

La Firma Forense Morgan y Morgan, en representación de Tecnología Aplicada S.A., (Tecnasa) y de COMPUTER OUTPUT MICROFILM, C.A. (COM, C.A.), para que se declare nulo por ilegal, el Resuelto N°353 de 29 de diciembre de 1997, expedido por el Ministro de Gobierno y Justicia, y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Con nuestro acostumbrado respeto, acudimos ante esa Augusta Corporación de Justicia, con el fin de contestar el traslado que se nos ha conferido de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma forense Morgan y Morgan, en representación de la Sociedad Tecnología Aplicada S.A., (Tecnasa) y de Computer Output Microfilm, C.A. (COM, C.A.), enunciada en el margen superior del presente escrito, fundamentados en el numeral 2, del artículo 348 del Código Judicial vigente.

I. En cuanto a la pretensión.

Solicitamos respetuosamente a los Señores Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, denegar las declaraciones pedidas por el actor, ya que no le asiste la razón en su pretensión, tal y como lo demostraremos en el transcurso del presente negocio procesal.

II. Los hechos en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Así consta en el Informe de Conducta, remitido por el Señor Ministro de Gobierno y Justicia, al Magistrado Sustanciador; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Es un hecho cierto, el cual aceptamos.

Cuarto: Es cierto; por tanto lo aceptamos. Es importante resaltar, que el Informe de la Comisión Evaluadora (Concurso DPYC C-C01-96 MGJ), también concluyó, en que el Consorcio Tecnasa COM, C.A., no había cumplido con los Requisitos Mínimos exigidos en el pliego de cargos. (Ver fojas 1 a 7 del Informe, que consta en el expediente que contiene la demanda)

Quinto: No nos consta; por tanto, lo negamos.

Sexto: Sólo aceptamos como cierto, lo referente al Resuelto N°353 de 29 de diciembre de 1997, por constituir una transcripción parcial de éste. El resto no nos consta; por tanto, lo negamos.

Séptimo: Lo expuesto no constituye un hecho, sino una apreciación subjetiva del demandante, la cual rechazamos.

Octavo: Lo contestamos igual que el punto anterior.

Noveno: Más que un hecho, constituye una alegación de la parte demandante, la cual rechazamos.

Décimo: No es cierto; por tanto, lo rechazamos.

Décimo Primero: Se demostró que el Consorcio Tecnasa Com, C.A., no cumplió con los requisitos mínimos exigidos en el pliego de cargos, por consiguiente, rechazamos lo expuesto por el demandante.

Décimo Segundo: Este argumento carece de validez, por las razones antes señaladas, referentes al incumplimiento del pliego de cargos; por tanto, lo rechazamos.

Décimo Tercero: Es cierto, y lo aceptamos.

III. Referente a las disposiciones legales, que se aducen como infringidas y el concepto en que lo han sido, el criterio de esta Procuraduría, es el que a seguidas se expresa:

Según el demandante, se han infringido las siguientes disposiciones legales:

1) El numeral 3, del artículo 41 de la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, que a la letra establece:

"Artículo 41. Celebración del Concurso

En la celebración de los concursos, se observarán las siguientes reglas.

1. ...

3. Las ofertas serán calificadas en base al cumplimiento del ochenta y cinco por ciento(85%) de los requisitos exigidos".

La supuesta violación de la norma, viene expuesta de la siguiente manera:

"En el caso del concurso de precios DPYC-C-01-96, el Ministerio de Gobierno y Justicia infringió, en concepto de infracción literal, es decir directa, el mandato contenido en la norma, ya que desestimó la propuesta del Consorcio TECNASA-COM, C.A., a pesar de que dicha propuesta cumplía con más del 85% de los requisitos mínimos exigidos por el pliego de cargos,"... (Cfr. fs. 27-28)

A nuestro juicio, este cargo de ilegalidad carece de asidero jurídico, ya que se encuentra debidamente acreditado en el expediente, que la Comisión Técnica Evaluadora, designada por el Ministro de Gobierno y Justicia, para calificar las propuestas presentadas por las empresas participantes en el Concurso No. DPYC. C-01-96, luego de la Evaluación realizada de conformidad con los criterios y requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, desestimó las propuestas del Consorcio TECNASA, COM, C.A., por no haber cumplido éste, con los requisitos mínimos exigidos. Por ende, mal se puede alegar infracción legal alguna, cuando se ha demostrado que el Consorcio en mención, fue descalificado como concursante idóneo.

Sobre el particular, es importante transcribir el numeral 2, del artículo 41 de la Ley N°56 de 1995, que a la letra establece:

"Artículo 41: Celebración del concurso.

En la celebración de los concursos, se observarán las siguientes reglas:

1. ...

2. Una vez entregados los sobres, en la hora indicada se suspenderá el recibo de sobres y se procederá a la apertura de los que contengan las condiciones técnicas, en el orden en que hayan sido presentados, y pasarán a la consideración de una Comisión Técnica, que dispondrá del término que se le fije, el cual no será mayor de treinta (30) días, para rendir un informe técnico sobre las propuestas. Las comisiones técnicas estarán integradas, en forma paritaria, por servidores públicos y por profesionales particulares idóneos en el objeto del contrato de que se trate"

En el caso subjúdice, el Señor Ministro de Gobierno y Justicia, atendió las consideraciones de la Comisión Evaluadora, nombrada de conformidad con las disposiciones legales vigentes, quien inclusive no calculó el puntaje dentro de la Evaluación Técnica, por no cumplir el Consorcio demandante con los requisitos mínimos obligatorios, exigidos en el pliego de cargos.

2) El artículo 44 de la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, que es del tenor literal siguiente:

"Artículo 44: Criterios de Evaluación.

Las comisiones y las entidades contratantes deberán aplicar los criterios, requisitos o procedimientos enunciados en la documentación de precalificación, de haberla, y en el pliego de cargos y en las especificaciones. En ningún caso podrán aplicar criterios distintos a los enunciados en la presente disposición".

Según el demandante se infringe la disposición legal citada, por lo siguiente:

"En el caso del Concurso de Precios DPYC-C-01-96, el Ministerio de Gobierno y Justicia, como entidad contratante, infringió la disposición ahora transcrita en concepto de infracción literal, es decir directa, de dicha norma, ya que, contrario a lo que ella ordena, aplicó criterios y requisitos distintos de los enunciados en el pliego de cargos, para no calificar al Consorcio TECNASA-COM, C.A. y para desestimar su propuesta". (Cfr. fs. 28)

3) El artículo 45, de la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, que a la letra establece:

"Artículo 45: Adjudicación de la licitación pública, del concurso o de la solicitud de precios.

El jefe de la entidad contratante, o el funcionario en quien se delegue, si considerase que se han cumplido las formalidades establecidas por la Ley, mediante resolución motivada adjudicará, en un plazo perentorio, la licitación pública, el concurso o la solicitud de precios, o lo declarará desierto en los casos señalados en el Artículo 46.

La adjudicación se hará a quien haya propuesto el menor precio, si éste constituye el único parámetro de adjudicación, o al proponente que haya obtenido la mayor ponderación de acuerdo con la metodología de ponderación de propuestas señaladas en el pliego de cargos.

La adjudicación no se considerará perfeccionada hasta que haya obtenido las autorizaciones o aprobaciones requeridas. Sin embargo, las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía gubernativa, conforme a las reglas del procedimiento fiscal, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para promover la acción contencioso-administrativa que corresponda."

La presunta violación de la norma, viene expuesta así:

"En el caso del concurso de precios DPY-C-06-96, el Ministro de Gobierno y Justicia infringió la disposición legal ahora transcrita, en concepto de infracción literal, es decir directa, de la orden en ella contenida en el sentido de que la adjudicación del concurso se debió hacer a quien mejor hubiese cumplido las exigencias establecidas en esa norma, ofreciendo el mejor precio, con cumplimiento de los demás elementos de ponderación, caso dentro del cual se encontraba el Consorcio TECNASA-COM, C.A., no obstante la cual, el ente gubernamental contratante no le hizo la adjudicación pertinente, violentando así el precepto legal citado". (Cfr. fs. 29)

Por estar estrechamente relacionados entre sí, analizaremos en conjunto los artículos aducidos como infringidos por la Firma demandante, así como los respectivos conceptos de las supuestas violaciones.

En cuanto a la supuesta violación de los artículos citados, disentimos de los argumentos expuestos por el recurrente, ya que tal y como manifestamos con

anterioridad, el Ministerio de Gobierno y Justicia, actuó acorde con lo que establece la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, al atender las conclusiones de la Comisión Evaluadora.

Según se desprende de las constancias procesales recabadas, la Comisión Evaluadora, realizó el análisis de las propuestas, de conformidad con la disposiciones legales vigentes aplicables, el pliego de cargos homologado por todos los participantes en el Concurso y las modificaciones al pliego, publicadas de conformidad con la ley N°56 de 1995.

Del estudio en mención, se determinó, que el CONSORCIO TECNASA-COM C.A., no había cumplido con aspectos formales, como adjuntar a la propuesta, el documento notarial aceptando someterse a las Leyes panameñas y a la jurisdicción de los Tribunales de la República, tal y como fuera requerido en el pliego de cargos, punto I.11.2.(5), ni tampoco la declaración jurada exigida en el punto I.24.2.

En cuanto a los requisitos mínimos obligatorios, de igual forma se determinó que el Consorcio demandante, no cumplía con lo que especificaba el Pliego de Cargos, en sus acápite IV.5.1.1, IV.5.1.2, IV.5.1.3 y IV.5.1.4., que se refería a los monitores de las estaciones de trabajo para digitalizar los tomos, y las estaciones de trabajo para digitalizar imágenes desde microfichas y microfilm, para digitalizar los documentos de Diario e Inscripción, y para consulta de imágenes y acceso al computador principal del Registro, que debía ser como mínimo de 20 pulgadas y con una resolución no menor de 1,024x768 pixeles, ya que a excepción de los cuatro monitores dedicados al proceso de digitalización en las distintas fases, ofrecían monitores de 14 pulgadas, que no era el indicado, por tener un efecto negativo en la agilidad y calidad de los procesos de digitalización.

En cuanto a las estaciones de trabajo para digitalizar los tomos y para digitalizar las imágenes en microficha (jackets) y microfilm, debían según el Pliego de Cargos utilizar un promedio de 150Kb de memoria por imagen compactada, tal y como se establecía en los puntos IV.5.1.1 y IV.5.1.2., entre otras cosas, indicando el Consorcio TECNASA-COM, C.A, en su oferta que utilizaría 35KB de compactación para las imágenes de tomos, incumpliendo con otro de los requisitos mínimos exigidos en el pliego.

Está plenamente demostrado, que el Ministerio de Gobierno y Justicia, como entidad contratante, contrario a lo que señala el demandante, aplicó los criterios y requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, lo que se corrobora al haberse aprobado la calificación de los consorcios integrados por GSI-SONITEL, GBM-SED, por cumplir precisamente con las exigencias requeridas.

Al respecto, el señor Ministro de Gobierno y Justicia, en su Informe Explicativo de Conducta, dirigido al Magistrado Sustanciador, señala lo siguiente:

"4- La Comisión Evaluadora se instaló el día 30 de julio de 1997, para cumplir con la misión encomendada y rindió su informe a la Dirección de Proveeduría y Compras del Ministerio de Gobierno y Justicia el día 10 de septiembre de 1997. Este informe contiene el análisis de las propuestas y la evaluación correspondiente hecha en base a los criterios y especificaciones técnicas, para poder participar en la apertura de sobres que contengan el precio para el concurso DPYC-C-01.96 ya mencionado. En dicho informe se establece el resultado de la evaluación de la propuesta del Consorcio TECNASA COM, C.A. de la siguiente manera: "No cumplió con los requisitos mínimos. No se realizó el cálculo detallado de la evaluación, para obtener un puntaje. En otra parte del informe se señala que este Consorcio no calificó por los motivos que específicamente se detallan: a) 'No adjunto a la propuesta el documento notarial aceptando someterse a las Leyes panameñas y a la jurisdicción de los tribunales de la

República, conforme fuera requerido en el pliego de cargos en el punto 1.11.2(5)'; b) 'no se presenta en la oferta la declaración jurada exigida en el punto 1.24.2 del pliego..' y c) que por no 'haber cumplido el consorcio TECNASA-COM, C.A. con los requisitos mínimos exigidos, no se procedió con el cálculo de puntaje dentro de la evaluación técnica, tal como lo especifica el pliego de cargos en su acápite B. Requisitos mínimos obligatorios.'

Con posterioridad a la notificación del informe de la Comisión Evaluadora, las empresas INDRA, SSI, S.A. y el consorcio TECNASA-COM C.A., presentaron quejas relacionadas con el concurso DPYC-C-01-96, para la modernización de los sistemas del Registro Público, por lo que se nombró una comisión interinstitucional para examinar desde el punto de vista técnico la queja de los proponentes. De esta Queja se le dio traslado al Ministerio de Hacienda y Tesoro, como organismo competente para conocer esta materia. Después de haber analizado el informe de la Comisión Evaluadora, el equipo interinstitucional designado por el Ministerio de Hacienda y Tesoro, dictaminó: 'El Consorcio TECNASA-COM-C.A., no se ciñó a lo especificado en el pliego de cargos, que exigía una serie de requisitos mínimos obligatorios como lo es pantalla de 20 pulgadas y no propuso una norma adecuada para la Comprensión/descomprensión de imágenes de tomos exigida'." (Ver el Informe de Conducta que aparece en el expediente que contiene la demanda)

Por lo expuesto, reiteramos nuestra solicitud a la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, para que cuando ello sea oportuno, declare infundadas jurídicamente las pretensiones de la parte demandante, ya que no se ha producido infracción legal alguna.

Pruebas: Aducimos el expediente contentivo del Concurso N°DPYC-C-01-6, para la contratación de empresas, que ofrecieran los servicios de diseño, desarrollo y operación de un sistema de procesamiento de imágenes que posibilitara el almacenamiento en discos ópticos y la consulta computarizada de la información registral de la Dirección General del Registro Público, el cual puede ser solicitado al señor Ministro de Gobierno y Justicia.

Prueba Pericial: Solicitamos respetuosamente que se practique una experticia, con la participación de especialistas en materia de contratación pública, sistemas y equipos de los que trata el Concurso No. DPYC C-01-96 MGJ, para que rindan dictamen sobre lo siguiente:

Referente al punto IV.5.1.1.

1) Determinar la dimensión mínima que debía tener la pantalla de la estación de trabajo, sus especificaciones, y si debía desplegar con una resolución no menor de 1024x768 pixels. Indiquen los peritos que ofreció el Consorcio Tecnasa, y si su oferta cumplía con éste requisito.

En cuanto al punto IV.5.1.2.

2) Tipo de monitores exigidos en el pliego de cargos, referente a este punto, cuáles ofreció el Consorcio Tecnasa, y si cumplen con la especificación de que fueran no menor de 1024x768 pixels.

3) determinar si en los objetivos del proyecto, el pliego de cargos, distingue las tareas que componen el proceso de digitalización, o si lo describe como un todo. Qué establece el acápite IV1.

4) Indiquen los peritos si la propuesta del Consorcio Tecnasa, cumplió con los requisitos mínimos exigidos en el pliego de cargos, y cuál es el efecto de los monitores de 14 pulgadas ofrecidos, en la agilidad y calidad de los procesos de digitalización.

Para la prueba pericial solicitada, designamos como peritos a los señores Erick Garay con cédula de identidad personal 8-338-600 y Doris Tello con cédula de identidad personal 9-114-2287.

También designamos a los Señores Garay y Tello para que participen como peritos de la Procuraduría de la Administración en el evento de que se admita la prueba pericial solicitada por la parte actora.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/4/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: Concurso de precios.