



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 112-2021

RECORRENTE: ACADIA INTERNATIONAL, INC

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 599 del 06 de septiembre de 2021, por la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2021-1-95-0-08-CM-019650, emitido por la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No.144-2021-PLENO/TACP de 26 de octubre de 2021 (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

De conformidad con los artículos 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 (en lo sucesivo el Texto Único de la Ley 22 de 2006) que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, y 219 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

El Decreto Ejecutivo No.439 de 2020, en sus artículos 238 y 246, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación y la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra".

I. ANTECEDENTES

Cronología de hechos relevantes:

1. El 26 de agosto de 2021, la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, en adelante la UTP o la entidad, mediante aviso de convocatoria y el pliego de cargos, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", (sistema electrónico o PanamaCompra) convocó a los interesados en participar como proponente en el procedimiento de selección de contratista para la compra menor No.2021-1-95-0-08-CM-019650, referente a la compra de "MICROSCOPIO METALURGICO VERTICAL". (Ver fojas 002-006 del expediente del Tribunal).
2. El precio de referencia para este acto público fue de diecisiete mil trescientos dos balboas con seis centésimos (B/.17,302.06).
3. La apertura de propuestas, se programó para el 01 de septiembre de 2021, en horario de 10:01 AM, a la cual se recibieron las siguientes propuestas:



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1101470-1-559900-10	ACADIA INTERNATIONAL INC	01-09-2021 01:06 a.m.	11,744.32
65364-10-360951-42	ALPHA MEDIQ, S.A.	01-09-2021 09:03 a.m.	17,302.06
155600940-2-2015-40	CHEMCORP INTERNATIONAL INC.	01-09-2021 09:51 a.m.	16,090.92

4. Mediante Cuadro de Cotizaciones 599 del 06 de septiembre de 2021, la entidad adjudicó el Acto Público, a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., por la cuantía de diecisiete mil trescientos dos balboas con seis centésimos (B/.17,302.06). (Ver fojas 007-008 del expediente del Tribunal).
5. El 14 de septiembre de 2021, ACADIA INTERNATIONAL, INC. (la recurrente o impugnante), a través de la firma de abogados EJ Legal Group, apoderados generales de la empresa, presentó en tiempo oportuno ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación en contra de la referida resolución que adjudicó el acto público bajo estudio. (Ver fojas 009-021 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA RECURRENTE

La parte actora formuló su recurso de impugnación, alegando que el pliego de cargos, al parecer incluyó ciertos requisitos que se refirieron a un producto de modelo y marca específica, haciendo alusión a la marca LEICA; además indicó que su propuesta fue desestimada, pese a que ofertó el precio más bajo y cumplió con todos los requerimientos, sin embargo, la entidad adjudicó a la propuesta más onerosa.

A la vez se refirió a cada uno de los supuestos incumplimientos señalados por la entidad, sobre los requerimientos, expuestos de la siguiente manera:

A. Aspectos jurídicos

1. Cuestionó el tiempo que concedió la entidad para la presentación de las propuestas, reconociendo que, si bien se ajustó al plazo legal, sólo se utilizó un mínimo de días, considerando de esta manera que se redujo la posibilidad de que los proponentes pudieran revisar y analizar el pliego de cargos y en caso de ser necesario presentar un reclamo con suficiente antelación.
2. Señaló además que, pese a que el acto público se refirió a una contratación menor para un microscopio, con precio relativamente bajo, consideró que, debido a sus características técnicas detalladas, las catalogó de complejas, por lo que a su parecer el poco tiempo estimado para la presentación de las propuestas contraviene con el artículo 48 de la ley.
3. Advirtió que el pliego de cargos describió características técnicas sobre un producto particular y no en una funcionalidad requerida lo cual consideró de violatoria a la ley.
4. Por último, mencionó ciertos principios fundamentales para el ejercicio de la función administrativa, en aplicación de los parámetros establecidos en la norma, al considerar que la entidad no fue prudente en cuanto a la verificación de su propuesta, lo que a su parecer fue violatorio con aquellos principios rectores de la contratación pública; por lo que solicitó a este Tribunal que se revoque el acto impugnado y, en su lugar, se le adjudique el acto público a la recurrente, por considerar que cumplió con los términos de referencia, además que presentó el mejor precio.



B. Aspectos técnicos

El recurrente se refirió a los requisitos técnicos observados en el pliego de cargos y en el cuadro de cotizaciones, detallados así:

1. **Revólver portaobjetivos** (BF M25 de 6 posiciones o BF M25 de 7 posiciones): consideró que este modelo de revólver, correspondió específicamente al modelo de la marca LEICA, mismo que fuera propuesto por la empresa adjudicataria. Se refirió además que el modelo que el recurrente había ofertado, detalló séxtuple revólver portaobjetivos sobre rodamientos de bolas, que bien se pudo observar que permitiría la elección de 6 piezas de objetivos M25 NIS45mm, estimando así que ejercería la misma funcionalidad que fuese requerida en el pliego de cargos, pero que, sin embargo, no fue aceptado por la entidad.
2. **Objetivos Hi Plan** (5x/0.12, 10x/0.25, 20x/0.40) y **Objetivo N Plan** de 50x/0.75: sostuvo que este objetivo Hi Plan, a su parecer también es exclusividad de la marca LEICA, por lo que razonó de evidente parcialidad de la entidad hacia el equipo ofertado por la adjudicataria.

Aludió además que, pese a que su propuesta ofertó objetivos con una solución equivalente, que a su parecer ejercería la misma funcionalidad del requerido, sin embargo, estimó que su propuesta no fue valorada objetivamente, en cuanto a que las características que ofertó fueron similares o equivalentes, por lo que fue descartada por la entidad.

3. **Cámara con sensor CMOS** (12 megapíxeles 4000x3000 y un píxel de 1.55umx1.55um): supuso también que dicha descripción correspondió a un artículo ofrecido por un proveedor específico (LEICA), señalando que cada fabricante hace los sensores diferentes, por lo que pueden tener tamaños de píxeles distintos, recalcando que lo importante era la funcionalidad de la resolución deseada.

Indicó además que la cámara digital que ofertó con sensor Sony Exmor CMOS, de 16MP, evidenció que ofertó mayores megapíxeles, que los 12 requeridos, sin embargo, lo ofertado no fue aceptado por la entidad, a lo que describió que dicha decisión fue violatoria también de los acuerdos internacionales.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Mediante Resolución No.100-2021/TACP de 15 de septiembre de 2021, el magistrado sustanciador procedió a darle curso al Recurso de Impugnación según el procedimiento consagrado en la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamento, y en sala unitaria admitió el mismo. (Ver fojas 045-047 del expediente del Tribunal).

IV. EL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 21 de septiembre de 2021, la entidad publicó en el sistema electrónico, el Informe de Conducta RUTP-N-48-129-2021, fechado 20 de septiembre de 2021, que guarda relación con las actuaciones administrativas dentro del Acto Público de Selección de Contratista en estudio y que reposa a fojas 053-057 del expediente jurídico.

En dicho informe realizó un recuento del acto público de selección de contratista, señalando en lo medular que se verificaron las propuestas participantes, en apego al procedimiento y periodo correspondiente, conforme lo demanda la norma de contrataciones públicas para la adjudicación del acto público, señalando los



incumplimientos observados de cada una de los proponentes.

De igual forma, la entidad señaló que esas tres especificaciones que objeto el impugnante, fueron producto de una evaluación técnica, a saber:

Especificación requerida	Especificación ofrecida	Observaciones
Revólver porta objetivos BF M25 de 6 posiciones o BF M25 de 7 posiciones.	Revólver. séxtuple revolver porta objetivos. Comentarios. Se entiende que posee solo seis posiciones para seis objetivos.	Independientemente de la nomenclatura que pueda ser alusiva a una marca específica se evaluó el número de posiciones del revolver porta objetivos. Lo cumplió la empresa. En relación al revolver BF, no es una característica única de LEICA, es para denotar la Técnica de Campo Claro (Bright Field). En relación al revolver M25, esto solamente detalla la rosca del objetivo, no es una característica exclusiva, incluso la rosca que manejan varias marcas en el mercado es la misma, por lo que es posible intercambiar objetivos de un Leica a un Nikon o un Zeiss.
El equipo debe estar equipado con objetivos Hi Plan de 5x/0.12, 10x/0.25, 20x/0.40 y Objetivo N Plan de 50x/0.75. Debe incluir el polarizador, analizador y tubo tricolour con puerto de documentación.	Objetivo corregido al infinito semiapocromático de plan infinito, N-MPFN 5x / 0.15, 10x / 0.30, 20x / 0.45 y 50x / 0.80 Comentarios La referencia a las métricas no corresponden a las métricas solicitadas, independientemente de los aumentos y tecnología de la óptica.	Independientemente de la nomenclatura que pueda ser alusiva a una marca específica se evaluaron los aumentos y la métrica de cada objetivo. No se considera excluyente el nombre particular para cada fabricante. Comentarios Para hacer referencia a objetivos con unas métricas y diámetros específicos que en un futuro sean compatibles con equipos existentes en el laboratorio. Sobre el término Hi Plan o N Plan es una categoría de Objetivos, así como Plan Fluorita o NeoFluar de Nikon y Zeiss respectivamente, y lo que indica es la clasificación de la óptica, las aberraciones que se han corregido y el campo de observación que ofrecen. Como referencia se adjunta especificaciones de otras entidades donde se hace descripciones similares.
Debe incluirse la Cámara con sensor CMOS de 12 megapíxeles 4000x3000 y un píxel de 1.55 µm x 1.55 µm, tiempo de exposición de 100 µseg a 120 mseg, velocidad de imagen directa de hasta 60 fps (fotogramas por segundo)	Cámara digital HCO4K-16, 16MP, CMOS, 4K, USB3.1, HDMI, tamaño de píxel 2.4x2.4	La resolución solo se indica en la especificación general más no en la hoja técnica de la cámara. Se debe entender que el número 16 dentro del nombre del modelo corresponde a la resolución de 16 MP. El tamaño de píxel de 1.55 µm x 1.55 µm no es el requerido. Por la naturaleza del trabajo a desarrollar (defectos en superficies metálicas), se requiere la mayor resolución en cuanto a los píxeles. Hay cámaras con características similares en el mercado. La resolución en píxeles indicada es la que se considera la más adecuada para nuestros fines.

V. PERIODO PROBATORIO

1. Prueba de Informe

Mediante Resolución No.028-2021/TACP de 30 de septiembre de 2021 (Pruebas), publicada en el portal electrónico el 04 de octubre de 2021, visible a fijas 070-074 del expediente jurídico, este Tribunal, se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas, aducidas y solicitadas por el recurrente, se ordenó prueba de informe, para que por medio de profesionales idóneos en la materia objeto a contratar (Microscopio Metalúrgico Vertical - Microscopio Metalográfico), rindieran un informe atendiendo básicamente cinco puntos controvertidos, detallados en dicha resolución, donde se solicitó la colaboración interinstitucional del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, para que, a través de sus profesionales idóneos en el área de Biomédica, realizara la misma, concediendo el término de cuatro (4) días hábiles para la entrega de dicho informe.

2. Pronunciamiento sobre la prueba de informe

El Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, mediante Nota No.0762-DG-ICGES-2021 de fecha 11 de octubre de 2021, visible a foja 087 del expediente del



Tribunal, remitió el respectivo informe con los resultados de la prueba requerida, considerando oportuno manifestar la conclusión a la cual arribó el Ingeniero Biomédico Fernando Taboada, respecto del análisis técnico sobre los puntos establecidos:

1. Especificaciones técnicas: tomando en consideración las especificaciones técnicas requeridas para el "Microscopio Metalúrgico Vertical" (Microscopio Metalográfico), se pudo identificar que los términos utilizados para ciertas especificaciones técnicas están referidos a una marca específica.
2. Objetivo Hi Plan de 5x/0.12, 10x/0.25, 20x/0.40 y el Objetivo N Plan de 50x/0.75: dichos términos comerciales refieren a una marca específica para señalar a objetivos tipo acromático y apocromático que corrigen aberraciones acromáticas (Hi Plan) y de campo plano (NPlan); sin embargo, el modelo propuesto por la empresa recurrente son de tipo fluorita o semi-apocromáticos y apocromáticos que poseen una corrección de aberración mayor, por lo que cual cumplió con el mínimo requerido para este punto.
3. Sensor CMOS de 12 megapíxeles: si se trata de funcionalidad, en la cantidad de megapíxeles de 12 o 16 MP, no existe mucha diferencia en cuanto a la calidad de imagen que se va a obtener; pero tomando en cuenta la cantidad de píxel (12) en conjunto con el tamaño de píxel requerido (1.55 umx1.55um), el propuesto por la empresa recurrente posee un mayor tamaño de píxel (24 umx24um) y mayor cantidad de píxel (16 MP), por lo tanto, cumplió con el mínimo requerido para este punto.
4. Exigencia de calidad y eficiencia: se encuentran directamente relacionada con el uso y aplicaciones que se le dará al microscopio, por lo que en comparación con las especificaciones requeridas, se identificó que el modelo propuesto por la empresa ALPHA MEDIQ cumplió con la calidad y eficiencia, mientras que el modelo propuesto por la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, no cumplió con la altura máxima de la muestra o platina, ya que propuso una altura inferior; en cuanto al modelo propuesto por la empresa CHEMCORP INTERNATIONAL INC, se pudo definir que no cumplió ciertas especificaciones requeridas.
5. Criterio profesional: siendo que para las especificaciones técnicas se tomó en cuenta las necesidades de la unidad ejecutora y el uso que se le dará al objeto contractual, sin embargo, el punto 9 relacionado a los objetivos requeridos para el microscopio está propuesto, de manera que señalaba una marca específica. No obstante, de la información contenida de los catálogos suministrados por las empresas participantes y de la página oficial de las marcas y modelos ofertados, en confrontación con los requerimientos de la entidad, se constató que las empresas ACADIA INTERNATIONAL INC y CHEMCORP INTERNATIONAL INC, no cumplieron con las especificaciones, por el contrario, la empresa ALPHA MEDIQ, si cumplió. (Ver fojas 088-092 del expediente del Tribunal).

VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

1. Tipo de procedimiento de selección de contratista aplicable

El procedimiento de selección de contratista que nos ocupa versa sobre una Contratación Menor, consagrada en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020; el cual dispone lo siguiente:



“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10,000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente”.

Por otra parte, el **Principio de economía**, contemplado como fundamento de la Contratación Pública, en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, señala que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato que se presenten, por ende nos compete examinar cada una de las piezas procesales que reposan en el registro electrónico del acto público de marras, en razón de los elementos de convencimiento presentados para su examen y valoración.

2. Criterios de selección para la adjudicación

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, la modalidad de adjudicación se determinó global y conforme la documentación que reposó en el sistema electrónico del acto público, se constató que el pliego de cargos contempló en el apartado de Criterios de selección, lo establecido en el referido artículo 57 de la Ley 22 de 2006, el cual estableció que “las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5% en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no MIPYMES; entre las MIPYMES, se deberá escoger a la que ofrezca en menor precio”.



Así mismo, el pliego de cargos estableció que “en las contrataciones menores se promoverá la participación del mayor número de empresas locales, siempre que sean personas naturales de nacionalidad panameña o personas jurídicas que cumplan con lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 11 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020”.

Al respecto, el pliego de cargos contempló los criterios de selección conforme lo establecido en la norma vigente, por lo cual el tema central será determinar si la entidad contratante, se pronunció conforme al ordenamiento jurídico para la adjudicación del acto público bajo estudio, atendiendo los criterios señalados para la selección del contratista.

3. Objeto del contrato (especificaciones técnicas)

Dentro de los documentos adjuntos al pliego de cargos, se ubicó publicado el 25 de agosto de 2021, en el sistema electrónico, los términos de referencia y especificaciones técnicas, correspondientes al objeto de contratación “MICROSCOPIO METALURGICO VERTICAL”, a saber:

REGLÓN	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD
1	MICROSCOPIO METALÚRGICO VERTICAL (MICROSCOPIO METALOGRAFICO) <u>ESPECIFICACIONES TECNICAS:</u> ➤ Microscopio vertical para materiales y muestras de gran tamaño. ➤ Con dispositivos ergonómicos y de protección integrados. ➤ Iluminación con diodos luminosos de alta potencia, con iluminación por segmentos integrada adicionalmente para la iluminación oblicua. ➤ 25 000 h de vida útil de servicio, sin cambio de lámpara, diafragma de apertura integrado para el control de contraste, intensidad regulable de forma gradual sin cambios en la apariencia del color, disposición ergonómica de los paneles de control para un manejo intuitivo de la iluminación. ➤ Método de contraste: campo claro (RL BF), POL (RL POL), iluminación oblicua, contraste diferencial por interferencia (RL DIC). ➤ Mando de enfoque: con 2 niveles (aproximado y de precisión) con protección del objetivo y de las muestras ajustable de precisión; ajuste de velocidad integrado; mandos de enfoque ajustables en altura para una ergonomía óptima. ➤ Platina del Microscopio: altura máxima de la muestra de 80 mm, acceso por la derecha o por la izquierda, recubrimiento cerámico resistente a arañazos y de larga duración. ➤ Revólver portaobjetivos: BF M25 de 6 posiciones o BF M25 de 7 posiciones. ➤ El equipo debe estar equipado con objetivos Hi Plan de 5x/0.12, 10x/0.25, 20x/0.40 y Objetivo N Plan de 50x/0.75. Debe incluir el polarizador, analizador y tubo triocular con puerto de documentación. ➤ Debe incluirse la Cámara con sensor CMOS de 12 megapíxeles 4000x3000 y un pixel de 1.55 µm x 1.55 µm, tiempo de exposición de 100 µseg a 120 mseg, velocidad de imagen directa de hasta 60 fps (fotogramas por segundo) según el modo y la configuración de la resolución, salida USB 3.1 para conexión directa con el ordenador. Funcionamiento independiente y visualización en pantalla (OSD, on-screen display) integrada: con opción de capturar, anotar y compartir imágenes directamente a través de un monitor sin necesidad de un ordenador y conexión directa a cualquier pantalla mediante HDMI. Debe contar con un puerto de red para poder compartir la imagen con cualquier usuario de la red local.	UNIDAD	1

4. El Acto impugnado

El acto administrativo impugnado, lo constituyó el Cuadro de Cotizaciones 599 del 06 de septiembre de 2021, por la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2021-1-96-0-08-CM-019650. Veamos:



Cuadro de Cotizaciones

Cuadro de Cotizaciones 599 del 06-09-2021
Por la cual se adjudica(n) renglón N° 1 y se Declara(n) Desierto(s) renglón N° 0 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2021-1-95-0-08-CM-019650
Nombre de Entidad: UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
COMPRAS

Considerando:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas ?PanamaCompra? el 26 de agosto de 2021 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2021-1-95-0-08-CM-019650, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias. Que el día 1 de septiembre de 2021, fue recibida por parte de esta entidad la única propuesta para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

Propuestas Recibidas			
RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1101470-1-559900-10	ACADIA INTERNATIONAL INC.	01-09-2021 01:06 a.m.	11,744.32
65364-10-360951-42	ALPHA MEDIQ, S.A.	01-09-2021 09:03 a.m.	17,302.06
155600940-2-2015-40	CHEMCORP INTERNATIONAL INC.	01-09-2021 09:51 a.m.	16,090.92

Otros Considerando

Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente ACADIA INTERNATIONAL INC., fue la propuesta más económica y se determinó que no cumple con lo solicitado en las especificaciones técnicas dado que no incluyó los objetivos solicitados de HI Plan, el tamaño de pixel (2.4 x 2.4) no son los requeridos, ni la resolución (3840 x 2160), ni FPS (30).
Que se verifica la segunda oferta de menor precio presentada por la empresa CHEMCORP INTERNATIONAL INC., la misma no cumple con las especificaciones solicitadas del equipo tales como la iluminación halógena, no brinda información de la vida útil, ni de la platina del microscopio, el portaobjeto, los objetivos HI Plan, el tamaño de pixel, la resolución, ni fps (30) no cumplen con lo requerido;
Luego de verificar la siguiente propuesta con el se ha determinado que el proponente ALPHA MEDIQ, S.A., si cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto representa los mejores intereses para el Estado.
Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, el Director Nacional de Proveduría y Compras, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

Resuelve:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2021-1-95-0-08-CM-019650 al proponente ALPHA MEDIQ, S.A., por la suma de B/. 17,302.06

Renglones Adjudicados

Número Renglón	Clasificación Bien/Servicio/Obra	Especificación Bien/Servicio/Obra	Proponente	Descripción General	Monto de Línea	Estado
1	41111718	Microscopios metalúrgicos	ALPHA MEDIQ, S.A.	MICROSCOPIO METALURGICO VERTICAL (VER MANUAL DE PLIEGO DE CARGOS EN DOCUMENTOS ADJUNTOS)	16,170.15	Adjudicada

En razón de todo lo anteriormente expuesto, pasaremos a examinar cada una de las propuestas, a fin de comprobar si cumplieron con todos los requisitos del pliego de cargo.

5. Análisis pormenorizado de las propuestas, según su valor económico

Para el presente acto público, conforme el Acta de Apertura de Propuestas, fueron recibidas tres (3) propuestas participantes, siendo adjudicado el acto, al proponente que oferto el tercer precio más bajo, es por ello que procederemos a verificar cada una de las propuestas según su valor económico, en contraste con lo plasmado en el pliego de cargos, la cual examinaremos objetivamente siguiendo los parámetros referidos en el cuarto párrafo del artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, así como lo reglamentado en los artículos 88, 89 y 90 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2020.

a. Propuesta de la empresa ACADIA INTERNATIONAL, INC.

Iniciamos con el análisis de la propuesta con el precio más bajo, presentada por la empresa recurrente, por el monto de once mil setecientos cuarenta y cuatro balboas con treinta y dos centésimos (B/.11,744.32), cuya documentación que aportó se ubicó en el sistema electrónico, donde apreciamos que correspondió con la presentación de todos los requisitos mínimos de obligatorio cumplimiento y con la documentación requerida en “Otros Requisitos”.

No obstante, este Tribunal advierte que de las especificaciones técnicas que aportó, se constató que no correspondió en debida forma con todas las características requeridas para el microscopio metalúrgico vertical, básicamente sobre la altura



máxima de la muestra o platina requerida de 80 mm, ya que propuso una platina con altura de 55 mm, siendo inferior a especificada por la entidad, cuya altura se debió a la necesidad de observar muestras de gran tamaño por lo que siendo una inferior afectaría la calidad de los resultados en los estudios que se deseen obtener; tal cual fue determinado por el Ingeniero Biomédico Fernando Taboada, respecto del análisis técnico sobre la prueba de informe que rindió como profesional idóneo del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud.

En atención a lo anteriormente valorado, se evidenció que dicha propuesta, no correspondió en su totalidad con las características técnicas requeridas para el microscopio objeto de contratación, por lo tanto, no le asiste la razón al recurrente, al indicar que cumplió a cabalidad con el pliego de cargos.

b. Propuesta de la empresa CHEMCORP INTERNATIONAL INC.

Al verificar la segunda propuesta presentada por el monto de dieciséis mil noventa balboas con noventa y dos centésimos (B/.16,090.92), ubicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas, hemos constatado de los documentos adjuntos a su propuesta, que igual que la propuesta anterior, cumplió con la presentación de todos los requisitos mínimos de obligatorio cumplimiento y con la documentación requerida en "Otros Requisitos".

No obstante, de las especificaciones técnicas que aportó se constató que tampoco correspondió en debida forma con todas las características requeridas para el microscopio metalúrgico vertical, siendo éstas la necesidad de la unidad ejecutora, tal cual fue determinado por el Ingeniero Biomédico Fernando Taboada, respecto del análisis técnico sobre la prueba de informe que rindió como profesional idóneo del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud.

En vista que se constató que dicha oferta no cumplió con todas las exigencias del pliego de cargos y como quiera que el acto público bajo estudio fue adjudicado a la tercera propuesta en precio más bajo, procedemos el análisis integral de la siguiente propuesta.

c. Propuesta de la empresa ALPHA MEDIQ, S.A.

En cuanto al análisis de la propuesta beneficiada con la adjudicación, por el monto de diecisiete mil trescientos dos balboas con seis centésimos (B.17,302.06), visible en *PanamaCompra*, se pudo valorar que dicha empresa presentó toda la documentación exigida como obligatorio cumplimiento y en "Otros Requisitos", además cumplió con las especificaciones técnicas del objeto contractual, sin embargo, debemos acotar que de las constancias procesales en el registro de su propuesta no se constató inscripción de registro empresarial de AMPYME, empero, el punto 5 de los otros requisitos de participación, no exigió la presentación de dicho documento, más bien condicionó su presentación solo en caso de estar inscrito en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME); por ende, coincidimos con lo señalado por la entidad en el sentido que dicha propuesta cumplió con los requisitos plasmados en el pliego de cargos para este acto público, **por lo que resultó merecedora de la adjudicación.**

En este punto es de lugar hacer mención sobre la importancia de quien acciona la vía recursiva, pruebe fehacientemente sus alegaciones a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que lo llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado en sede administrativa, por lo que en atención al principio de motivación procedemos con el análisis de los puntos controvertidos.



6. Consideraciones relativas a las alegaciones impugnativas

En este punto nos referiremos a las argumentaciones que advirtió la empresa recurrente, en cuanto a los supuestos incumplimientos señalados por la entidad, sobre los requerimientos, expuestos de la siguiente manera:

a. De orden jurídico

Sobre el cuestionamiento que expuso el recurrente sobre el tiempo que concedió la entidad para la presentación de las propuestas, considerando que el mismo redujo la posibilidad de poder revisar y analizar el pliego de cargos con suficiente antelación, atribuyéndolo a la supuesta complejidad de las características técnicas demandadas para el objeto contractual; en este sentido debemos aclarar en atención a que el precio de referencia para este acto público se estipuló en B/.17,302.06, la entidad atendió lo demandado en la ley de contrataciones públicas en su artículo 48, que reconoció el plazo para la publicación de la convocatoria al señalar que la misma se efectuaría dependiendo del monto y la complejidad de la contratación detallando los plazos mínimos, por lo que quedó claro que dicho termino concedido por la entidad no contravino con el artículo referido ya que se ajustó en debida forma al plazo legal para su publicación, tal como fue ratificado por el recurrente en su recurso de impugnación.

“Artículo 48. Publicación de la convocatoria. Dependiendo del monto y la complejidad de la contratación de bienes, servicios u obras, la publicación de la convocatoria se efectuará tomando en consideración los plazos mínimos que se detallan a continuación:

1. Cuando el objeto del contrato recae sobre bienes y servicios:
 - a. No menor de tres días hábiles, si el monto del contrato es mayor de diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excede los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00).
- ...

b. La consecuencia para la oferta de la recurrente, de las exigencias técnicas orientadas a marcas específicas.

Referente a la consideración del recurrente sobre que ciertas características del “Microscopio Metalúrgico Vertical” requerido, correspondieron al modelo de una marca específica, ciertamente de las conclusiones sobre la prueba de informe realizado, se pudo identificar que los términos Hi Plan y N Plan, son términos comerciales que refieren una marca específica, utilizados para referirse a objetivos que corrigen aberraciones tipo acromático (Hi Plan) y con correcciones de campo plano (NPlan). En razón de estas indicaciones, dichas exigencias al ser tan específicas, se deben tener por no oponibles a la propuesta de la recurrente y que por tanto, su examen se ha de referir a las condiciones de compatibilidad o analogía con los requerimientos del Pliego.

Concretamente, la oferta del menor precio, propuesta ACADIA INTERNATIONAL INC, cumplió con la mayoría (casi todas) de las especificaciones técnicas, veamos:

1. Refiriéndonos a los incumplimientos observados sobre su propuesta, debemos aclarar que ciertamente el modelo de microscopio que propuso con Objetivos de Tipo Fluorita o Semicromáticos y Apocromáticos, se comprobó que realizaría una corrección de aberración mayor que el requerido por la entidad, por lo que se consideró que ejercería la misma funcionalidad que el requerido, cumpliendo así con esta característica, tal como lo señaló el personal idóneo en biomédica en su informe de pruebas.



2. Sobre la cantidad de megapíxeles (12 MP) y tamaño de pixel de 24 umx24um para la Cámara con sensor CMOS del microscopio requerido por la entidad, ciertamente se constató de la Cámara digital con sensor Sony Exmor CMOS que ofertó el recurrente, con una cantidad de 16 megapíxeles y tamaño de pixel de 1.55 umx1.55um, que no existió mucha diferencia en cuanto a calidad de imagen que se podía obtener con mayores megapíxeles, aun tomando en cuenta el mayor tamaño de píxel que mostraba, por lo tanto, el informe de pruebas, determinó que cumplió con el mínimo requerido para esta característica.
3. En cuanto al Revólver portaobjetivos (BF M25 de 6 posiciones o BF M25 de 7 posiciones) que solicitó la entidad, ciertamente se constató que el modelo que el recurrente había ofertado detallaba séxtuple revólver portaobjetivos sobre rodamientos de bolas, permitiendo así la elección de 6 piezas de objetivos M25 NIS45mm, por lo que fue estimado por el biomédico que rindió el informe de pruebas, que ejercería la misma funcionalidad de la requerida en el pliego de cargos.

Con todo y lo anterior, en cuanto a lo considerado por el recurrente sobre que la verificación de su propuesta, a su parecer fue violatorio con los principios rectores de la contratación pública, por considerar que cumplió con los términos de referencia, sobre ello debemos dilucidar que, del informe de pruebas emitido por el Ingeniero Biomédico Fernando Taboada, respecto del análisis técnico sobre los puntos aquí controvertidos, se valoró que el modelo del objeto contractual propuesto por la empresa recurrente, no cumplió con la altura máxima de la muestra o platina, ya que propuso una altura inferior; además que de la información contenida del catálogo del equipo que suministro y de la página oficial de la marca y modelo ofertado, <https://www.nbicoe.com/hemeraml-series-infinite-research-metallurgical-microscopes/> y <http://www.nbicoe.com/hemera-series-advanced-life-science-microscopes/>, en confrontación con los requerimientos de la entidad, se constató que las empresas ACADIA INTERNATIONAL INC y CHEMCORP INTERNATIONAL INC, **no cumplieron con tales especificaciones técnicas.**

Al respecto debemos subrayar la responsabilidad de todos los proponentes de revisar que toda la documentación de su propuesta se ajuste a las exigencias del pliego de cargos, sin que esta responsabilidad deba trasladarse a los servidores públicos; sin olvidar que una vez presentada la oferta, el proponente acepta sin objeciones ni restricciones las condiciones establecidas en el pliego de cargos, quedando obligado a cumplir con todas las condiciones señaladas en dicho término de referencia.

Estimamos apropiado recordar que este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en reiteradas ocasiones, ha sostenido el criterio de que el pliego de cargos es el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento para todos los que se encuentran sujetos a estas reglas, por lo que no puede ser vulnerado de ninguna manera por aquellos proponentes que participan en un acto de selección de contratista.

7. Conclusión General del Caso Estudiado

Habremos de reconocer que la impugnación de marras evidenció una grave falencia en la valoración de la entidad, en el sentido de exigir que se cumpliera con condiciones muy específicas; sin embargo, para que este tribunal pueda conceder la razón jurídica al recurrente, éste debió haber cumplido con todas las exigencias técnicas no sesgadas, como por ejemplo, con respecto la altura máxima de la muestra o platina y, lamentablemente, este requisito no fue satisfecho por ACADIA INTERNATIONAL INC, contrario a la propuesta de la empresa adjudicada, que sí cumplió con todas las exigencias del Pliego.



Siendo que la declaratoria de adjudicación de los actos de selección de contratistas está regulada en el artículo 71 de la Ley de contrataciones públicas, el cual establece que, si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en que se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley 22 de 2006, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, este Tribunal estima que el acto administrativo encuestado se realizó en debida forma.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos colegir la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier procedimiento de selección de contratista, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con los requerimientos solicitados en el pliego de cargos. En virtud de ello, concluimos que lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2021, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

“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”. (Lo resaltado es nuestro).

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal opina que es apropiada su devolución, considerando que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones 599 del 06 de septiembre de 2021, emitido por la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, por la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2021-1-95-0-08-CM-019650, a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., por la suma de diecisiete mil trescientos dos balboas con seis centésimos (B/.17,302.06).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida mediante Cheque de Gerencia No.000905975, expedido por Banistmo, por el monto de un mil setecientos treinta balboas con veintiún centésimos (B/.1,730.21), según Diligencia de Consignación que reposa a folio 033 del expediente del Tribunal.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

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: DISPONER la salida y archivo del expediente No.112-2021, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006,

ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

