- d) Tomando en cuenta lo anterior, un microscopio cuyo condensador no tenga características de ajuste y enfoque, ¿puede lograr realizar la técnica de iluminación KÖHLER?

RESPUESTA: No, un microscopio cuyo condensado no tenga característica de ajuste y enfoque no puede ser catalogado como un sistema de iluminación KÖHLER, puesto que en estos sistemas la mejor configuración de iluminación depende de la muestra a analizar, es por ello que se utiliza el diafragma de apertura del condensador para buscar el mejor equilibrio entre la resolución y el contraste de la imagen obtenida.

- e) Cualquiera precisión o información que los especialistas consideren sea necesario para aclarar tal aspecto técnico

RESPUESTA: El sistema KÖHLER en un microscopio es una herramienta que permite obtener una iluminación adecuada dependiendo del tipo de muestra a analizar. En estos sistemas la luz se degrada por dispersión, mejorando el contraste y reduciendo los reflejos, obteniéndose un campo homogéneo de luz. En el sistema KÖHLER el ajuste a través del condensador son fundamentales para encontrar el equilibrio entre resolución y contraste de la imagen. Dichos parámetros se deben ajustar dependiendo de la muestra que se este analizando.



Atentamente,

ING. ERNESTO IBARRA
Ingeniero Biomédico
Licencia No. 2008-125-015

TACP

RECIBIDO

21 OCT - 4 PM 3:38

Del cual se desprende de la respuesta de la Prueba de Informe realizada por el Ingeniero Biomédico, Ernesto Ibarra, de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, con Licencia No. 2008-125-015, específicamente en el punto D, lo siguiente:

D) Tomando en cuenta lo anterior, un microscopio cuyo condensador no tenga características de ajuste y enfoque ¿puede lograr la técnica de iluminación KÖHLER?

Respuesta: **No**, un microscopio cuyo condensado no tenga característica de ajuste y enfoque, no puede ser catalogado como un sistema de iluminación KÖHLER, puesto que en esos sistemas la mejor configuración de iluminación depende de la muestra a analizar, es por ello que se utiliza el diafragma de apertura del condensador para buscar el mejor equilibrio entre la resolución y el contraste de la imagen obtenida. **(El subrayado y la negrita es del Tribunal).**

Por tal motivo, ante la contestación obtenida en la prueba de informe efectuada por el Ingeniero Biomédico Ernesto Ibarra, de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, este Tribunal ordenó mediante **Resolución No. 007-2021-Pleno/TACP de 8 de octubre de 2021 (Medida Previa)**, lo siguiente:

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR PARCIALMENTE el Informe de la Comisión Verificadora, correspondiente al acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878, con relación a lo establecido en la Adenda No. 2 en el renglón No. 1 de las especificaciones técnicas en cuanto a las características mecánicas, Estativo (Sistema Köhler) debido a que es nulo por ser contrario a la Ley y al interés público y así imperativamente deberá ser valorado por la Comisión Verificadora, tal como se señaló en la parte motiva de esta resolución.

SEGUNDO: ORDENAR a la misma Comisión Verificadora de la Licitación Pública No. 2021-1-90-0-08-LP-056878, realizar un nuevo análisis de las propuestas presentadas, ajustada a las motivaciones advertidas por este Tribunal y de conformidad a la metodología de evaluación contenida en el pliego de cargos y a las normativas del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, el cual deberá ser realizado por los miembros de la Comisión Verificadora en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a partir del recibo del expediente, y debidamente motivada; informe que deberá ser publicado en el portal electrónico en el tiempo antes señalado. De acuerdo al contenido del artículo 18, numeral 10, de la Ley No. 22 de 2006 positiva; La Dirección General de Contrataciones Públicas podrá imponerle al servidor público responsable de haber cometido infracciones o faltas, multas de hasta un 30% del salario bruto mensual que devengue: **"Cuando no cumpla con los términos establecidos en la presente Ley, por causas directamente imputables al funcionario"**.





Nótese lo descrito en el punto primero de la parte resolutive de la **Resolución No. 007-2021-Pleno/TACP de 8 de octubre de 2021 Medida Previa**, donde se ordena anular parcialmente el informe de la Comisión Verificadora correspondiente al acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878, con relación a lo establecido en la adenda No. 2 en el renglón No.1 de las especificaciones técnicas en cuanto a las características mecánicas, estativo (Sistema Köhler) debido a que es nulo por ser contrario a la Ley y al interés público y así imperativamente deberá ser valorado por la comisión verificadora. (La negrita y el subrayado es del Tribunal).

Aunado al señalamiento establecido en la parte motiva de la **Resolución No. 007-2021-Pleno/TACP de 8 de octubre de 2021 Medida Previa** el cual alude lo siguiente:

“Es evidente que al subsistir dicha característica (sistema de iluminación Köhler) dicha especificación no solamente es injusta y confusa, sino que es de imposible cumplimiento puesto que, a pesar que los oferentes la incluyan como una determinación dentro de su propuesta no podrá ser cumplida porque es material y técnicamente imposible; por lo cual dicha valoración efectuada por la Comisión Verificadora realizada a la empresa PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED, S.A), va en contravención de la ley; haciéndose exigible la emisión de un nuevo informe por parte de la Comisión Verificadora prescindiendo de la valoración de tal característica.

En cuanto a la validez de dicha regla dentro del pliego, la misma debe considerarse ineficaz y nula por ser contraria a la Ley y al interés público y así imperativamente deberá ser valorado por la Comisión. Lo anterior se desprende de los efectos jurídicos del Artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 el cual señala lo siguiente:

“Artículo 2. Glosario. Para los fines de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:

36. Pliego de Cargos. Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones.

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”. (El subrayado y la negrita es del Tribunal).

De lo anteriormente expuesto, se colige que lo establecido en la adenda 2 respecto al renglón 1 de las especificaciones técnicas, con relación al sistema Köhler exigido dentro del punto Estatico, es nulo de pleno de derecho, puesto que es contrario a lo manifestado en el artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, numeral 36, al ser una regla injusta, y confusa para la participación igualitaria de los proponentes/participantes.

Con todo, la evaluación de dicha característica dio como resultado una desigual valoración de la oferta presentada por la empresa recurrente”.



Vemos pues que del análisis realizado en la parte motiva de la precitada resolución se enfatiza el hecho que, dicha especificación no solamente es injusta y confusa sino que es de imposible cumplimiento puesto que, a pesar que los oferentes la incluyan como una determinación dentro de su propuesta no podrá ser cumplida porque es material y técnicamente imposible; por lo cual dicha valoración efectuada por la Comisión Verificadora realizada a la empresa PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED, S.A), va en contravención de la ley; haciéndose exigible la emisión de un nuevo informe por parte de la Comisión Verificadora prescindiendo de la valoración de tal característica.

De ahí que según lo señalado en el Artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 el cual manifiesta 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". (El subrayado y la negrita es del Tribunal).

Por ende ante el análisis pormenorizado de los hechos expuestos en concordancia con la respuesta obtenida de la prueba de informe, este Tribunal expuso de manera clara y motivada en debida forma las consideraciones que llevan a prescindir de la valoración de la característica del sistema de iluminación Köhler, al momento de la evaluación realizada por parte de la Comisión Verificadora en un nuevo informe.

Sin embargo, a pesar de las consideraciones de hecho y de derecho efectuadas por este Tribunal Colegiado en la Resolución No. 007-2021-Pleno/TACP de 8 de octubre de 2021 Medida Previa se obtuvo como resultado del nuevo informe de la Comisión Verificadora fechado 14 de octubre de 2021, la siguiente respuesta:

La comisión verificadora revisó nuevamente las Fojas de la 290 a la 448 proporcionada por la empresa PROMOCION MEDICA, S.A (PROMED,S.A.) y no indica que cuenta con el sistema Kohler solicitado en el pliego de cargos del Acto Público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878.

Como indica el Ing. Ernesto Ibarra en su informe - Nota JTIA No. 251-2021 del 4 de octubre de 2021, "Un microscopio cuyo condensador no tenga características de ajuste y enfoque no puede ser catalogado como un sistema de iluminación Kohler".

Por otro lado, las empresas APLHA MEDIQ,S.A. (Fojas No. F185-F198) y BIO LAB INTERNACIONAL, S.A. (Fojas No. F517-F541) en sus ficha técnica, catálogo o folleto explicativo indican que sí cuentan con el sistema Kohler solicitado en el pliego de cargos.

RECOMENDACIÓN:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **ALPHA MEDIQ, S.A.** debido a que cumple con todos los requisitos y las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos.

Observamos un informe sustentado en la verificación y valoración del renglón No.1 de las especificaciones técnicas en cuanto a las características mecánicas, estativo (Sistema Köhler) a pesar que dicho requerimiento fue declarado nulo por ser contrario a la Ley y al interés público, tal como se plasmó en la Resolución No. 007-2021-Pleno/TACP de 8 de octubre de 2021 Medida Previa.



Por tal motivo, este Tribunal profirió la RESOLUCIÓN N° 008-2021 Pleno/TACP de 19 de octubre de 2021 (Medida Previa), en la cual se anula el informe de la Comisión Verificadora de 14 de octubre de 2021, por ser lo más conveniente en el presente caso, y se constituye una nueva comisión con fundamento en el artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2012, que en su letra señala:

"Artículo 69. Modificación del Informe. El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.

En el evento de que la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya ordenado la emisión de un nuevo informe de comisión por haberse declarado que el informe inicial se redactó en contravención a la Ley o el pliego de cargos, y la comisión correspondiente emita un nuevo informe con las mismas falencias, aquellas entidades de control designarán a nuevos comisionados"(El subrayado y la negrita es del Tribunal).

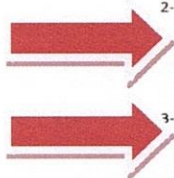
Posteriormente fue presentado en la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el segundo informe realizado por la nueva comisión evaluadora, en donde se concluye lo siguiente:

4. Observaciones:

1- La propuesta de ALPHA MEDIQ, S. A., tiene un precio mayor que la de PROMED, no menos cierto es que tanto precio como especificaciones van de la mano, y en el caso particular que nos atañe, al no cumplir PROMED con las especificaciones técnicas requeridas, los oferentes ALPHA MEDIQ, S. A. y BIOLAB, serían los únicos idóneos para participar, y entre ambos, el mejor precio es el de ALPHA MEDIQ, S. A.

2- El equipo marca Nikon Modelo Eclipse Ei. Propuesto por el proveedor: **Promoción Médica S.A.** No tiene sistema Köhler, por lo tanto, no reúne los requisitos mínimos contemplados en el pliego de cargos dentro del Acto Público: 2021-1-90-0-08-LP-056878, ni para el pliego original, como tampoco en la adenda 2.

3- En cuanto a los equipos Marca Leica Modelo DM 500 & DM750 y Zeiss Modelo Primostar 3, ofertados por los proveedores: **Alpha Mediq S.A.** y **BioLab Internacional S.A.** respectivamente, poseen el sistema Köhler, por lo tanto





cumplen con los requisitos mínimos contemplados en el pliego de cargos dentro del Acto Público: 2021-1-90-0-08-LP-056878.

4- Otro aspecto importante que observamos y requiere ser ampliamente aclarado ya que fue un aspecto muy discutido en nuestra comisión, que para suerte se conformó de profesionales del área, que a diario utilizan esta equipo, y la inclusión de un lego en la materia, ya que pudimos ubicarnos en distintos planos y ver las aristas del problema, y nos percatamos de la "confusión" en el manejo y uso de conceptos de un campo específico, que dieron la apariencia de discriminación, ventaja u otro. Lo requerido en el rubro del renglón 1 (microscopios), no cambia, afecta o discrimina a ningún oferente ya que tanto pliego como adenda 2, solicitan lo mismo, y lo explicamos de la siguiente manera:

Pliego Original	Adenda 2	Observación
Condensador tipo Abbe, acromático, enfocable y centrable, NA de 1.25	Condensador tipo Abbe, acromático, NA de 1.25	Todo condensador es ajustable, enfocable y centrable, son características propias de ese componente del microscopio, por tanto en el pliego original pudo omitirse enfocable y centrable, y la pieza mantendría las características que le son propias, capacidad de ajuste y enfoque.
Estativo de material metálico con tratamiento anticorrosión y con sistema Köhler ajustable	Estativo de material metálico con tratamiento anticorrosión y con sistema Köhler.	El Estativo es indiferente de la existencia de un sistema de iluminación, en este caso Köhler el estativo ya explicamos (supra p.15), es el soporte de todos los componentes del microscopio, por tanto es errado señalar incongruencia en omitir en un punto de la adenda (enfocable y centrable), y mantenerlo en otro (Köhler).
Lo arriba indicado no es más que errores en la redacción que aparentan ser diferentes pero, al conocer el equipo como tal, es entendible y claro que ambos pliegos piden lo mismo. *Abbe acromático enfocable y centrable, es lo mismo que pedir Abbe acromático. *Estativo con Köhler ajustable, es lo mismo que Estativo con Köhler, lo que este renglón pretende, en ambos pliegos, es que el sistema de iluminación Köhler esté integrado al estativo (integrado al soporte) tal cual microscopios modernos lo poseen. (ver informe de JT), y es por ello que aparece en el renglón que especifica cómo debe ser el estativo.		

5- Sostenemos, casi sin lugar a equivocarnos, que PROMED equivocó el equipo a licitar, o al menos la ficha técnica, definitivamente su equipo no cumplía con lo pedido, ni en el pliego original, como tampoco en la adenda 2.

5. Recomendación:

Atendiendo a los informes y documentos presentados, sobre los cuales realizamos nuestro análisis y posterior evaluación, recomendamos se mantenga la Adjudicación a favor de ALPHA MEDIQ, S. A., por lo expresado en el punto 1 de las observaciones.

Dando fe de lo actuado, rubricamos el presente informe, presentado en tiempo oportuno, y teniendo como fundamento la Resolución No. 008-2021-Pleno/TACP de 19 de octubre de 2021 (medida previa), del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, por la cual se nos designa como Segunda Comisión Verificadora, así como la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, artículo 58.

Panamá a la fecha de presentación;

CARMEN LUZ URRIOLA VILLALAZ
Céd. 4-126-2556

DAMARIS BERNAL
Céd. 8-510-263

ANTHONY VEGA
Céd. 8-761-1532

TACP

21 OCT-23 AM 11:04

RECIBIDO





Como primer punto, es nuestro deber manifestar lo señalado en el artículo 68 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 68. Funcionamiento de la Comisión evaluadora o verificadora. Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista.

.....
.....
.....

La entidad licitante deberá instruir previamente a los miembros de la Comisión evaluadora o verificadora sobre las reglas del procedimiento de la licitación de que se trate, las condiciones y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos y de los conflictos de intereses reales o aparentes con respecto a los proponentes.

La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relaciones con la materia objeto del proceso de selección de contratista.....”.

De ahí la importancia que el informe realizado por la Comisión verificadora se ajuste a los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos, situación que no ha sido tomada en consideración puesto que observamos un informe que no se ciñe exclusivamente a las especificaciones técnicas, ya que adicionalmente entró a realizar valoraciones subjetivas acerca del recurso de impugnación incoado por el recurrente, consideraciones estas que se alejan de las funciones para la cual ha sido designada.

De manera que hacemos un estricto llamado de atención para que en lo sucesivo las comisiones verificadoras se ajusten en derecho a lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, a fin que emitan un criterio cónsono con lo manifestado por este Tribunal Colegiado, y se ciñan a la metodología de valoración establecida en la Ley para el acto correspondiente.

En el sentido de desestimar disposiciones del pliego de cargos previamente anuladas por el tribunal o la Dirección General de Contrataciones Públicas. Esto quiere decir que la evaluación de la Comisión se debe conformar a lo dispuesto en las disposiciones del pliego de cargos que se adecuen al resto de normas superiores de la regulación de las compras públicas no sería aceptable que la evaluación persiste en considerar normas del pliego declaradas ilegales, por los órganos de control, como este cuerpo colegiado.

Observamos un informe contrario a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, arraigado a una valoración de un requisito que fue



declarado nulo de pleno derecho, como lo es la exigibilidad de un sistema Köhler, ante un condensador carente de las características de (enfocable y centrable).

En este punto destacamos que este Tribunal en atención al artículo 250 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 ordenó la práctica de una prueba de informe por considerarla necesaria para esclarecer los hechos fundamentales para tomar una decisión, en donde claramente se observó lo manifestado por el Ingeniero Biomédico Ernesto Ibarra, en la pregunta D, la cual señala lo siguiente:

D) Tomando en cuenta lo anterior, un microscopio cuyo condensador no tenga características de ajuste y enfoque ¿puede lograr la técnica de iluminación KÖHLER?

Respuesta: "No, un microscopio cuyo condensado no tenga característica de ajuste y enfoque, no puede ser catalogado como un sistema de iluminación KÖHLER, puesto que en esos sistemas la mejor configuración de iluminación depende de la muestra a analizar, es por ello que se utiliza el diafragma de apertura del condensador para buscar el mejor equilibrio entre la resolución y el contraste de la imagen obtenida.

En este punto, es preciso manifestar que la entidad mantuvo en el pliego de cargos una característica cuyo cumplimiento resultaba imposible e ineficaz toda vez que, tal como se desprende de la prueba de informe, dicha característica ya no es ni necesaria ni útil y, reafirmamos, su cumplimiento es imposible según la dispensa realizada por la Adenda No. 2 en la cual se elimina la exigencia del condensador "enfocable y centrable". (Ver adenda 2, concerniente al Capítulo III, Especificaciones Técnicas, Renglón 1, Rubro: Equipo de laboratorio, Descripción: Condensador).

En este escenario, este Tribunal, debe enfatizar que en la estructuración del pliego de cargos, las reglas que se exijan a los intervinientes del acto público deben ser justas y claras, tal como establece el Capítulo V (Estructuración del pliego de cargos) Artículo 39, del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el cual a la letra reza lo siguiente:

"Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

1.
2.
3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permita la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.
4.
5.
6.
7.
8. Las condiciones generales, las especificaciones técnicas y las condiciones especiales referentes al objeto de la contratación".

Es evidente que al subsistir dicha característica (sistema de iluminación Köhler) dicha especificación no solamente es injusta y confusa, sino que es de imposible cumplimiento puesto que, a pesar que los oferentes la incluyan como una determinación dentro de su propuesta no podrá ser cumplida porque es material y técnicamente imposible; por lo cual dicha valoración efectuada por la Comisión



Verificadora realizada a la empresa PROMOCIÓN MÉDICA, S.A (PROMED, S.A), va en contravención de la ley.

Lo anterior se desprende de los efectos jurídicos del Artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 el cual señala lo siguiente:

“Artículo 2. Glosario. Para los fines de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:

36. Pliego de Cargos. Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones.

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”. (El subrayado y la negrita es del Tribunal).

De lo anteriormente expuesto, se colige que lo establecido en la adenda 2 respecto al renglón 1 de las especificaciones técnicas, con relación al **sistema Köhler** exigido dentro del punto Estativo, es nulo de pleno de derecho, puesto que es contrario a lo manifestado en el artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, numeral 36, al ser una regla injusta, y confusa para la participación igualitaria de los proponentes/ participantes.

Con todo, la evaluación de dicha característica dio como resultado una desigual valoración de la oferta presentada por la empresa recurrente.

De igual manera hemos notado, que la segunda Comisión Verificadora, señaló en su informe la siguiente acotación:

 Las variantes encontradas entre el pliego original y la adenda 2, son de índole meramente conceptual que caen en el fenómeno de la ambigüedad que, evidentemente ha ocasionado confusión entre los oferentes, y decantado en la impugnación presentada por la representación de PROMED.

Por las razones anteriormente planteadas consideramos estamos en presencia de una información asimétrica dentro de la estructuración del pliego de cargos, que conlleva una evidente violación al principio de igualdad, aunado a una valoración desigualdad de los proponentes, puesto que no es proporcional ni razonable conforme a las actuaciones de la entidad, ya que ante la estructuración de un pliego confuso y ambiguo tal como lo ha señalado la propia comisión verificadora, mal pudiesen valorarse de una manera correcta y objetiva las propuestas. Con lo cual existe una disociación en la estructuración del pliego y sus respectivos actos modificatorios como lo son las adendas.



Por ende, reiteramos que estas asimetrías internas en las especificaciones técnicas y sus respectivas adendas, han llevado a la ambigüedad y confusión a los oferentes, lo cual repercute directamente en un pliego de cargos viciado, puesto que induce a error a los proponentes/ participantes.

Vemos pues, que en atención a lo dispuesto en el artículo 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 161. Apego a las normas. Todos los procesos se efectuarán con arreglo a las normas de uniformidad, imparcialidad, celeridad, economía y eficacia y con apego al principio de estricta legalidad.....”.

En ese mismo orden de ideas encontramos lo señalado en la doctrina administrativa por **GONZÁLEZ LÓPEZ**¹, “Los pliegos deben incorporar requisitos objetivos necesarios para participar; definir reglas objetivas justas, **claras** y completas que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto del proceso; **definir con precisión las condiciones** y calidades de los bienes, obras y servicios requeridos; no incluir condiciones o exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de responsabilidad de la información suministrada por la entidad; **definir reglas que no induzcan a error a los proponentes**; impedir la formulación de ofertas de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad; definir el plazo para la liquidación del contrato, y finalmente no disponer de renunciaciones a reclamaciones por los hechos antes enunciados”.

Por lo que, debe quedar claro que todas las entidades convocantes de un determinado acto de selección de contratistas, guardan una discrecionalidad técnica en la configuración del pliego de cargos, sin embargo, al momento de la revisión por este Tribunal de dichas cláusulas o pautas dadas a los ofertantes, esta Colegiatura de acuerdo a la Legislación Vigente ostenta el control en sede administrativa para evaluar la observancia y estricta aplicación de las normas sobre contrataciones públicas, sobre la actuaciones *pre-contractuales* realizadas por parte de las distintas entidades licitantes. En este sentido, las entidades apoyadas en el principio de razonabilidad, tienen amplia libertad para configurar el negocio, lo que se plasma en el pliego de cargos y en los términos de referencia. Es así como las entidades licitantes, dentro de su amplia discrecionalidad, definen aspectos múltiples del futuro negocio, como el bien o servicio a contratar y el perfil de las personas naturales o jurídicas que ofertarán, de acuerdo a razones de estricta conveniencia, pero no a la arbitrariedad.

Al avanzar en el análisis relacionado con los límites que deben respetarse en la configuración de los pliegos de condiciones que han de regir en cada procedimiento administrativo de selección contractual, hay lugar a precisar que las entidades estatales licitantes deban ser extremadamente cuidadosas y transparentes al exigir a los

¹ **GONZÁLEZ LÓPEZ**, Edgar, “El pliego de condiciones en la Contratación Estatal”, la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, Primera edición, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2010, págs. 189-190



oferentes el cumplimiento de requisitos razonables y proporcionales, cuya inobservancia, a la vez, determina que tales entidades no pueden seleccionar entonces las ofertas de acuerdo a la legislación vigente sobre contrataciones públicas dentro de las dimensiones del Principio de Legalidad cuyas vigencia y obligatoriedad resultan consustanciales al ejercicio de las funciones públicas y al poder que en ellas va inmerso en un Estado Social y Democrático de Derecho, regla en cuya virtud las autoridades públicas no pueden ejercer sino aquellas funciones o desplegar las atribuciones que les hubieren sido expresamente asignadas o conferidas por la Constitución Política o las leyes de la República.

Dicho lo anterior, este Tribunal expresa que el vicio de nulidad hace imposible a los *proponentes-ofertantes* formular adecuadamente, y en condiciones de igualdad, sus ofertas, siendo necesario que todos los ofertantes cuenten con los parámetros necesarios para apoyarse al momento de presentar sus propuestas. Conviene agregar, que el planteamiento anterior, se enmarca dentro de los criterios dispuestos por la legislación sobre contrataciones públicas, en cuanto al cumplimiento de los parámetros establecidos para la estructuración de los pliegos de cargos, de acuerdo al artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, previamente mencionado.

Por lo tanto, atendiendo a lo preceptuado en el Capítulo XIX del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, Nulidad de los Actos y Contratos de este mismo compendio de normas, el cual manifiesta lo siguiente:

“Artículo 166. 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 y la negrita son del Tribunal)

De manera tal que, este Tribunal mal pudiese entrar a valorar el fondo del proceso ante la existencia de un vicio de nulidad absoluta presente dentro de este acto de selección de contratista, por lo cual, lo concerniente conlleva *anular* el procedimiento de selección de contratistas, ya que, este acto de selección de contratista, se realizó con prescindencia a lo previamente establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006.

Así las cosas, exhortamos a la entidad licitante, que al momento, de elaborar el pliego de cargos, mantenga en cuenta los parámetros atinentes sobre los cuales debe ceñirse los criterios y condiciones para la selección de los contratistas, con la finalidad de que se conduzca de forma apropiada el procedimiento para la presentación de las propuestas, ya que de lo contrario esta actuación se constituiría en la vulneración al



documento rector del acto público y a su vez afectaría directamente el desarrollo igualitario y transparente del procedimiento de selección de contratista.

Por lo que, es tarea de este Tribunal en sede administrativa, el resguardar el correcto desenvolviendo de las fases o etapas en los distintos actos de selección de contratista, siendo así que, no puede avalarse el que las entidades licitantes realicen trámites distintos o adicionales a los expresamente previstos en la ley y el decreto reglamentario, ya que de esta manera, resulta estrictamente necesario que todas las entidades se rijan por las disposiciones de la legislación sobre contrataciones públicas.

Así las cosas, esta Colegiatura procede a *revocar* en todas sus partes la Resolución No. DSA-0092-2021 del 24 de agosto de 2021 que adjudica el acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878 al proponente **ALPHA MEDIQ, S.A.**, por la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.444,947.00)** y en su lugar se procede a aplicar lo establecido en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de *anular* la actuación de la entidad contratante.

“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, 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 y la negrita es del Tribunal).”

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de la Resolución No. DSA-0092-2021 del 24 de agosto de 2021 que adjudica el acto público No. 2021-1-90-0-08-LP-056878 al proponente **ALPHA MEDIQ, S.A.**, por la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.444,947.00).**

SEGUNDO: ANULAR el acto público N° 2021-1-90-0-08-LP-056878 celebrado por la Universidad de Panamá, para el **“SUMINISTRO DE INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA EL DEPARTAMENTO DE BIOLOGÍA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, UP-FACINET”** en razón de que se incurrió en inconsistencias en la elaboración y estructuración del pliego de cargos lo que conduce a error a los ofertantes, siendo así que el presente acto de selección de contratista, se haya realizado con

prescindencia a lo previamente establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006. Si la entidad administrativa mantiene su interés del requerimiento del objeto contractual deberá generar la realización de un nuevo acto público al respecto.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación No.89B75920 consignada mediante diligencia No. 100-2021 del día 13 de septiembre del 2021, por un monto de Cuarenta y siete Mil Setecientos Treinta y Cuatro Balboas con 00/100 (B/.47,734.00), que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/ teniendo como beneficiarios la Universidad de Panamá/Contraloría General de la República. (fs. 088-089 del Expediente Jurídico del Tribunal).

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

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N° 110-2021/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado
ARANDA digitalmente por
RIOS JOSE [F] NOMBRE
ALEXANDER ARANDA RIOS
- ID JOSE ALEXANDER
2-708-758 - ID 2-708-758
Fecha: 2021.11.08
12:09:10 -05'00'
JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

