



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 159-2023

RECURRENTE: ACADIA GLOBAL CORP.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 14 de 17 de agosto de 2023, proferido por el INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ, mediante el cual se generó la selección de contratista dentro del acto público N°2023-1-25-0-04-CM-036422.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.190-2023/ Pleno/TACP de 27 de septiembre de 2023 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por la empresa ACADIA GLOBAL CORP., en contra del Cuadro de Cotizaciones 14 de 17 de agosto de 2023, proferido por la entidad INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ, mediante el cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2023-1-25-0-04-CM-036422 a la proponente PROMOCIÓN MÉDICA, S.A., por el monto de B/12,999.43.

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, declaratoria de desierto o rechazo de propuestas, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; ello según lo dispone el artículo 157 de la excerta legal in comento.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, 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 por el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES

Que el día 17 de julio de 2023, la entidad, INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ, comunicó mediante portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "*PanamaCompra*", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2023-1-25-0-04-CM-036422, realizado el 21 de julio de 2023 hasta las 11:00 a.m. y ese mismo día, a las 11:01 a.m., para la apertura de las propuestas dentro del Acto público para "*1 Microscopio con cabezal trinocular. Que disponga de adaptador para cámara de montura tipo C Oculares 10x*", por un precio de referencia de trece mil Balboas con 00/100 (B/13,000.00). (verificable a folios 002 a 005 del expediente del TACP)

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 28 de agosto de 2023, la licenciada MÓNICA CASTILLO ARJONA, actuando en representación de la empresa ACADIA GLOBAL CORP., interpuso ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del acto de adjudicación en el proceso de compra menor N°2023-1-25-0-04-CM-036422, para la adquisición de "*1 Microscopio con cabezal trinocular. Que disponga de adaptador para cámara de montura tipo C Oculares 10X*" (Poder y Recurso de Impugnación visible de fojas 010 a 016 del Expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la fianza de recurso de impugnación N°0823-00926-01 de 18 de agosto de 2023 emitida por Aseguradora Ancón, por un límite máximo de responsabilidad de B/1,300.00, cantidad que representa el 10% del precio de referencia, orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiario el Instituto de Innovación Agropecuaria / Contraloría General de la República, cuya diligencia de consignación reposa a folio 026 del expediente del Tribunal.

Que el día 28 de agosto de 2023, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso (Visible a folios 029 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra" dentro del Icono Interposición de Recurso de TAdCP, en esa misma fecha).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°136-2023/TACP de 29 de agosto de 2023, publicada en el portal electrónico de



“panamacompra” el 30 de agosto de los corrientes, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada MÓNICA CASTILLO ARJONA, abogada en ejercicio, actuando en nombre y representación de ACADIA GLOBAL CORP. corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad, INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debe remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 035 a 037 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TAdCP” con fecha de 30-08-2023).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO

El Acto impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 14 de 17 de agosto de 2023, publicado ese mismo día en el portal electrónico de “PanamaCompras”, por el cual se adjudica el acto público N°2023-1-25-0-04-CM-036422, que en lo medular expresa lo siguiente:

“ ...

Propuestas Recibidas			
RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
1101470-1-559900-10	ACADIA GLOBAL CORP	21-07-2023 08:13 a.m.	10,464.60
23083-225-205579-47	CEMEDIN, S.A.	21-07-2023 09:31 a.m.	12,251.50
644-570-114659-12	Promoción Médica S.A.	21-07-2023 10:53 a.m.	12,999.43
Otros Considerando			

... ”

Resuelve:						
PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2023-1-25-0-04-CM-036422 al proponente PROMOCION MEDICA S.A , por la suma de B/.12,999.43.SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas ? PanamaCompra?, para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles. TERCERO: Advertir que contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación						
Renglones Adjudicados						
Número Renglón	Clasificación Bien/Servicio/Obra	Especificación Bien/Servicio/Obra	Proponente	Descripción General	Monto de Línea	Estado
1	41111723	Microscopios de barrido por luz, disco giratorio o láser	Promoción Médica S.A.	1 Microscopio con cabezal trinocular. Que disponga de adaptador para cámara de montura tipo C Oculares 10X ,	12,149.00	Adjudicada
Información del Total de la Propuesta Adjudicada						
SubTotal					12,149.00	
Impuestos					850.43	
Total					12,999.43	



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE.

Que la licenciada MÓNICA CASTILLO ARJONA, apoderada de la empresa ACADIA GLOBAL CORP. en lo medular de su escrito de impugnación, presentado ante la secretaría general de este Tribunal, planteó su inconformidad con el cuadro de cotizaciones 14 de 17 de agosto de 2023, indicando que el personal calificado por parte de la entidad, descalifica a su mandante, *“en virtud de que, de las especificaciones de la ficha técnica del microscopio ofertado, no permiten verificar las especificaciones técnicas detalladas en el Pliego de Cargos, especialmente lo que respecta a la manufactura del microscopio ofertado y de los accesorios que permitan el acople a la cámara de montura tipo C”*.

La impugnante copió, a modo de ilustración, los parámetros técnicos exigidos en el Pliego de Cargos adjunto, en lo que respecta al Microscopio requerido por la entidad, para luego indicar que en los mismos no consta una exigencia en lo que respecta a la descripción al detalle de la capacidad de manufactura del microscopio ni de los accesorios que permiten el acople eficiente con la cámara de montura tipo C; y que estas son las principales falencias en las que el personal calificado sustenta la descalificación de su mandante.

A propósito de lo anterior, la impugnante citó la ficha técnica presentada por ACADIA GLOBAL CORP. a fin de resaltar las características que se buscan satisfacer en el pliego de cargos, a lo cual argumentó como sigue:

MODELO: HEMERA-10 / MARCA: ACADIA / ORIGEN: CHINA.

Características:

Cabezal visor: Trinocular Siedentopf con tubos inclinados 30° y con adaptador de montura 1xC.

Distancia interpupilar: Ajustable entre 47 y 78 mm

Divisor de haz de 3 posiciones divisor (100:0/80:20/0:100)

Ajuste dióptrico en ambos oculares

Ocular SW10x/25 mm, de campo "superancho", tubo Ø30mm"

Sistema óptico: Plan Acrómico, Corregido al infinito NIS60.

Revólver portaobjetivos séxtuple invertido sobre rodamientos

Objetivos Plan acromáticos corregidos al infinito.

- 4x/0.10
- 10x/0.25
- 20x/0.40
- S40x/0.65
- S50x/0.95 (inmersión en aceite)
- S100x/1.25 (inmersión en aceite)

Platina mecánica de doble capa 190x152/78x32mm con inserto Gorilla Glass, con mango derecho con perilla de control coaxial X-Y de posición baja, división fina de 1um, rango de movimiento de 35mm

Sistema de enfoque coaxial con perilla de control fino y grueso con ajuste de tensión

Condensador Abbe 0.9/0.25 con lente frontal abatible hacia fuera

Iluminador LED de 3W para una larga vida no inferior a 50.000 horas, brillo ajustable.

Función ECO: Sensor desarrollado para evitar la pérdida innecesaria de energía y mayor duración de la lámpara. La iluminación del microscopio se apaga automáticamente después de que el usuario se aleje de su posición por más de 30 minutos.

Polarización: Polarizador simple.



A simple vista se puede constatar que en la ficha técnica aportada por la empresa ACADIA GLOBAL CORP, cumple con cada uno de los puntos requeridos por el Pliego de Cargos, aunado a ello, conviene resaltar que el nivel descriptivo del documento está orientado a no saturar de información innecesaria los detalles técnicos a fin de exponer concretamente los aspectos importantes del producto y su viabilidad para la institución.

QUINTO: Tomando en cuenta que el eje de la motivación del acta de revisión de especificaciones técnicas es que no se pudo realizar una verificación de las especificaciones técnicas producto de que el folleto o ficha técnica es de una sola página, sobre esto es necesario decir que, si bien el pliego de cargos exige la presentación de fichas técnicas, folletos o catálogos explicativos para la verificación de las especificaciones técnicas, debemos advertir que el mismo Pliego no describe específicamente el nivel de detalle que se deben incluir en los mismos, ni de forma expresa o por formularios anexos; en ese sentido, si la entidad considera que es necesario una descripción minuciosa de las características técnicas, la misma debió plasmar esto en su Pliego de manera clara y completa, según lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 39 del Texto Único de Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la estructuración del Pliego de Cargos, y del mismo modo, conviene recordar que la entidad tiene la facultad de incluir formularios a fin de ilustrar el nivel de detalle que la misma requiera

SEXTO: Por todo lo expuesto en los numerales que anteceden, es necesario hacer hincapié en que la entidad no ha podido señalar de manera directa en qué aspectos en específico la propuesta de ACADIA, incumple con lo solicitado en las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos, incluso se puede inferir que se está haciendo un ejercicio argumentativo para desmeritar el producto ofertado por nuestra representada, en virtud de que el detalle de la capacidad de manufactura no es un requerimiento expreso en las especificaciones técnicas, ni tampoco lo es una descripción profunda de los accesorios que permitan el acople a la cámara de montura Tipo C, que si bien el personal calificado señala que la misma es de alta tecnología, debemos recalcar que es un puerto estándar que no requiere mayor detalle. En esta misma línea de ideas conviene resaltar que, si la entidad albergaba dudas con respecto a las capacidades de los accesorios o piezas del producto ofertado por ACADIA, la misma ostenta la facultad de solicitar aclaraciones según lo dispuesto en el artículo 84 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto 34 de 2022, hecho que no fue realizado, sino que se procedió a descalificar directamente a nuestra representada por una interpretación subjetiva del Pliego de Cargos.

SÉPTIMO: Por lo anterior, el personal calificado y por ende la entidad, están incurriendo en violentar de manera directa lo estipulado en el numeral 3 del artículo 21 del Texto Único de Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que es del siguiente tenor:

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

1...

*3. **Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.***

4...”

Se infiere de la norma citada que, el personal calificado en el objeto de la contratación al igual que la entidad, ostentan una obligación que consiste en procurar realizar una selección objetiva y justa de la propuestas más favorable basándose en el Pliego de Cargos, misma que están omitiendo debido a que el Acta de Revisión de Especificaciones Técnicas, realiza una valoración que alega incumplimiento de condiciones distintas a las establecidas inicialmente en el Pliego de Cargos, esto tomando en cuenta que el eje de la motivación del personal calificado es que no se pudo realizar una verificación de las especificaciones técnicas producto de que el folleto o ficha técnica es de una sola página; sin embargo, es necesario decir que la forma de presentación de los detalles del microscopio y sus accesorios no se describió de manera diáfana o instructiva en el Pliego de Cargos, aunado a ello, nuestro representado incluyó la información suficiente para la verificación precisa de lo exigido en el Pliego de Cargos. De este comportamiento incluso se puede inferir que no se revisó de manera integral la propuesta de la empresa Acadia por parte del personal calificado, ya que parte resaltando un detalle que nada tiene que ver con las especificaciones exigidas en los documentos del acto público.

OCTAVO: En concordancia con lo anterior se está violentando el numeral 1 del artículo 27 del Texto Único de Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que es del siguiente tenor:

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



1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado...
2. ...
- ... "

De lo arriba descrito, se infiere que las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencias para el escogimiento del contratista se deberán cumplir con los procedimientos, y etapas estrictamente necesarios, con el fin de seleccionar de manera objetiva la propuesta más ventajosa para el Estado, por lo tanto, la entidad al incluir parámetros distintos a los originalmente establecidos en el Pliego de Cargos en su valoración y desmeritar una propuesta en virtud del nivel de detalle expuesto en la misma, a pesar de que esta expresa todos los puntos exigidos en el pliego, es violatorio del principio de economía, ya que se deben aplicar los criterios estrictamente necesarios, ósea únicamente aquellos descritos en el Pliego, no pudiendo crear condiciones distintas al momento de la valoración.

Lo anterior tomando en cuenta que los procesos de Compra Menor se deben caracterizar por su flexibilidad y poca rigurosidad en la adquisición de los bienes para una función pública, sin perder de vista que el procedimiento de selección de contratista se debe concebir como un medio y no como un fin, a fin de evitar precisamente que se promuevan adjudicaciones antojadizas o irregulares.

En virtud de todo lo expuesto, podemos constatar que la empresa ACADIA GLOBAL CORP. es el proponente que merece ser adjudicada en virtud de que es el menor precio ofertado y cumple a cabalidad con las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos, por lo tanto, esta representa ser la oferta más beneficiosa para el Estado.

V. PRETENSIÓN DEL PRESENTE RECURSO

Honorables Magistrados, en atención a las consideraciones expuestas a lo largo del presente recurso, tenemos a bien solicitarle **REVOCAR LOS EFECTOS del Cuadro de Cotizaciones 14 de 17 de agosto de 2023**, se adjudica el Acto Público No. 2023-1-25-0-04-CM-036422, para el Suministro de un (1) Microscopio con cabezal trinocular. Que disponga de adaptador para cámara de montura tipo C Oculares 10X, al proponente Promoción Médica, S.A., y, **RESTAURAR EL DERECHO CONCLUCADO**, y por ende adjudicar al proponente **ACADIA GLOBAL CORP**, el Acto Público No. 2023-1-25-0-04-CM-036422, ya que es el menor precio y cumple a cabalidad con los términos y referencias del Pliego de Cargos.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Que la entidad, INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ, publicó el informe de conducta en el portal electrónico el día 6 de septiembre de 2023, en el cual realizó un recuento de sus actuaciones dentro del presente acto de selección de contratista y con relación a la decisión argumentó como a continuación se expresa:

“ ...

4. Nuestra Institución, al considerar todas las propuestas, especialmente, los documentos de especificaciones técnicas de todos los proponentes, encontró que la empresa PROMED, S.A., desde una perspectiva puramente tecnológica, es la que mas se ajusta a los requerimientos de nuestra Institución, tanto por las normativas jurídicas panameñas vigentes de contrataciones públicas y el pliego de cargos Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. 203-1-25-0-04-CM-036422, como las facultades del IDIAP como entidad pública panameña de carácter científico (v.gr. investigación e innovación agropecuarias) tal como lo dispone la Ley No. 162 de 04 de septiembre de 2020 por la cual se creó el Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá en reemplazo del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá.
5. Lo dispuesto en el Artículo 4 del Texto Único vigente de la Ley de Contrataciones Públicas de Panamá, especialmente, lo relativo a los vacíos en el procedimiento de selección de contratista, en concordancia con lo que hemos expresado en los puntos 3 y 4 del presente informe de conducta, nos lleva a considerar el Artículo 11 del Código Civil, el cual, preceptúa lo siguiente: *“Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso.”*
6. El análisis técnico y científico, en cuanto a la descripción y las características del equipo requerido por el IDIAP, para el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. 203-1-25-0-04-CM-036422, se especifica y desglosa, de la siguiente manera:
*Cabezal trinocular
Oculares 10x, F.N. 22mm
Adaptador para cámara montura tipo C
Oculares/ Puerto 100:0, 20:80, 0:100
Revolver Sextuple con analizador
Condensador ABBE, N.A. 0.9NC
Objetivos:
CFI PLAN ACHRO 4X NA 0.1 WD 30MM-NC
CFI PLAN ACHRO 10X NA 0.25 WD 10.SMM-NC
CFI PLAN ACHRO 20X NA 0.4 WD 1.3MM-NC
CFI PLAN ACHRO 40X NA 0.65 WD 0.57MM-NC
CFI PLAN ACHRO 50X OIL NA 0.9 WD*



0.35MM
CFI PLAN ACHR 100XOIL NAL 25 WD
0.2MM-NC
Iluminación LED

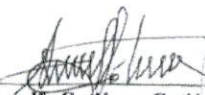
7. Lo indicado en el punto 6 del presente informe de conducta, es lo que, como institución técnica y científica que es el IDIAP, en base a lo que dispone el Artículo 11 del Código Civil, en concordancia con el Artículo 4 del Texto Único vigente de la Ley de Contrataciones Públicas de Panamá, son las palabras técnicas que describen el equipo que nuestra Institución necesita, en el contexto del Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. 203-1-25-0-04-CM-036422, lo cual, no ha sido lo que ofreció, ni especificó, de manera clara, específica y completa, en dicho Acto Público, la empresa ACADIA GLOBAL CORP. Además, hay que resaltar que la propuesta de la empresa ACADIA GLOBAL CORP., presenta una ficha técnica no generada por fábrica, lo que resalta a simple vista y de acuerdo a los argumentos de la recurrente que carece de información necesaria importantes para la viabilidad del producto y para la Institución.

Dicho lo anterior, le solicitamos al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que desestime la impugnación de la empresa ACADIA GLOBAL CORP.

Le adjunto todos los documentos (expediente) relacionados con el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. 203-1-25-0-04-CM-036422.

Del Señor Magistrado Sustanciador, con las muestras de mi mas alta distinción y respeto.

Atentamente,


Arnulfo Gutiérrez Gutiérrez, Ph.D.
Director General

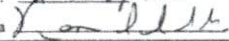


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CONTRATACIONES PUBLICAS

RECIBIDO

Fecha: 6 de Septiembre 2023.

Hora: 1:27 p.m.

Firma: 

RECIBIDO
TACF

”
...

VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Transcurrido el término de Ley, tal como se dejó constancia en el informe fechado 7 de septiembre de 2023 emitido por este Tribunal, no se presentó escrito alguno de intervención de Terceros (Folio 044 del expediente del Tribunal).

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub júdece, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales antepone los siguientes:

A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por la licenciada MÓNICA CASTILLO ARJONA, abogada en ejercicio, en su calidad de Apoderada Legal de la empresa **ACADIA GLOBAL CORP**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por ésta, sobre el presente Acto Público N°2023-1-25-0-04-CM-036422, publicados y descritos en el portal electrónico



“PanamaCompra; así como de las propias actuaciones externadas en dicho portal, evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020; ya que, el reflejo de la litis se entabla y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante de **si, ¿realizó la entidad contratante, por medio del personal calificado, una adecuada valoración de las propuestas, seleccionando a la que resulta más beneficiosa para el Estado?**.”

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

De conformidad al procedimiento incoado por el artículo 238 y 253 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020 y respetando las garantías constitucionales y legales del debido proceso, mismos que están instituidos por el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, de igual forma, en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006 en su Texto Único, así como su remisión al contexto del artículo 201 ordinal 31 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual a la letra indica al respecto:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

....

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.”

En cuanto al caudal probatorio se tiene que, junto con el libelo de recurso, la licenciada MÓNICA CASTILLO ARJONA, acompañó las siguientes pruebas:

“ ...

VI. PRUEBAS DOCUMENTALES:

1. Certificado de Persona Jurídica de ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC., S.A.), emitido por el Registro Público de Panamá (6 páginas). ✓
2. Certificado de Persona Jurídica de Mónica Castillo Arjona – Despacho Jurídico, emitido por el Registro Público de Panamá (1 página). ✓
3. Fianza de Impugnación No. 0823-00926-01, emitida por la Aseguradora Ancón, a Orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (2 páginas). ✓
4. Se aduce el expediente administrativo del Acto Público No. 2023-1-25-0-04-CM-036422, que reposa en la entidad licitante.



5. Se aduce la documentación publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra" dentro del Acto Público No. 2023-1-25-0-04-CM-036422.

VII. PRUEBA PERICIAL

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 966 y 967 del Código Judicial, aplicable supletoriamente al presente proceso, solicitamos se practique una prueba pericial consistente en un **INFORME**, sobre el Microscopio con cabezal trinocular con adaptador para cámara de montura tipo C Oculares 10X, ofertado por el proponente **ACADIA GLOBAL CORP**, correspondiente al Microscopio con Cabezal Trinocular, modelo: Hemera-10, marca Acadia, Origen: China, **a fin de determinar si el mismo satisface cada uno de los parámetros exigidos en el Pliego de Cargos.**

Los puntos sobre los que debe versar el peritaje son los siguientes:

1. Diga el señor perito ¿El microscopio ofertado por ACADIA GLOBAL CORP, tiene un adaptador compatible para Cámara de montura tipo C, y si este satisface las exigencias de la entidad indicadas en el pliego?
2. Diga el señor perito ¿El microscopio ofertado por ACADIA GLOBAL CORP, cumple con las exigencias de las Especificación Técnicas del capítulo III del Pliego de Cargos del Acto Público No. 2023-1-25-0-04-CM-036422?

Designamos como perito: Al Ingeniero Eléctrico y Electrónico certificado en Ingeniería Biomédica, el señor Manuel Meneses, con cédula de identidad personal No. 2-706-2359, con licencia No. 2006-039-037, con domicilio en Calle 78 y Calle El Saril, PH GreenPoint, Apto 11E, localizable al número de celular 6624-5920.

...

Este Tribunal, en Sala unitaria, se pronunció respecto de las pruebas presentadas, aducidas y la prueba pericial solicitada, indicando lo siguiente:

"...

PRIMERO: ADMITIR las pruebas aportadas y aducidas numeradas 1, 2, 4 y 5, en atención a que guardan relación con los hechos que sustentan la acción recursiva, legitimación del actor y contenido del acto público, por lo tanto, gozan de pertinencia y de conformidad a los efectos procurados por el artículo 140 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual suple el Procedimiento Administrativo General en lo referente al carácter probatorio, quedan admitidas según lo expuesto en la presente resolución.

SEGUNDO: La prueba número 3, es decir, fianza de impugnación N°0823-00926-01, se tiene por descontada toda vez que, se trata de un presupuesto indispensable para la presentación del recurso de impugnación, sin el cual no se podría iniciar el trámite del mismo, puesto que se requiere para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la Litis.

TERCERO: SE NIEGA la prueba pericial requerida sobre el microscopio con cabezal trinocular con adaptador para cámara de montura tipo C oculares 10X, y el perito designado, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

CUARTO: ORDENAR de OFICIO, la práctica de prueba de informe a la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, para que, con base en la parte motiva de la presente resolución y por medio de los profesionales idóneos que para el caso corresponden, concatenado con el expediente administrativo y su contenido adjunto al portal electrónico de "panamacompras" (CAPÍTULO III DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS), bajo el acto público N°2023-1-25-0-04-CM-036422, dictaminen lo siguiente:



1. Indicar si el producto descrito en el documento presentado por ACADIA GLOBAL CORP., consistente en ficha técnica del MICROSCOPIO CON CABEZAL TRINOCULAR MODELO: HEMERA-10 / MARCA: ACADIA / ORIGEN: CHINA, satisface las exigencias establecidas en el pliego de cargos adjunto, cuyos detalles se describen en todo el **CAPÍTULO III ESPECIFICACIONES TÉCNICAS** del mismo.
2. Si la ficha técnica presentada por ACADIA GLOBAL CORP. describe con detalle cada componente que conforma el sistema mecánico y el óptico solicitado en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

...".

Anotados los presupuestos procesales descritos, el Tribunal se adentra ahora a la valoración de la causa de conformidad al siguiente análisis:

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

Nos adentramos ahora a la valoración de la encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad contratante, INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ, frente a las pretensiones externadas por el proponente ACADIA GLOBAL CORP., dentro del acto público por contratación menor No.2023-1-25-0-04-CM-036422, quien se opone a la voluntad expedida por la gestora del acto de adjudicación a favor de la proponente PROMOCIÓN MÉDICA, S.A. en su Cuadro de Cotización 14 de 17-08-2023.

Lo primero en precisar ahora, es el tipo de procedimiento de selección de Contratista impetrado para el requerimiento del siguiente objeto contractual:

"1 Microscopio con cabezal trinocular. Que disponga de adaptador para cámara tipo C Oculares 10X".

Siendo atendido esto sobre las bases de una contratación menor, la que encuentra su resguardo en el artículo 57 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley y tal como se encuentra contenido en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, cual queda plasmado a continuación:

"Artículo 94. Contrataciones menores que se superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

...

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, la entidad deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.



7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamacompra", que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición de recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad 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 verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones 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.

....

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad a dicho precepto? Para ello, tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, cuales han sido reseñados en la presente resolución bajo la denominación de *pretensiones de la empresa recurrente*, en adición a lo plasmado en el *informe de conducta*, con lo que la entidad dejó constancia de sus actuaciones dentro del acto de selección de contratista.

Debe advertirse que la presente encuesta administrativa fue objeto de acción de reclamo por parte de la empresa ACADIA GLOBAL CORP. aludiendo la misma a que no aplicaba para el acto público la exigencia del renglón 6 del pliego de cargos, relativo a la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Sobre el particular, la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante Resolución 1075-2023 de 9 de agosto de 2023, publicada ese mismo día, consideró que no le asiste la razón al reclamante en cuanto al objeto de reproche; no obstante, hace la acotación de que al revisar el expediente electrónico del Acto Público, se observa que la entidad no había emitido ni publicado el acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, en la cual conste la verificación de todos los requisitos para los proponentes en el orden que establece el numeral 7 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022; por lo que, ordenó a la entidad, la realización de los trámites omitidos.



En ese sentido, la entidad contratante, publicó lo requerido, el día 17 de agosto de los corrientes, teniéndose que, en el INFORME DE EVALUACIÓN TÉCNICA se concluyó lo siguiente:

“ ...

ANÁLISIS Y DICTÁMEN

La propuesta de la empresa ACADIA GLOBAL CORP, a pesar de presentar el menor precio (B/.10,464.60), con relación al precio de referencia de B/.13,00.00; la ficha técnica o folleto explicativo de una sola página no permitió verificar todas las especificaciones técnicas detalladas en el pliego de cargo. Especialmente, en la capacidad de manufactura del microscopio ofertado (ACADIA, Modelo Hemera de origen China) y accesorios que permitan el acople eficiente y funcionamiento con la cámara de montura tipo C. Es oportuno señalar que la cámara de microscopio existente en el laboratorio de Protección Vegetal del IDIAP en Alanje es de alta tecnología, moderna y requiere de las especificaciones bien detalladas. Con ello, se asegura que dicha cámara se adapte a la perfección para el óptimo funcionamiento al microscopio solicitado

En la propuesta de la empresa CEMEDIN, S.A., el funcionamiento y accesorios del microscopio ofertado Olympus BX43 de país de origen Japón, se presentaron en panfletos técnicos. En la solicitud de bienes y servicios del IDIAP y las respectiva ficha técnica se indicó el requisito de que el microscopio trinocular debe poseer un revolver sextuple con analizador. Las especificaciones de los objetivos son: PLAN 4X NA 0.1 WD, PLAN 10X NA 0.25 WD, PLAN 20X NA 0.4 WD, PLAN 40X NA 0.65 WD, PLAN 50X aceite inmersión NA 0.9 WD y PLAN 100X aceite de inmersión NA 1.25 WD. Además, el condensador ABBE, N.A. 0.9NC. En esta propuesta no se captó claramente estas especificaciones de los objetivos requeridos, a pesar de anexar folletos explicativos de varios modelos. Es importante señalar que se captó que ofertó un modelo de microscopio con condensador ABBE, N.A. 0.1.1NC (no el solicitado de 0.9NC). Preocupa la capacidad de adaptación con precisión del microscopio ofertado con la cámara de montura tipo C existente en el laboratorio de IDIAP Alanje.

Con relación a la tercera propuesta, y de mayor precio, que las anteriores (B/.12,999.43), pero que no supera al precio de referencia fue la presentada por la empresa Promoción Médica, S.A. (PROMED S.A.). Ofertó el microscopio Nikon modelo ECLIPSE Ci-L (país de origen Estados Unidos de América), cuyo catálogo describe al detalle todas las especificaciones técnicas de manufactura y funcionamiento, concordando completamente con las ficha técnica presentada en el pliego de cargos. Se destaca los accesorios que dispone el microscopio ofertado para el funcionamiento y acople preciso con la cámara existente en el laboratorio de IDIAP Alanje.

Basándose en el análisis técnico del equipo ofertado por las tres empresas proveedoras, en los requisitos/documento y los otros requisitos del pliego de cargos y las especificaciones técnicas, se dictaminó la adjudicación de un microscopio trinocular con adaptador para cámara de montura tipo C, a la empresa Promoción Médica, S.A. (PROMED S.A.).

Atentamente,

Ph.D. Rodrigo A. Morales A.

Gerente de Proyecto Investigación e Innovación IDIAP

...”.

Ahora bien, retomando la inconformidad de la empresa impugnante, en lo medular, ésta centra su argumento en el hecho de que, contrario a lo que dictamina la entidad, las características del microscopio ofertado por ACADIA GLOBAL CORP., sí satisfacen los requerimientos del pliego.

En ese orden de ideas, desde nuestro ámbito de valoración legal, basados en la sana crítica y la normativa aplicable, procedemos al examen de todos los elementos de convicción con los que contamos, concatenados con el resultado de la prueba de oficio ordenada por el despacho sustanciador, procedente de la Universidad Tecnológica de Panamá, la cual se observa publicada en el portal electrónico de contrataciones



públicas a la 1:37 de la tarde del día 22 de septiembre de los corrientes, dentro del término concedido para la presentación de la prueba.

Para la rendición de la prueba de oficio a la que hemos aludido, la casa de estudios superiores, designó al Ingeniero Electromecánico Dr. ALEJANDRO VON CHONG E., quien en su informe visible de folios 074 a 077, plasmó las siguientes conclusiones:

“ ...

Análisis sobre el cumplimiento con Especificaciones Técnicas exigidas en el pliego

Haciendo un análisis punto a punto, se describe el cumplimiento o no de cada uno de ellos:

Sección 4: Debe describir con detalle cada componente que conforma el sistema mecánico y el óptico, y el respectivo costo del equipo. Debe incluir el área de imagen de la muestra (se requiere de 22 mm), el revólver con seis objetivos y con ranura para analizador, material de la platina, el adaptador de corriente ocular, oculares/puerto, detalles del condensador ABBE y con iluminación LED.

Detalle de cada componente que conforma el sistema mecánico y óptico: no se incluyen esquemas, diagrama de bloques funcional, lista de componentes constitutivos del microscopio (ni ópticos ni mecánicos), ni sus dimensiones, por lo que no cumple.

Respecto al costo del equipo: se encuentra presente en el acto, por lo que sí cumple.

Área de imagen de la muestra de 22 mm: el producto presenta un área de imagen de 25 mm, lo que sí cumple y supera este requerimiento.

Revólver con seis objetivos y con ranura para analizador: El producto cumple con tener un revólver con seis objetivos. Sin embargo, no se especifica si tiene una ranura para analizador. Aunque la presencia de un polarizador podría sugerir la existencia de una ranura para un analizador, no se puede afirmar con certeza que el microscopio tenga dicha ranura basándonos únicamente en la ficha técnica proporcionada. Por lo tanto, aunque se pueda asumir por el contexto, no se menciona explícitamente en la ficha técnica y, por ende, no se puede confirmar que cumpla con el requisito de tener una ranura para analizador.

Material de la platina: La ficha técnica describe la platina como "Platina mecánica de doble capa 190x152/78x32mm con Inserto Gorilla Glass". Sin embargo, no se menciona explícitamente el material del que está hecha la platina en su totalidad, solo se hace referencia a un inserto de Gorilla Glass. Por lo tanto, no se puede afirmar que cumpla con este requisito.

Adaptador de corriente ocular: La ficha técnica no menciona el adaptador de corriente ocular. Por lo tanto, no cumple con este requerimiento.

Detalles del condensador ABBE y con iluminación LED: El producto proporciona detalles del condensador ABBE y menciona que tiene iluminación LED, por lo que sí cumple con este requerimiento.

Sección 16. Especificaciones técnicas: El microscopio trinocular con adaptador para cámara de montura tipo C, debe poseer las siguientes especificaciones y componentes integrales del sistema mecánico y óptico:

- **Microscopio con cabezal trinocular con adaptador para cámara de montura tipo C:** El producto de ACADIA presenta un "Cabezal visor: Trinocular Siedentopf" y un "adaptador de montura 1xC", por lo que sí cumple con este requerimiento.
- **Oculares 10x, F.N. o área de imagen de la muestra de 22 mm:** El producto especifica "Ocular SW10x/25 mm, de campo 'superancho'", lo que implica que el área de imagen de la muestra es de 25 mm, lo cual es superior al requisito de 22 mm, de modo que sí cumple.
- **Oculares/Puerto 100:0, 20:80, 0:100:** El producto presenta un "Divisor de haz de 3 posiciones divisor (100:0/80:20/0:100)". 20:80 y 80:20 no son equivalentes, por lo que no cumple.
- **Condensadores ABBE, de alta A.N.:** El producto tiene un "Condensador Abbe 0,9/0,25", por lo que sí cumple con la especificación.
- **Revólver con seis objetivos con analizador:** El producto presenta un "Revólver porta objetivos séxtuples" y listados seis objetivos, lo cual sí cumple con este requerimiento.
- **Iluminación LED:** El producto posee un "Iluminador LED de 3W", lo que sí cumple con esta especificación.



Considerando lo antes expuesto, se puede afirmar que el producto presentado por ACADIA GLOBAL CORP cumple con la mayoría de las especificaciones técnicas solicitadas. Sin embargo, no cumple con los siguientes puntos:

1. No menciona el adaptador de corriente ocular.
2. Se menciona parcialmente el material de la platina.
3. No confirma la existencia de la ranura para el analizador.
4. Hay una discrepancia en la especificación de Oculares/Puerto (20:80 versus 80:20), lo cual no es equivalente.

Por lo tanto, si se basa estrictamente en la correspondencia exacta entre las especificaciones y la ficha técnica,

1. El bien presentado por ACADIA GLOBAL CORP. **NO** satisface las exigencias establecidas en el pliego de cargos adjunto, cuyos detalles se describen en todo el CAPÍTULO III ESPECIFICACIONES TÉCNICAS del mismo.
2. La ficha técnica presentada por ACADIA GLOBAL CORP. **NO** describe con detalle cada componente que conforma el sistema mecánico y el óptico solicitado en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

Esperando que esta evaluación proporcione una respuesta clara a las preguntas presentadas mediante la nota de Oficio No.181-2023-TACP, quedo a la espera de cualquier consulta adicional o aclaración que pueda surgir.

Atentamente,

Dr. Alejandro Von Chong
Facultad de Ingeniería Eléctrica
Universidad Tecnológica de Panamá

...".

Nótese marcado con llaves, todos los detalles con los que incumple el producto ofertado por la empresa ACADIA GLOBAL CORP.

Se desprende del caudal probatorio obrante en el dossier administrativo de marras que, habiéndose presentado tres proponentes al acto de selección de contratista, la propuesta de menor precio ACADIA GLOBAL CORP. que ofertó por un monto de B/.10,464.60, fue descartada en atención a que en el Informe de Evaluación Técnica se indicó que, "...la ficha técnica o folleto explicativo de una sola página no permitió verificar todas las especificaciones técnicas detalladas en el pliego de cargos...", entre otras cosas.

A propósito de lo sustentado, y habiéndose atendido las pretensiones del recurrente, se logró determinar que, en efecto, hay un incumplimiento de la oferta que presentó el precio más económico para el Estado, en cuanto a la parte técnica, la cual ha sido detallada, no solo en el informe técnico emitido por la entidad, sino también, en lo corroborado por el Ingeniero Electromecánico Dr. ALEJANDRO VON CHONG E. especialista de la Universidad Tecnológica de Panamá, ente educativo superior por medio del cual se pudieron solventar las dudas respecto de la funcionalidad del producto ofertado por ACADIA GLOBAL CORP. y en el que se indica para finalizar que:



1. El bien presentado por ACADIA GLOBAL CORP. **NO** satisface las exigencias establecidas en el pliego de cargos adjunto, cuyos detalles se describen en todo el Capítulo III Especificaciones Técnicas del mismo.
2. La ficha técnica presentada por ACADIA GLOBAL CORP. **NO** describe con detalle cada componente que conforma el sistema mecánico y el óptico solicitado en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

Ante la realidad planteada, debemos indicar que, este Tribunal tiene la responsabilidad de atender las causas que se nos presentan a consideración, tomando en cuenta todos los elementos de convicción, los argumentos del impugnante y todas aquellas cuestiones de hecho que surjan a raíz del acto, aunado al dictamen que emita el personal calificado, en atención a lo dispuesto por el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, en su numeral 7 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de agosto de 2022, supra citado.

Atendiendo el escenario fáctico jurídico nos encontramos con lo siguiente:

- Tanto el dictamen del personal calificado publicado el 17 de agosto del año en curso, como el informe de la prueba oficiosa emitido por la Universidad Tecnológica de Panamá, apuntan a que la oferta de la empresa ACADIA GLOBAL CORP. no satisface las exigencias del pliego de cargos.
- Que el INFORME DE EVALUACIÓN TÉCNICA, generó objeciones respecto de la siguiente propuesta con mejor precio, es decir, la oferta de CEMEDIN, S.A., por lo que, igualmente quedó descartada.
- Se verificaron los requisitos mínimos obligatorios de la tercera propuesta correspondiente a la empresa PROMOCIÓN MÉDICA, S.A., por el monto de B/. 12,999.43, cual resultó valorada de forma favorable por el personal de la entidad, y se aprecia que cumplió con todos ellos.

Por lo anteriormente expuesto, tomando en cuenta que se ha acreditado que la empresa ACADIA GLOBAL CORP., incumplió con los requisitos del pliego de cargos, es por lo que, consideramos que la entidad actuó conforme a los parámetros establecidos por el numeral 8, del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, cual expresa que, *“...si la entidad 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 verificar la siguiente propuestas con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto...”*. Ello es así, según se desprende del acta de revisión publicada el 17 de agosto de los corrientes, luego de haber descartado la propuesta de ACADIA GLOBAL CORP., procedió con la verificación de la oferta de la empresa CEMEDIN, S.A., de la cual concluyó que tampoco cumplía con los



requerimientos del pliego, por lo que, pasó a verificar a PROMOCIÓN MÉDICA, S.A., empresa que resultó adjudicataria.

Razón por la cual, se CONFIRMA el Cuadro de Cotizaciones 14 del 17 de agosto de 2023 que adjudica el acto de selección de contratista número 2023-1-25-0-04-CM-036422 al oferente PROMOCIÓN MÉDICA, S.A., por un monto de B/.12,999.43. Ello en virtud de la facultad que nos concede el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 349 de 2020, cuyo tenor es el siguiente:

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 subrayado es nuestro)

Recurso de Apelación en contra de la Resolución de pruebas N°057-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023.

Al respecto debemos señalar que, la licenciada MÓNICA CASTILLO ARJONA, en representación de la empresa ACADIA GLOBAL CORP. presentó ante los estrados del Tribunal, escrito que denominó RECURSO DE APELACIÓN / ANUNCIO Y SUSTENTACIÓN, en contra de la Resolución N°057-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023, por medio de la cual no se admitió la prueba pericial requerida sobre el microscopio con cabezal trinocular con adaptador de cámara de montura tipo C oculares 10X.

Sobre el particular señalamos que, el principio de economía procesal, cual se describe en el artículo 27 de la Ley 22 de 2006, específicamente el numeral 4 expresa que: *“Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato”*. Por lo que, en ese sentido nos pronunciaremos respecto de la acción presentada por la licenciada CASTILLO ARJONA en contra de la resolución de pruebas, bajo la misma cuerda legal en la que se desata en fondo de la presente encuesta administrativa

Así las cosas, en el Decreto Ejecutivo 439 de 2020, artículo 247, se establecen claramente las materias en las que es viable la presentación del recurso de apelación, teniéndose por tales:



Artículo 247. Recurso de apelación. Las resoluciones o actos administrativos que emitan las entidades licitantes o contratantes a través de las cuales resuelven administrativamente un contrato u orden de compra, en la que impongan multa a los contratistas, en la que inhabiliten al contratista por abandono de una obra y en la que inhabilite a un adjudicatario que se niega a firmar un contrato o retirar la orden de compra, podrán ser recurridas mediante apoderado especial, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

También será recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la resolución emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante por la cual se impone multa a los servidores públicos. En este caso no se requerirá apoderado especial.

Igualmente, la Ley 22 de 2006, al definir la competencia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, expresa en su artículo 2, numeral 55:

55. *Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.* El Tribunal independiente e imparcial que conocerá, en única instancia, de:

- a. El recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.
- b. El recurso de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.
- c. El recurso de apelación contra la resolución que emita la Dirección General de Contrataciones Públicas en la que se impone multa a los servidores públicos.
- d. El recurso de apelación contra la resolución administrativa que dicte la entidad en la que se multa por retraso en la entrega al contratista.
- e. El recurso de apelación contra la resolución que inhabilita al adjudicatario por negarse a firmar el contrato.
- f. Las acciones de reclamo no resueltas por la Dirección General de Contrataciones Públicas dentro del término que tiene para resolver.
- g. Imponer multa contra los servidores públicos que no acaten sus decisiones.

Tal como se observa, por interpretación de las normas citadas, el recurso de apelación no cabe en contra de la resolución que se pronuncia respecto de las pruebas, aunado a que, el Magistrado sustanciador de la causa, al pronunciarse sobre aquellas presentadas, aducidas y solicitadas, ya sea, negando o admitiendo, está ejerciendo una labor amparada por nuestra normativa al colocar la causa en estado de decidir, con aquellos elementos indispensables para la formación de su criterio y desechando aquellos que son innecesarios, inconducentes o improcedentes. Por lo que, también goza de la potestad de requerir pruebas de oficio, cuando considere estas necesarias para robustecer su criterio al momento de dictar el fallo correspondiente.

Conducente a este parecer, tiene relevancia la posición doctrinal del catedrático Javier Ernesto Sheffer Tuñón, cuando en su obra "EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN PANAMÁ" advierte la necesidad de abandonar la vieja práctica de pretender instrumentar el derecho pretoriano aplicado al Derecho Administrativo cuando sintetiza: **"La función administrativa del Estado debe ser**



canalizada a través de un procedimiento; procedimiento que si bien tiene similitudes con el judicial (civil) es diferenciable de éste y a la vez regido por principios que buscan celeridad e informalidad necesarias para un despliegue eficiente de la Administración. Ese previo y adecuado cauce del trámite administrativo es esencial para la seguridad jurídica”.¹

Además, se deduce el axioma del principio de especialidad narrado dentro del contexto del artículo 37 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Téngase presente que el procedimiento de recurso de impugnación ante esta colegiatura, mantiene términos perentorios cortos, los cuales obligan, tanto al sustanciador, como al colegio, a realizar un ejercicio de discernimiento exhaustivo que permita optimizar el uso de los tiempos procesales de la manera que sea más provechosa a los fines de la causa. De ahí que si en nuestro caso, la sustanciadora consideró inadmitir la prueba pericial, para en su lugar requerir el dictamen de un ente especializado, imparcial y además formador de profesionales expertos en la materia objeto de debate, esto debe comprenderse como parte de su facultad decisoria en cuanto a la utilidad de los distintos medios de prueba que nuestra legislación pone a disposición de los Tribunales y actores en general.

La resolución de pruebas objeto de cuestionamiento por parte de la apoderada legal de ACADIA GLOBAL CORP., señala en el resuelto DÉCIMO que la misma es de mero trámite y por tanto no admite recurso alguno, lo cual se sustenta en los argumentos que hemos expuesto en los párrafos que anteceden, y por los que en la hora actual procederemos a rechazar por improcedente la acción de recurso de apelación presentada en contra de la Resolución de pruebas N°057-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023.

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 el Cuadro de Cotizaciones 14 de 17 de agosto de 2023, proferido por la entidad INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ,

¹ Sheffer Tuñón, Javier E. El Procedimiento Administrativo en Panamá. Sistemas Jurídicos. 2002. Pág.71.

mediante el cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2023-1-25-0-04-CM-036422 a la propuesta de PROMOCIÓN MÉDICA, S.A., por el monto de B/12,999.43 para "1 Microscopio con cabezal trinocular. Que disponga de adaptador para cámara de montura tipo C Oculares 10X".

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación 0823-00926-01 de 18 de agosto de 2023 de ASEGURADORA ANCÓN, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios INSTITUTO DE INNOVACIÓN AGROPECUARIA / Contraloría General de la República, por la suma de B/. 1,300.00, que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

TERCERO: RECHAZAR por improcedente, el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución de Pruebas N°057-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

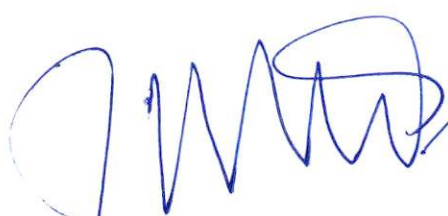
CUARTO: NOTIFICAR a las partes la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

QUINTO: 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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 159-2023, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 12, 39, 57, 146, 156, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. 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 87, 90, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

