



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 146-2021

RECORRENTE: ACADIA INTERNATIONAL INC

ACTO IMPUGNADO: Resolución 370-2021 de 20 de septiembre de 2021, mediante la cual se adjudica el acto público No. 2021-1-03-0-08-LP-007794, emitida por la AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.166-2021/ Pleno/TACP de 30 de noviembre de 2021
(Decisión).

Por la cual se decide el Recurso de Impugnación interpuesto por la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC en contra de la Resolución N°370 de 20 de septiembre de 2021, proferida por la AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, 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, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

Que el día 19 de mayo de 2021, a las 12:53 p.m., la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, publicó en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra", el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para el acto de recibo de propuestas a realizarse el 03 de agosto de 2021 hasta las 2:00 p.m. y para ese mismo día, el acto de apertura de propuestas a partir de las 2:01 p.m., correspondiente al Acto Público No. 2021-1-03-0-08-LP-007794, para la adquisición de **"20 Alcosensores, aparato retáctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual"** (sic) con un precio de referencia por la suma de **cincuenta y cinco mil balboas con 00/100 (B/.55,000.00)**. (Visible en la página del Portal Electrónico "PanamáCompra", y de fojas 02 a 07 del Expediente del Tribunal).

El día 25 de mayo de 2021 fue publicado en el portal electrónico de "PanamaCompra" acción de reclamo presentada por ACADIA INTERNATIONAL INC, en la cual argumentó observaciones contra el pliego de cargos, relativas a la fecha y hora de presentación de propuestas, sobre el tiempo de entrega, documentos adicionales y muestra física y con relación a las especificaciones técnicas.

Seguidamente, luego de admitida dicha acción de reclamo (Resolución N°468-2021 de 27 de mayo de 2021) la Dirección General de Contrataciones Públicas, emitió la Resolución N°507-2021 de 03 de junio de 2021, por medio de la cual dispuso suspender el acto público N°2021-1-03-0-08-LP-007794 y ordena a la entidad licitante la aplicación de medidas correctivas al pliego de cargos, lo cual plasmó de la siguiente manera:

PRIMERO: SUSPENDER el Acto Público No. 2021-1-03-0-08-LP-007794, convocado por la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, bajo la descripción "20 ALCOSENSORES, APARATO RECTACTIL DE FÁCIL MANEJO PANTALLA MULTICOLOR LED RETRO ILUMINADA Y 15,000 BOQUILLAS DESECHABLES EN EMPAQUE INDIVIDUAL", con un precio de referencia de CINCUENTA Y CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B /.55,000.00).

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante la APLICACIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS al Pliego de Cargos, concernientes en eliminar los requisitos N°1 (Fianza de Propuesta) y N°3 (Declaración de Acciones Nominativas) de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos electrónico y realizar cualquier otra modificación que estime necesaria para la celebración del Acto Público, fomentando la participación de proponentes.

TERCERO: ORDENAR el archivo de la Acción de Reclamo presentada por ACADIA INTERNATIONAL INC.

CUARTO: ADVERTIR que contra la presente resolución no cabe recurso alguno, de acuerdo con el artículo 144 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

QUINTO: PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

La entidad licitante, en cumplimiento de la orden emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, confeccionó adenda mediante la cual introdujo los ajustes



indicados, cual fue publicada dentro del icono *Aclaraciones*, el día 26 de julio de 2021 a la 10:58 a.m., en el portal electrónico de "PanamaCompra".

Luego del acto de apertura de propuestas llevado a cabo el día 03 de agosto de 2021, la comisión verificadora emitió su dictamen, que fue publicado el día 5 de agosto de 2021, en el cual se recomendó la adjudicación a favor de la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., en atención a que, a su consideración, cumple fielmente con las Especificaciones Técnicas contenidas en el pliego de cargos.

La firma forense EJ LEGAL GROUP, en representación de la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, presentó acción de reclamo en contra del acto público de marras, refiriéndose particularmente a la valoración realizada por la comisión verificadora, indicando, entre otras cosas que, su representada presentó observaciones al informe, mediante correo electrónico enviado el 9 de agosto de 2021, no obstante, no recibieron confirmación de recepción. Procedieron con la explicación de su inconformidad con lo concluido en el informe de la comisión, en cuanto los puntos en los que supuestamente hubo incumplimiento en el bien ofertado por ACADIA INTERNATIONAL INC; esto es: *"No es de fácil manejo en cuanto a su forma física, no permite mantener el control del sujeto mientras se observa el instrumento, al probar el equipo no obtuvimos una respuesta rápida y no mantuvo en pantalla lo suficiente, detectamos que el equipo de Acadia International Inc es de material frágil, la configuración del equipo es más complicado para la operación del mismo"*.

La Dirección General de Contrataciones Públicas, luego de la valoración de la acción presentada por ACADIA INTERNATIONAL INC, profirió la Resolución N°877-2021 de 24 de agosto de 2021, mediante la cual decidió confirmar lo actuado por la Comisión Verificadora, a través de su informe del 5 de agosto de 2021. Publicada bajo el icono "Resolución de fondo DGCP".

Que el día 7 de octubre de 2021, se publicó en el portal electrónico de "PanamaCompra" en el icono Resolución de decisión, el acto administrativo hoy recurrido, cual se constituye en la Resolución OAL N°370 de 20 de septiembre de 2021, dentro de la que, si bien es cierto, no se aprecia completo el hecho primero en el cual se hace la declaración de adjudicación del acto de selección de contratista; se entiende de la parte motiva y continuación de la parte resolutive, que la empresa que resultó adjudicataria fue ALPHA MEDIQ, S.A., para la adquisición de **"20 Alcosensores, aparato retráctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual"** (sic), proferida por la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE.



II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 15 de octubre de 2021 a las 3:43 p.m., el licenciado JOAN QUINTERO con cédula de identidad personal N°8-786-658, en representación de la firma forense EJ LEGAL GROUP, en su condición de apoderados generales de ACADIA INTERNATIONAL INC, interpone ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, un Recurso de Impugnación en contra de la Resolución 370 de 20 de septiembre de 2021, mediante la cual se adjudica el acto de selección de contratista N°2021-1-03-0-08-LP-007794, emitida por la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE para la adquisición ***“20 Alcosensores, aparato retáctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual”*** (sic) (Poder y libelo del Recurso de Impugnación visible de fojas 013-027 del Expediente del Tribunal respectivamente).

Que la empresa recurrente **ACADIA INTERNATIONAL INC** adjuntó al libelo del Recurso la Fianza de Impugnación: Fianza N°FI-107440, emitida por SEGUROS SURA, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS y como beneficiario la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por la suma de CINCO MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.5,500.00), que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, consignado ante la Secretaria del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, cuya Diligencia de Consignación reposa a foja 035 del expediente del Tribunal.

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP) mediante la Resolución No.131-2021/TACP de 18 de octubre de 2021, admite el Recurso de Impugnación interpuesto por la firma de abogados EJ LEGAL GROUP, en virtud del poder general conferido según se desprende de la certificación visible de folios 029-031, por la sociedad anónima ACADIA INTERNATIONAL INC y se le corre traslado del recurso a la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulse dentro del término no mayor a (3) días hábiles el informe de conducta, dejando constancia que dicho término es común para que los terceros interesados intervengan con sus alegaciones en interés de la Ley o en interés particular (Visible de fojas 047-049 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamaCompra” dentro del Icono “Resolución de Admisión TAdeCP” a fecha 19 de octubre de 2021.

Que el Magistrado Ponente el día 27 de octubre de 2021 a las 8:51 a.m., recibió de la Secretaría General, el Expediente del Tribunal numerado No.146-2021, conforme se describe en la diligencia de entrega de expediente. (Visible a foja 063 del mismo expediente).



III.CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

Que el acto Impugnado lo constituye la **Resolución OAL N°370 de 20 de septiembre de 2021** expedida por la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, de la cual hemos adelantado en los antecedentes, no se aprecia con claridad la expresión que resuelve la adjudicación del acto, no obstante, según su motivación y continuación de la parte resolutive se desprende que el acto público se adjudica a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., la adquisición de **“20 Alcosensores, aparato retáctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables”** (sic) por un monto de B/54,998.00 (Visible de fojas 09-10 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamáCompra” con el icono “Resolución de decisión”) que a continuación copiamos:

REPUBLICA DE PANAMA
AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE

RESOLUCIÓN OAL-No. 370
De veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

POR LA CUAL SE ADJUDICA LA LICITACIÓN PÚBLICA No.2021-1-03-0-08-LP-007794, REFERENTE A LA ADQUISICIÓN DE “20 ALCOSENSORES, APARATO RECTACTIL DE FÁCIL MANEJO PANTALLA MULTICOLOR LED RETRO ILUMINADA Y 15,000 BOQUILLAS DESECHABLES EN EMPAQUE INDIVIDUAL”.

El Director General en ejercicio de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que mediante procedimiento de selección de contratista, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, en adelante La Autoridad, ha llevado a cabo la Convocatoria Pública, referente a la ADQUISICIÓN DE “20 ALCOSENSORES, APARATO RECTACTIL DE FÁCIL MANEJO PANTALLA MULTICOLOR LED RETRO ILUMINADA Y 15,000 BOQUILLAS DESECHABLES EN EMPAQUE INDIVIDUAL”, acto que se ha fundamentado en las disposiciones 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, y el Pliego de Cargos distinguido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (Sistema Electrónico “PanamáCompra”), bajo la numeración 2021-1-03-0-08-LP-007794.

Que el precio oficial para este acto público se fijó en CINCUENTA Y CINCO MIL BALBOAS (B/.55,000.00), el cual se indicó en el aviso de convocatoria.

Que LA LICITACIÓN PÚBLICA fue celebrada el día martes, 3 de agosto de 2021, a las once (11:00 a.m.) de la mañana, cumpliendo los términos fijados de hora, tiempo y lugar previstos en la convocatoria, participando como proponente dos (2) empresas con la intención de suministrar lo solicitado en el pliego de cargos.

No.	Empresas	Monto Total de la Oferta
1	ACADIA INTERNATIONAL INC.	B/.47,684.76
2	ALPHA MEDIQ, S.A.	B/.54,998.00

Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público fueron remitidas a la Comisión Verificadora con el propósito que las mismas fueran verificadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.

Que la Comisión Verificadora, luego de emitir su Informe de Comisión, ha determinado que el proponente ACADIA INTERNATIONAL INC., a pesar de ofertar el menor precio no logró cumplir a cabalidad con las especificaciones técnicas descritas en el pliego de cargos; por tanto, el proponente ALPHA MEDIQ, S.A., además de haber ofertado el segundo precio más bajo, cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta 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



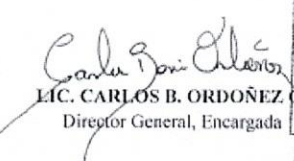
DESECHABLES EN EMPAQUE INDIVIDUAL", por un monto total de CINCUENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO BALBOAS (B/.54,998.00) a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., inscrita en el Registro Público al Folio No.360951(S), por cumplir con todos los requisitos y las exigencias establecidas en el pliego de cargos.

SEGUNDO: ORDENAR la publicación de la presente resolución, por el término de un (1) día hábil, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y en el tablero de anuncios de actos públicos que mantiene la entidad para efecto de su notificación a los interesados.

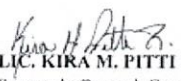
TERCERO: ADVERTIR que en contra de la presente resolución, podrá interponerse el recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 58 y normas concordantes del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 08 de mayo de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,


LIC. CARLOS B. ORDOÑEZ O.
Director General, Encargada




LIC. KIRA M. PITTIR.
Secretaría General, Encargada



CBCXXKMPREJMD/aa

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La firma EJ LEGAL GROUP, apoderados legales de la empresa recurrente, por intermedio del licenciado JOAN QUINTERO, sustentaron su recurso haciendo un recuento de sus actuaciones dentro del acto de selección de contratista, destacando la motivación de la Dirección General de Contrataciones Públicas dentro de la Resolución N°877-2021 de 24 de agosto de 2021, que resuelve acción de reclamo, en la que, coincide con los criterios de ACADIA INTERNATIONAL INC, en cuanto a los errores e inobservancia a la Ley por parte del informe de la comisión, no obstante, le sorprende que, a pesar de ello, la Dirección General de Contrataciones Públicas termina confirmando lo actuado.

Añade que la verificación realizada por los señores comisionados no se ajustó a las especificaciones técnicas, pliego de cargos y Ley, por lo que, a su criterio, la entidad debió ordenar la corrección del informe correspondiente; no obstante, como quiera que no lo hizo, considera que a todas luces la Resolución 370 de 20-09-2021 es violatoria de la Ley de Contrataciones Públicas.

Al sustentar su postura sobre la errónea valoración realizada por la comisión verificadora, expresó lo siguiente:



Punto 1:

"No es de fácil manejo en cuanto a su forma física."

Sobre este punto, se observa de manera objetiva lo siguiente:

- El equipo ofertado por nuestra representada está hecho para ser operado con una sola mano, de peso reducido (227 gr. con baterías) y tiene una boquilla ajustable a 360 grados (es decir, que se puede operar con cualquier mano y en cualquier posición frente al sujeto, tanto de frente como de lado por ejemplo cuando está en el vehículo).
- El equipo de la competencia pesa 343 gr. (51% más pesado) y sólo tiene una posición para la boquilla, es decir, es menos flexible o ágil en la posibilidad de operar en diversos ángulos y además es mucho más pesado.
- El equipo de mi representada tiene un recubrimiento de goma que lo hace antiresbalante y de fácil agarre.
- Adicionalmente tiene un sujetador (lazo) para asegurarlo a la muñeca del operador.
- Finalmente el pliego indica: "Aparato Portátil de fácil manejo" con lo cual mi representada cumple al igual que cualquier otro equipo portátil diseñado ergonómicamente y para este tipo de tareas. No entendemos en base a qué criterio objetivo la Comisión desestimó el equipo propuesto por nuestra representada.
- Nótese que se podría estar confundiendo con otro tipo de equipos que no son portátiles, para ser usados por ejemplo en oficinas, que son mucho más pesados o voluminosos. No es el caso de este equipo, por lo que no entendemos cómo se llegó a la conclusión esgrimida.



Finalmente, no existe en el pliego ningún parámetro específico en cuanto a la forma física, y en todo caso, este equipo está diseñado para ser ergonómico, ligero y de fácil operación con una sola mano. No hay razón para entender el argumento indicado por la comisión técnica que parece desapegado al pliego o la realidad.

Por lo anterior, consideramos que el equipo propuesto cumple plenamente con el primer punto técnico del pliego que indica "Aparato Portátil de fácil manejo".

Punto 2:

**"No permite mantener el control del sujeto
mientras se observa el instrumento."**

Esto es aún más desconcertante. Primero que nada, en el pliego sólo se indica lo siguiente: "Pantalla multicolor LCD, retro iluminada que permita al usuario mantener el control del sujeto mientras se observa el instrumento" y no hay ninguna explicación de cómo se prueba esta condición. Asumimos que lo que quiere decir es que la pantalla sea multicolor y que esté en el mismo equipo de manera visible en la parte superior, de tal manera que el operador pueda ver en la misma línea de vista a la pantalla del instrumento, cercano a la boquilla y a su vez al sujeto al que se le hace la prueba para mantener el control visual de la situación.

Pues además de cumplir perfectamente con esta característica, al comparar los dos equipos no existe ninguna diferencia material. Es decir, ambos equipos permiten la operación con una sola mano dejando la otra mano del operador libre. De igual manera, la pantalla está en la línea de vista del equipo que está en la mano del operador, cercano a la cara del sujeto a realizar la prueba. No entendemos cuál es

la base del análisis que desestima a nuestro equipo, y ni siquiera cuál es la diferencia material entre los dos equipos.

****NOTA:** Existe una propaganda de parte del fabricante del equipo competidor que sugiere (pero no es real) que es el único que permite mantener la otra mano en modo defensivo contra el sujeto o protección a su cinturón en caso de portar arma. La propaganda incluso usa un modelo similar al de nuestra representada en un uso supuestamente incorrecto y diferente que hace parecer o pensar que nuestro equipo no cumple con esta característica.

Esto se puede encontrar en: <https://www.youtube.com/watch?v=WhCBI4fdiX4>

Esta propaganda vulnera el derecho a la libre competencia y en todo caso está siendo objeto de denuncias por posibles actos de competencia desleal, en virtud de que infringe la Ley 5 de 11 de enero de 2007, "Que agiliza el proceso de empresas y establece otras disposiciones", (en adelante la Ley), en su artículo 15, claramente señala lo siguiente:



Artículo 15. Competencia desleal. El ejercicio del comercio y la industria queda sujeto a los principios de lealtad y buena fe mercantil.

Son actos de competencia desleal los siguientes:

1. Cualquier acto intencional y doloso que sea capaz de crear confusión, por cualquier medio, en detrimento del establecimiento, de los productos, de los servicios y de la actividad comercial o industrial de un competidor.

2. Toda aseveración falsa en el ejercicio del comercio, capaz de desacreditar el establecimiento, los productos, los servicios y la actividad comercial o industrial de un competidor.

3. Cualquier acto fraudulento tendiente a desviar, en provecho propio o de un tercero, la clientela de un establecimiento comercial o industrial.

4. La indicación o la aseveración que fraudulentamente pudiera inducir al público consumidor a error o engaño sobre el origen, la naturaleza, el modo de fabricación, las características, la actitud en el empleo o la calidad, la cantidad o el precio de los productos o servicios de un comerciante.

Esto es algo totalmente ficticio y propagandístico para influir en la decisión de compra, ya que con ambos productos se mantiene **exactamente la misma posición, la misma línea visual** y operación dejando libre la segunda mano libre para "proteger" el holster o como medida defensiva contra el sujeto en caso de necesidad del operador (oficial de seguridad).

Nos preocupa sobremanera que la Comisión de forma inconsciente se haya dejado llevar por aquella propaganda, lo cual este provocando una decisión subjetiva que esta afectando a nuestro representado.

Además, el protocolo de seguridad para este tipo de tareas debe ser tal que permita proteger a los agentes, por lo que la operación como se muestra en ese video no es la apropiada para nuestro país y tampoco es la que se usa.

Punto 3:

"Al probar el equipo no obtuvimos una respuesta rápida y no mantuvo en pantalla lo suficiente".

Pues bien, según el pliego tenemos lo siguiente: "Debe proporcionar respuesta rápida de las pruebas realizadas", y no se especifica qué es rápido. Por lo tanto para empezar, es un tema totalmente subjetivo. No es nuestra intención descalificar el pliego, pues podríamos pensar que si está dentro de unos 10-15 segundos ya es suficiente. Pero, además, el equipo ofertado por nuestra representada ofrece respuesta inmediata en caso negativo y en menos de 6 segundos para caso positivo (ya que requiere calcular el total de alcohol presente en la sangre).

De 0 a 6 segundos, este equipo es uno de los más rápidos del mercado. ¿Cómo puede esto ser considerado no rápido? Por otro lado, se tiene lo siguiente:

- Al encender el equipo, luego del procedimiento de auto-chequeo (que demora apenas unos segundos), de manera inmediata el equipo se coloca



en modo de prueba, es decir, que de manera inmediata (y fácil manejo) se puede ejecutar la prueba (según configuración).

- Mientras el sujeto sopla por la boquilla, la pantalla indica el flujo de aliento, con lo cual el operador puede ver cómo transcurre el proceso y si el sujeto está realmente ejecutando la acción (en la misma línea de vista que la cara del sujeto).
- Al terminar la cantidad necesaria de flujo de aire, se emite un sonido para avisar.
- Una vez tomada la muestra, la medición queda disponible en pantalla fija hasta que se apague el equipo de manera manual o automática, o hasta que el operador inicie una nueva toma de muestra (o active alguna otra función). El tiempo de apagado del equipo se puede configurar, de manera que aunque el pliego no haya indicado cuánto tiempo debe permanecer en pantalla (con lo cual no es un dato que sea válido para comparar, sino subjetivo), el mismo es configurable. Luego, se concluye que la muestra quedará constantemente en pantalla por el tiempo que se desee. Esto se explica en el manual que fue incluido con el equipo (de manera electrónica).

Con esta aclaración, queda totalmente desestimada la segunda parte de la aseveración de la Comisión ("... y no mantuvo en pantalla lo suficiente")

Punto 4:

**"Detectamos que el equipo de Acadia International INC
es de material frágil."**

Nuevamente estamos desconcertados con esta apreciación. El pliego lo único que indica es lo siguiente: **"Estuche protector** de material impermeable y resistente a impactos", el cual es así (estamos seguros que este no fue el problema).

Si bien cualquier equipo electrónico puede sufrir un daño al caerse (tanto el de nuestra representada como el de la competencia), el hecho de que esté protegido por goma y además que sea más ligero, hace que sea muy resistente.

No entendemos en base a qué parámetro físico o técnico la comisión "detecta" que el equipo es de material frágil. Esta apreciación es extremadamente subjetiva, fuera de cualquier parámetro del pliego y además no concuerda para nada con la realidad.

Este equipo está diseñado para uso profesional para autoridades de tránsito y policías de todo el mundo bajo altos estándares de calidad técnica. Es una apreciación totalmente incorrecta y la rechazamos de plano, toda vez que no existe especificación técnica al respecto, pero además, mi representada respalda completamente la calidad de este producto que está fabricado por una de las empresas líder del mercado en equipos de alcosensores portátiles para uso oficial.



Punto 5

**"La configuración del equipo es más complicado
para la operación del mismo."**

Esta apreciación nuevamente es sorprendente. Este equipo está diseñado para que una vez configurado, sea operado directamente al encenderse, sin siquiera requerir el apretado de un botón (en caso de estar configurado así).

Pero además de eso, al ser un equipo de alto nivel profesional, puede ofrecer geolocalización así como un gran número de opciones que se pueden configurar mediante un sencillo menú, con teclas y flechas muy sencillas. Cualquier persona que maneje un teléfono inteligente y con ayuda del manual, puede aprender a manipular muy fácilmente este equipo y configurarlo (en caso de ser deseado) con opciones avanzadas. En caso de no desear configurar opciones avanzadas, su uso es muy sencillo (no hace falta que el operador tenga el conocimiento de configuraciones avanzadas para operarlo).

Reiteramos que el conocimiento de las configuraciones no es requerido para su operación, el equipo puede venir configurado a gusto del cliente, o luego el jefe técnico u operador puede ajustar la configuración que no tiene mayor complejidad. Todas las opciones están a criterio del operador o técnico jefe en caso de desearlas.

Incluso el equipo cuenta con dos niveles de claves para que no se pueda manipular configuraciones que deben ser solo manipuladas por mayor jerarquía (por ejemplo no permite borrar el histórico de muestras). Otras sí se permiten ajustar por el operador. Entonces, este equipo es un equipo avanzado que ofrece una gran cantidad de beneficios y parámetros configurables, **lo cual lo hace mucho mejor en todo caso que cualquier otro equipo similar.**

No por el hecho de tener más capacidades es más difícil de operar, ya que, una vez configurado, para su operación normal en campo, no hace falta modificar ningún parámetro. El equipo ha sido concebido, diseñado y fabricado para que pueda ser operado con solo apretar un botón. Por lo que esta apreciación es infundada e incorrecta y suponemos que proviene de la falta de entendimiento o entrenamiento en el correcto uso del equipo.

Al ofrecer muchas capacidades superiores a otros equipos, no solo la posibilidad de escribir el nombre del sujeto o su identificación para ser impresa, sino el nombre del oficial (que puede ser preconfigurado en la estación), así como decidir cuántas líneas adicionales de datos, qué datos imprimir (con entrada alfanumérica), decisión sobre la impresión de coordenadas geográficas, verificar los historiales de pruebas, historia de calibración, modos de impresión, en fin, se pueden hacer un gran número de configuraciones que más bien, deberían ser requeridas en un equipo profesional para ser usado por oficiales y agentes de seguridad.

Además, reiteramos, el equipo una vez configurado (bien por nuestra representada, por el jefe técnico de la unidad o por el operador), es extremadamente fácil de usar. Se prende y se ejecuta la prueba de manera inmediata, si se desea imprimir el comprobante, se imprime mediante el pulsado de un solo botón. Listo. Si se desea otro tipo de prueba, solo basta apretar dos botones que mediante un menú visual y lógico permite cambiar el modo de la prueba (por ejemplo, de envase abierto).



El menú de opciones completo, igualmente es sencillo de navegar y muy visual, gracias a la pantalla multicolor gráfica. Permite configurar una gran cantidad de parámetros, como por ejemplo los solicitados en el pliego (parámetros alfanuméricos) y parámetros necesarios tales como hora, fecha, nombre del operador si se desea colocar, nombre o identificación del sujeto en caso de desear colocarlo en la boleta impresa, etc. Es decir, el equipo cuenta con una gama y versatilidad avanzada de opciones que se pueden configurar **en caso de ser deseado. Pero no es necesario hacer estas configuraciones cuando se opera.**

Basado en todo lo anterior, consideramos nuevamente que hubo un error de apreciación y además, factores subjetivos que incidieron para desestimar nuestro equipo, ya que no tiene ninguna complejidad el uso de manera objetiva y además no existe ningún parámetro específico para evaluar este requisito.

Apreciaciones adicionales

Comentamos que la empresa fabricante de este equipo, fue establecida hace más de 40 años y ofrece equipos portátiles para medición del nivel de alcohol en la sangre a través del aliento a nivel profesional, atendiendo a mercados de ambientes laborales, aplicación de la Ley (policial, tránsito, correccionales, etc.), educativos con varios clientes institucionales a nivel internacional.

El fabricante cuenta con una gran cantidad de certificados y acreditaciones, tales como:

- ISO 9001:2015
- Acreditación 17034
- Producto conforme a las especificaciones del Departamento de Transporte y de la Asociación Nacional para la Seguridad del Tráfico en Vías (ambos organismos Federales del Gobierno de Estados Unidos)
- Certificado CE para la comunidad económica europea
- SAI Global (Australia)
- Certificados de calibración ISO/IEC17025 (solicitado y presentado)

Por lo que estos equipos están respaldados por una compañía con gran trayectoria, experiencia y capacidad, además de contar con varias certificaciones de estándares para uso profesional policial y de tránsito.

Adicional a esto, nuestra representada ha adquirido equipos para realizar pruebas y calibraciones tanto a los equipos existentes de versión anterior así como a este equipo más nuevo en caso de que sean adquiridos por el Ente, con lo cual se cuenta con una empresa local en Panamá que podrá realizar las reparaciones y calibraciones en cualquier momento que sea requerido.



CONCLUSIONES

A pesar de que hemos tratado de dar una explicación de los aspectos técnicos que sustentan la viabilidad y cumplimiento de la propuesta de nuestra representada, lo cierto es que el tema de debate no son las especificaciones técnicas, sino que la comisión evaluadora ha querido desvirtuar la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC., bajo la incorrecta presunción de incumplimiento de aspectos técnicos que ni siquiera son objeto de contratación.

El asunto aquí es jurídico, ya que los aspectos técnicos solicitados en las especificaciones técnicas se cumplen a cabalidad, pero la Comisión evaluadora está pretendiendo evaluar la propuesta en base a criterios no consignados en las especificaciones técnicas, lo cual va en contra del propio pliego y la ley.

Es decir, es como si las especificaciones técnicas indicaran que el producto a ofertar deba ser de color rojo y la comisión considere que no cumple porque es cuadrado. Inverosímil. Imaginemos que, si sea cuadrado, pues no importa el tipo de figura que sea, ya que las condiciones técnicas nada han abordado sobre el tema, entonces bajo que criterios pueden evaluar lo que no detallaron.

Cada proponente ofertará según los criterios plasmados en las especificaciones técnicas y las propuestas estarán centradas en cumplir con lo solicitado. Las

características adicionales que tenga o que no tenga el producto y que no han sido objeto de especificación no pueden ser utilizadas para descalificar la propuesta, ya que de hacerlo se estaría atentando contra el principio de igualdad de proponentes.

Bajo este ejemplo, la entidad ha debido señalar la figura geométrica específica que desea y determinar el tamaño, longitud, profundidad, peso, etc, y no solo descartarla porque sí.

SOLICITUD:

Por todo lo antes expuesto, solicitamos muy respetuosamente a este Tribunal que, en uso de sus facultades legales y reglamentarias **RESUELVA:**

PRIMERO. **REVOCAR** en todas sus partes, los efectos de la Resolución 370 del 20-09-2021, emitida por la AUTORIDAD DE TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE mediante la cual decide ADJUDICIAR el Acto Público de selección de contratista No. 2021-1-03-0-08-LP-007794, para la adquisición de 20 ALCOSENSORES DE FÁCIL MANEJO PANTALLA MULTICOLOR LED RETRO ILUMINADA Y 15,000 BOQUILLAS DESECHABLES EN EMPAQUE INDIVIDUAL.

SEGUNDO. **RESTABLECER** el derecho vulnerado, **ADJUDICANDO** a la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC., el Acto Público de selección de contratista No. 2021-1-03-0-08-LP-007794, para la adquisición de 20 ALCOSENSORES DE FÁCIL MANEJO PANTALLA MULTICOLOR LED RETRO ILUMINADA Y 15,000 BOQUILLAS DESECHABLES EN EMPAQUE INDIVIDUAL; por ser la que cumplió a cabalidad con los términos de referencia de la presente contratación estatal, y al ser la que presentó el mejor precio.



V. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA Y ALEGACIONES DE TERCEROS

Que el día 22 de octubre de 2021, fue publicado dentro del portal de compras gubernamentales el correspondiente Informe de Conducta por parte de la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (Visible de folio 055 a 057 del expediente del Tribunal).

En el mismo se realizó un recuento de las gestiones realizadas en el acto de selección de contratista, aunado a que la entidad argumentó lo siguiente:

Si bien es cierto las Licitaciones Públicas se rigen por el principio del precio más bajo ofertado, no es menos cierto que las **PRESTACIONES, CRITERIOS y CONDICIONES** específicas en cuanto a materiales calidad características específicas y desempeño del bien o servicio son fundamentales para establecer criterios de adjudicación

Por otra parte en base al artículo tal 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, que regula la Contratación Pública, señala que corresponde a la unidad gestora y por ende a esta institución, establecer los parámetros del pliego de cargos, y establecer algunos **CRITERIOS y CONDICIONES** dentro de los mismos; sin embargo, no le corresponde asumir posturas relacionadas al dictamen de la Comisión Verificadora por la naturaleza misma de las funciones contenidas en la ley de contrataciones públicas.

Que a juicio de la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, el procedimiento de verificación realizado por la Comisión en cuanto a las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos, se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas, al estar debidamente motivado el incumplimiento dictaminado en relación a la propuesta de la empresa **ACADIA INTERNATIONAL, INC.**

La autoridad del tránsito y Transporte Terrestre no encontró objeciones que presentar al referido dictamen de la Comisión Verificadora y por tanto al cumplir todos los requisitos y disposiciones de ley; no consideramos que exista pretermisión alguna que afecte la validez del acto administrativo.

El informe de la comisión evaluadora trae como resultado recomendar la adjudicación del acto público a la empresa **ALPHA MEDIQ, S.A.**

Tomando en cuenta todo lo antes expuesto, mal afirma la impugnante **ACADIA INTERNATIONAL, INC.**, que la Comisión no cumplió a cabalidad con la verificación de todo lo requerido en el Pliego de Cargos; más cuando sus apreciaciones son de índole subjetiva

Panamá, 22 de octubre de 2021.


LICDO. MIGUEL ALEMAN ALEGRÍA
SubDirector General



El día 27 de octubre de 2021, se publicó en el portal electrónico de "panamacompra" el informe de trámite de esa misma fecha, en el que se dejó constancia que no se presentaron alegaciones a terceros. (Folio 063 del expediente del TACP).



VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Al entrar al análisis de las constancias procesales, conforme las cuestiones planteadas por el impugnante ACADIA INTERNATIONAL INC, en contraste con las actuaciones realizadas por la entidad licitante AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, dentro del acto de selección de contratista N°2021-1-03-0-08-LP-007794 para la adquisición de ***“20 Alcosensores, aparato retáctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual” (sic)***; esta colegiatura, encontró pertinente en derecho, dictar la resolución N°012-2021 de 08 de noviembre de 2021 (medida previa para mejor proveer) toda vez que, se concluyó que el informe de la comisión verificadora presentaba falencias en dos aspectos de vital relevancia para su validez, tales como: ausencia de verificación de requisitos obligatorios y falta de motivación en cuanto a las razones por las cuales se descarta a la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, que ofertó por el precio más bajo, puesto que, al entrar a valorar, solo se realizó en cuanto a las especificaciones técnicas y no hubo pronunciamiento en cuanto a los requisitos de obligatorio cumplimiento.

Aunado a ello, se instó a la comisión a que, además de listar los renglones en los que considera se ha incumplido, debe también motivar de manera clara en qué consiste la falla incurrida por el proponente y qué ocasiona su descarte.

Por otro lado, se dejó constancia que, en lo que atañe a los documentos incorporados por refrendo electrónico, se ajustan al precepto del artículo 2 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020 (presentación de documentos con firmas electrónicas)

Por lo anterior, el Tribunal dispuso lo siguiente:

De lo anterior, se desprende que el informe debe contener una debida motivación, ya que por tratarse de personal idóneo, de acuerdo a su ejercicio profesional cual se encuentra consagrado por su acreditamiento, y siendo éste de igual forma un acto administrativo que conforme a la doctrina de la teoría de los actos administrativos del derecho administrativo, debe contener en su haber una correcta y adecuada motivación, cual es un elemento indispensable y en este debe sustentar las razones por la cual se forja la decisión o recomendación dentro de la presente encuesta, debido a que este tiene como deber indicar el ¿Por qué? se determinó que la proponente que ofertó por el menor precio, no logró cumplir a cabalidad con las especificaciones técnicas descritas en el pliego de cargos. Aunado a que se desprende de su informe, que, en el ejercicio de su función, no realizó la verificación de los requisitos de carácter obligatorio.

Nos centramos en el contenido del artículo 68 de la Ley de Contrataciones Públicas (penúltimo párrafo) sobre las funciones de la comisión evaluadora y verificadora, que en



su penúltimo párrafo refiere que: "...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 relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista..."

De igual forma, artículo 69 ibídem, en su párrafo segundo dispone: "...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..."

Al contrastar el contenido de la verificación de la comisión, la misma no se apega a las consideraciones indicadas al pliego respecto al análisis de las propuestas, tal como se observa en el punto 15 "condiciones especiales del pliego (Análisis de propuestas)"

15. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA (COMISION VERIFICADORA)

Una vez cerrado el período de recepción de solicitudes y terminado el proceso de apertura de ofertas, (vía electrónica) el expediente pasará al análisis técnico de una Comisión Verificadora para su evaluación. Esta Comisión estará integrada, en forma impar, por servidores públicos y por profesionales idóneos en la materia, quienes se encargaran de evaluar las solicitudes de acuerdo a los parámetros y condiciones establecidas en el presente documento y presentarán un Informe final de recomendación de adjudicación o declaración de desierto.

La comisión 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 indispensable sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la entidad, el apoyo a especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.

La Comisión realizará la evaluación en base a los criterios y parámetros establecidos, que fundamentalmente se basa en la capacidad de ejecución que tengan las empresas para llevar a cabo el suministro del bien requerido.

De igual forma, se tiene el contenido del punto 16 del pliego de cargos que versa sobre los criterios de evaluación:

16. CRITERIO DE EVALUACION

Sólo se evaluarán las ofertas que cumplan con todos los requisitos mínimos obligatorios solicitados. La Comisión Verificadora rendirá su informe final.

Esta competencia, de conformidad al artículo 69 de la ley, que debe ser de la comisión, no se ajusta a la valoración por cuanto no precisó sobre el cumplimiento de los requisitos habilitantes, sino también sobre aspectos técnicos, sin ejercer su competencia sobre el cumplimiento de estos, ya que, según evidencia el acta de apertura de propuestas, quienes evaluaron el cumplimiento o no fueron los funcionarios de la entidad, que a su vez no son los comisionados, por lo que, el procedimiento de evaluación y verificación tiene que ajustarse a los parámetros descritos por el pliego de cargos, que se evidencia en las condiciones especiales, punto 13.1 al 13.10 y los otros requisitos obligatorios 14.1 al 14.9 dentro de la plantilla electrónica.

En otras palabras, se evidencia que el informe de la comisión verificadora presenta falencias en dos aspectos de vital relevancia para su validez; los cuales se materializan en la estructura del mismo, tales como: ausencia de verificación de requisitos obligatorios y falta de motivación en cuanto a las razones por las que se descarta a la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, que ofertó por el precio más bajo, puesto que, al entrar a valorar solo lo realizó en cuanto a las especificaciones técnicas, lo cual plasmó de la siguiente manera:

5.1. La Empresa ACADIA INTERNATIONAL INC., ofertó el precio más bajo (B/47,684.76), no obstante, luego de evaluar las especificaciones técnicas del equipo concluimos lo siguiente:

- No es de fácil manejo en cuanto su forma física.
- No permite mantener el control del sujeto mientras se observa el instrumento.
- Al probar el equipo no obtuvimos una respuesta rápida y no mantuvo en pantalla lo suficiente.
- Detectamos que el equipo de Acadia International INC, es de material frágil.
- La configuración del equipo es más complicado para la operación del mismo.



En ese orden, los comisionados deben generar su evaluación de acuerdo a las reglas del proceso de selección de contratista correspondiente a una licitación pública, tal como lo dispone el artículo 58 aplicable, es decir, determinar que quien ofertó el precio más bajo se le evalúa el cumplimiento a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos y confeccionar el informe de recomendación. En caso contrario, la comisión deberá evaluar la oferta que sigue en precio más bajo. Para cumplir con esta ordenanza, la comisión debió verificar los requisitos obligatorios, en primer lugar, de ACADIA INTERNATIONAL INC, luego las especificaciones técnicas; indicar las razones del incumplimiento y posteriormente, continuar con la verificación de la siguiente oferta, cuestión que como hemos plasmado, en este caso no se realizó; puesto que, tal como se desprende del informe publicado en el portal electrónico, solamente se refirió a la valoración de las especificaciones técnicas de cada una de las empresas participantes.

A propósito de las especificaciones técnicas, no basta con que simplemente se liste los renglones en los que se ha incumplido, sino que, la comisión debe también motivar de manera clara en qué consiste la falla incurrida por la proponente y qué ocasiona su descarte. En este caso, se evidencia que no se encuentran las explicaciones sobre los parámetros al no sustentar las razones por las cuales no se consideran, siendo indispensable una debida motivación congruente con las exigencias indicadas.

Se advierte en cuanto al acta de apertura, que los documentos que vinieron incorporados por refrendo electrónico, se ajustan al precepto del artículo 2 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 (Presentación de documentos con firmas electrónicas) por lo que, revisten de la idoneidad necesaria para ser considerados como válidos.

Artículo 2. Presentación de documentos con firmas electrónicas.

En los procedimientos de selección de contratista, en el procedimiento excepcional y en el procedimiento especial de contratación, así como en la etapa contractual, los proponentes o contratistas podrán presentar la documentación requerida,

haciendo uso de la firma electrónica calificada, siempre que la misma sea emitida por el Registro Público de Panamá o por un prestador de servicios de certificación de firmas electrónicas. La documentación así presentada producirá los mismos efectos que tienen los documentos originales, y no necesitará autenticación ante notario.



Por lo anteriormente citado, nos remitimos, tal como hemos reiterado, de conformidad al artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas que desarrolla lo concerniente sobre la "Modificación del Informe", cual le atribuye de manera puntual y precisa a la comisión el carácter de la valoración de la propuesta de manera exclusiva, ya sea para los casos de verificación o evaluación. De tal manera que, al incumplir con el acatamiento normativo al respecto de su motivación, no se esclarece, ni las observaciones, ni las recomendaciones, de cómo llegó a su dictamen en lo atinente al cumplimiento de las especificaciones técnicas hoy formuladas por el impugnante al señalar el cuestionamiento que hemos detallado; así como también, enmendarse en lo atinente a la no valoración de los requisitos obligatorios, función que por ley le corresponde a la comisión verificadora al momento de confeccionar su informe.

Todo lo expuesto nos lleva a la conclusión de que el dictamen de la comisión verificadora fechado 3 de agosto de 2021, se ha generado en contravención a lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas, su reglamentación y dentro del pliego de cargos, al aducirse las falencias descritas, y que obligan necesariamente a la realización de una nueva valoración por parte de los comisionados designados dentro del presente acto público de licitación pública, ya que, no se realizó la valoración de los requisitos obligatorios y por otro lado, no se motivó en debida forma el incumplimiento en las especificaciones técnicas. Se advierte que la Comisión deberá encaminarse de acuerdo a las reglas previstas por la legislación con relación al procedimiento de selección de contratista de la Licitación Pública, prevista por el artículo 58 de la Ley de Contrataciones Públicas, que señala al respecto en lo medular:



*Artículo 58. Licitación pública: 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.

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de las propuestas, se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. La comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de

cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de ese acto público a ese proponente.

9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

Por lo anterior, es necesario que la comisión realice el informe de manera eficaz, puntual, y conclusivamente hasta un término de cinco (5) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución, de conformidad a lo expuesto por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas.

Es por ello que se les hace un llamado a los comisionados, para que tengan presente lo concerniente ante la eventualidad de generarse pretermisión de los términos, lo cual puede generarles las sanciones, en base a lo preceptuado en el artículo 18 numeral 10; así como en el artículo 28 numeral 6 y 146 numeral 7 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único).

Así las cosas, nos remitimos a lo preceptuado en el artículo 201 ordinal 1 de la Ley 38 de 2000, el cual trata sobre los elementos esenciales que deben contener los actos administrativos, tal es el caso de la competencia, objeto, causa, motivación, entre otros.

De manera que, al elaborar el próximo informe, debe ser con real apego a la ley y los criterios estampados estrictamente en el pliego de cargos, por ser el documento que indica las reglas del juego en cada acto público. Decisión que se fundamenta en el artículo 69 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006 positiva que sostiene lo siguiente:

*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.

(El subrayado es nuestro)

Ante lo expuesto, consideramos oportuno que la Comisión Verificadora realice otro informe detallado. Tal y como lo indica la norma supra citada.



Así pues y luego del análisis integral de las actuaciones contentivas del acto público de licitación, objeto de la controversia, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas arriba a la conclusión que lo procedente en el caso que nos ocupa, es anular el Informe de la Comisión Verificadora y la realización de una nueva evaluación, de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, y a lo dispuesto en las Condiciones Especiales – Requisitos Obligatorios del pliego de cargos y a la emisión de un nuevo informe. El análisis debe realizarse con los documentos aportados por las empresas participantes dentro del procedimiento de selección de contratista N°2021-1-03-0-08-LP-007794.

El Tribunal en aras de resolver la litigiosidad administrativa dentro de la presente encuesta, se ve en la necesidad de ordenarle un nuevo análisis a la propia Comisión Verificadora, ya que el mismo fue efectuado en contravención con los ordenamientos jurídicos estipulados por la Ley de Contrataciones y el Pliego de Cargos.

Vertidas las valoraciones y anotadas las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en usos de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el Informe de la Comisión Verificadora dentro del Acto Público N°2021-1-03-0-08-LP-007794 para la adquisición de **"20 Alcosensores, aparato retráctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual"** (sic) se hizo en contravención al Ordenamiento Jurídico de Contrataciones Públicas y en forma incompatible con lo preceptuado por el Pliego de Cargos.

SEGUNDO: ORDENAR una nueva evaluación de las propuestas presentadas de conformidad a la metodología impetrada por los artículos 58, 68 y 69 de la Ley de contrataciones Públicas (Texto Único) y el Pliego de Cargos, por parte de la Comisión Verificadora designada dentro del Acto Público N°2021-1-03-0-08-LP-007794, en el sentido de realizar la verificación de la presentación de los requisitos obligatorios y especificaciones técnicas de las propuestas presentadas, teniendo presente las observaciones que al respecto ha señalado el Tribunal en la parte motiva de la presente resolución. Así como también, dirigir y remitir su dictamen a los estrados del Tribunal y no a la entidad.

TERCERO: DECLARAR que los efectos procurados por la presente Resolución son para medida previa dentro de la valoración al Acto Público N°2021-1-03-0-08-LP-007794, los cuales deberán practicarse por los miembros de la Comisión Verificadora dentro de hasta un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente Resolución.

CUARTO: PUBLICAR dentro del portal de contrataciones públicas el nuevo informe requerido a la Comisión Verificadora, a más tardar al vencimiento del término indicado anteriormente.

Cabe destacar que, dentro de la resolución a la que hemos hecho referencia, el Tribunal motivó respecto de los documentos presentados y aducidos como pruebas, admitiendo y negando, según correspondía.

A. VALORACIÓN DE LA LITIS

Este Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad administrativa y las pretensiones del impugnante.



Llegado el presente negocio a nuestro conocimiento, por medio del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado JOAN QUINTERO de la firma legal EJ GROUP en representación de la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, éste Tribunal colegiado entra al escrutinio de todo el caudal de actuaciones de las cuales ha sido objeto este procedimiento de selección de contratista y tal como ha quedado plasmado, el colegio dispuso mediante resolución N°012-2021 de 08 de noviembre de 2021, una medida previa para mejor proveer, mediante la cual se ordenó a la comisión verificadora la confección de un nuevo informe, atendiendo precisamente, a la motivación expuesta en la resolución a la que hemos hecho alusión dictada por el ente regulador.

Lo anterior, con fundamento en lo expuesto en el artículo 69 de la Ley 22 de 2006, cuyo tenor es el siguiente:

“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 que 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. ...”

El término aludido se cumplió a cabalidad, toda vez que, en este caso particular, el nuevo informe de la comisión verificadora conformada por JUAN RUIZ, EDUARDO CASTILLO y LUZMILA IBARRA LAN, fue remitido a los estrados del Tribunal el día 22 de noviembre de 2021, es decir, dentro del término establecido por Ley.



Que, al producirse el nuevo informe, la comisión verificadora analizó las propuestas arrojando el siguiente resultado:

5. CONCLUSIONES

Por segunda ocasión, se verificaron las ofertas presentadas. En esta ocasión, contamos con los técnicos de cada empresa para la demostración del uso del equipo. Cabe destacar que la empresa ACADIA INTERNACIONAL INC. había retirado la muestra física y la devolvió un día antes de la evaluación.

Los Comisionados procedimos a observar la demostración de los técnicos de cada empresa y a realizar las preguntas pertinentes.

5.1. La Empresa ACADIA INTERNACIONAL INC., ofertó el precio más bajo (B/.47,684.76), no obstante, luego de evaluar las especificaciones técnicas del equipo concluimos lo siguiente:

- No es de fácil manejo en cuanto su forma física. Es un equipo de menor tamaño que dificulta su manipulación.
- La configuración del equipo es más complicado para la operación del mismo. El procedimiento para la configuración requiere más pasos para la operación de impresora.

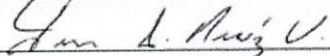
5.2. La ALPHA MEDIQ S.A., cumplió con todos los requisitos y elementos contenidos en los pliegos de cargo. Su oferta fue por un monto de B/.54,998.00.

- Detectamos que el equipo de ALPHA MEDIQ S.A. es de material resistente al impacto con goma sobre moldeada.
- La configuración del equipo es más sencilla para la operación del mismo.
- La forma física del equipo facilita su manipulación tomando la forma del puño del operador.

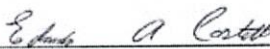
5.3. Llegamos a las siguientes conclusiones: el Equipo ofertado por la Empresa ALPHA MEDIQ, S.A., cumple fielmente con las Especificaciones Técnicas contenidas en el Pliego de Cargo.

En consecuencia, esta Comisión, recomienda la adjudicación del Acto que nos ocupa a la Empresa ALPHA MEDIQ, S.A.

Dado en la ciudad de Panamá, el 19 de noviembre de 2021,


Juan Ruiz

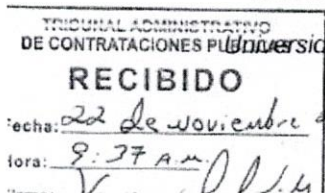
Dirección de Transporte Terrestre ATTT- CIP 8-843-2272.


Eduardo Castillo

Universidad Tecnológica de Panamá - CIP 4-717-2399


Luzmila Ibarra Lan

Universidad Tecnológica de Panamá - CIP 3-81-2255



Se desprende que la comisión verificadora, una vez escrutó la propuesta de ACADIA INTERNACIONAL INC, cual ofertó por el precio más bajo, encontró falencias en la parte técnica que, sin lugar a dudas la descartan e imposibilitan que se le beneficie con la adjudicación, toda vez que, aun cuando sea la propuesta económicamente más beneficiosa, presenta deficiencias en cuanto al



tamaño, dificultad en el manejo y complicación en su configuración, tal como lo expuso el informe de los comisionados. Adjudicarle bajo estas condiciones, a criterio de esta colegiatura, traería consigo inutilidad e ineficacia en el objeto de la contratación, por lo que, el Tribunal toma en consideración el resultado del mismo para los efectos de la decisión a la que se arriba.

Se tiene pues que, cumplidos los trámites legales correspondientes, habiéndose procurado ofrecer respuesta a las inquietudes planteadas por el recurrente y habiéndose verificado el resultado del nuevo informe de la comisión verificadora que sostiene su recomendación a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., en virtud de que, según refiere, el equipo ofertado por ésta, cumple fielmente con los requisitos y las especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos, tomándose en consideración el efecto de que dicha evaluación se generó con los técnicos operadores de ambos proponentes; lo procedente es, por economía procesal, confirmar la Resolución N°370 de 20 de septiembre de 2021, mediante la cual la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre adjudicó el acto de selección de contratista para la adquisición de *"20 alcosensores, aparato retáctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual"* (sic). De conformidad a los presupuestos indicados por el artículo 69 de la Ley 22 de 2006, cuya competencia es por parte de las comisiones, por ser los operadores técnicos al respecto; entendibles según los efectos indicados por el título del objeto contractual procurado.

Lo anterior, no sin antes advertir a los comisionados que, omitir el cumplimiento de las ordenanzas proferidas por esta colegiatura (evaluación visible sobre los requisitos obligatorios), constituye desconocer el ejercicio de una orden decretada por el Tribunal, lo que puede concluir con una sanción disciplinaria, por lo que, el Tribunal adopta como premisa el ejercicio de una amonestación enérgica a los miembros de esta comisión verificadora, cual puede conducir a futuro en repercusiones que puedan ejercer afectaciones particulares, toda vez que, el objeto de la evaluación, no solo debe trascender en los aspectos técnicos, si no en evidenciar los principios de publicidad, transparencia, cual efectividad elocuente también debe traslucir en lo visible, supeditado a los aspectos de su experticia.

Al mismo tiempo, hacemos un llamado de atención a la entidad administrativa en el sentido de procurar a futuro, cuando se demanden muestras como en el subjúdice, especificar los mecanismos y parámetros de medida a través de los cuales se juzgará estos conceptos de mensura o la manera de precisar y medir su valoración, de tal forma que, evite caer en conceptos indeterminados susceptibles de criterios similares por los técnicos que evalúan dichas muestras.

A su vez, advertimos a los proponentes e impugnantes que la Ley, a través sus recientes reformas, les ha aperturado una etapa para controvertir el pliego, misma



que desatienden desaprovechando la oportunidad procesal y que luego en aras de agotar sus pretensiones, esgrimen acciones tendientes a enmendarlo vía la impugnación, cuando las valoraciones les son adversas, perdiendo de vista que al generar sus propuestas aceptaron el pliego sin restricciones ni limitaciones al respecto.

La decisión de marras se fundamenta en la facultad que nos concede el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, en el sentido de confirmar la resolución objeto de recurso de impugnación y basados en la recomendación de la comisión verificadora, **único ente calificado para hacer la valoración técnica en atención a la complejidad y especialidad del objeto contractual del presente acto público y legitimado por la Ley de Contrataciones Públicas para emitir el mismo.**

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución a través del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución N°370-2021 de 20 de septiembre de 2021, mediante la cual se adjudica el acto público No. 2021-1-03-0-08-LP-007794 a la empresa ALPHA MEDIQ, S.A., proferida por la AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, para la adquisición de *“20 alcosensores, aparato retáctil de fácil manejo pantalla multicolor led retro iluminada y 15,000 boquillas desechables en empaque individual” (sic).*

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación N°FI-107440 de SEGUROS SURA a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS y como beneficiarios AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE / CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA por la suma de B/. 5,500.00; monto que representa el 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

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

CUARTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y en la misma vía 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 146-2021, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 25, 28, 58, 68, 69, 156, 157, 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; artículo 14, 32, 95, 129, 130, 238, 253 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, Ley 38 de 31 de julio de 2000 en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado
ARANDA digitalmente por
RIOS JOSE [F] NOMBRE
ALEXANDER - ARANDA RIOS
ID 2-708-758 JOSE ALEXANDER -
Fecha: 2021.11.30
13:57:39 -05'00'

José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

