



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 213-2022.

RECURRENTE: COMUNICACIONES DELTA, S.A. (CODESA).

ACTO IMPUGNADO: Resolución 274-2022-DG-DJ-AAC de 15 de septiembre de 2022, por la cual la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL** adjudicó el acto público de selección de contratista en la modalidad de Licitación por Mejor Valor N°2022-1-38-0-08-LV-012520.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL.

Resolución N°209-2022-Pleno/TACP de 17 de octubre de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (Ley 22 de 2006), instituye al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, con competencia para conocer en única instancia, de los recursos 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.

En los artículos 238 a 246 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 (en lo sucesivo: el Decreto Ejecutivo 439 de 2020), que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación y la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra* (sistema electrónico o *PanamaCompra*).

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de abril de 2022, la Autoridad Aeronáutica Civil (en lo sucesivo: la entidad) realizó la convocatoria a todos los interesados en participar en el acto público de selección de contratista en la modalidad de Licitación por Mejor Valor N°2022-1-38-0-08-LV-012520, para el *"Suministro e instalación de sistemas de comunicaciones para el Aeropuerto Internacional de Tocumen"*, a través de *PanamaCompra*.
2. El precio de referencia del acto público en mención fue establecido en un millón quinientos mil balboas (B/. 1,500,000.00).
3. El acto público se celebró el 14 de junio de 2022, con la apertura de propuestas a las 10:01 a. m.



4. El mismo 14 de junio de 2022, la entidad publicó el Acta de Apertura de Propuestas en *PanamaCompra*, en la cual dejó constancia de la participación de tres proponentes, a saber:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
26326-11-223342-1	COMUNICACIONES DELTA S A (CODESA)	13-06-2022 05:20 p.m.	1,202,850.00
155585445-2-2014-69	INGESOFT PANAMA S.A.	14-06-2022 07:07 a.m.	1,495,000.00
NIT: 900042771-5	ROHDE & SCHWARZ COLOMBIA S.A.S.	14-06-2022 09:22 a.m.	1,102,669.00

5. Posteriormente, el 23 de junio de 2022, la entidad dio publicidad al Informe de Comisión Verificadora, calendado 21 de junio de 2022, a través del cual se estableció que los proponentes Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) e INGESOFT PANAMA, S.A. cumplieron los requisitos mínimos obligatorios, por lo cual pasaron a la fase de ponderación. Luego de aplicada la metodología de ponderación consignada en el pliego de cargos, la Comisión Verificadora determinó los puntajes finales para cada una de las dos ofertas antes indicadas, en donde la empresa INGESOFT PANAMA, S.A. obtuvo la mayor puntuación.
6. El dictamen de la Comisión Verificadora fue objeto de observaciones por parte de Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), quien también formalizó la respectiva Acción de Reclamo, que fue decidida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°862-2022 de 13 de julio de 2022 que anuló parcialmente dicho Informe y ordenó a la entidad licitante a que, por conducto de la misma Comisión, realizara un análisis parcial de las propuestas de Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) e INGESOFT PANAMA, S.A.
7. El 22 de julio de 2022, se publicó en *PanamaCompra* el nuevo Informe de Comisión Verificadora, cuyo resultado arrojó que INGESOFT PANAMA, S.A. mantuvo el mayor puntaje.
8. En consecuencia, la Autoridad Aeronáutica Civil expidió la Resolución 274-2022DG-DJ-AAC de 15 de septiembre de 2022, por la cual adjudicó el acto público de selección de contratista en la modalidad de Licitación por Mejor Valor N°2022-1-38-0-08-LV-012520 al proponente INGESOFT PANAMA, S.A.
9. El licenciado Ezequiel Reales Zúñiga, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), presentó Recurso de Impugnación (visible de foja 015 a foja 021 del expediente jurídico del Tribunal) en contra del aludido acto administrativo, el 26 de septiembre de 2022, ante la Secretaría General de este Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la ley y su reglamento, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución N°169-2022/TACP de 27 septiembre de 2022 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* el 28 de septiembre del año en curso.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECORRENTE



La parte actora impugnó el acto administrativo con fundamento en los siguientes hechos y argumentos:

1. En el Informe de la Comisión Evaluadora, publicado el 23 de junio de 2022, los comisionados otorgaron 87 puntos a Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), hecho este que, a su juicio, *“no determina la totalidad de los puntos a los que es merecedor”*.
2. Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) *“cumplió en debida forma con la valoración de los criterios administrativos”* y financieros, tal como lo expresa el pliego de cargos.
3. En el examen valorativo del criterio administrativo, *“no se le otorgó punto a nuestro representado en el área de Personal Técnico, aun cuando presentó el personal que trabajará en la prestación del servicio”*, según se aprecia dentro de su propuesta electrónica. Por lo tanto, Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) *“cumplió con la exigencia del pliego de cargos y los criterios metodológicos”*.
4. En lo atinente a la acreditación de la experiencia, esta fue presentada en una certificación debidamente apostillada, *«visible en el acta de apertura electrónica del pliego de cargos electrónico, bajo la numeración 37 OR 7 que dice “Certificación de Experiencia”*.
Al final de la descarga de los documentos se puede observar la traducción y el Apostillado. Es por ello que consideramos, se cumplió en debida forma con lo solicitado en el criterio, por lo que el resultado de la calificación debe ser mayor a lo establecido en el informe señalado» (sic).
5. Con relación al criterio financiero, Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) presentó Carta de Intención de Financiamiento, Carta de Referencia Bancaria y los Estados Financieros.
6. El pliego de cargos no establece un criterio para la calificación de la Carta de Referencia Bancaria y la Carta de Intención de Financiamiento, por lo que *“el solo cumplimiento de la entrega de los documentos, le da derecho a mi representado ser merecedor de la totalidad de los puntos. Lo mismo opera en relación a la entrega de los Estados Financieros”*.
7. Por otro lado, en la propuesta de INGESOFT PANAMA, S.A. se aprecia un incumplimiento, específicamente del Punto 8 (Carta de Intención de Financiamiento) del pliego de cargos.
8. Que *“la carta de intención de financiamiento presentada por la empresa INGESOFT PANAMA, S.A., si bien es cierto, expresa la Intención de Financiamiento de 100%, viola un precepto de índole legal, en cuanto a la vigencia de la Propuesta, esta debe correr por el mismo término que se solicita en el pliego de cargos electrónico, sin embargo; la presentada por la empresa INGESOFT PANAMA, S.A. establece que el Banco solo otorga la Carta por una vigencia de 30 días por lo cual, en estos momentos ya esa Carta no está vigente, entendiéndose que la Propuesta se valora de manera integral, es decir que todos los documentos deben correr con el tiempo de vigencia de la Propuesta. Lo que, a nuestro juicio, forma parte de la Propuesta; pero no lleva el respaldo legal en cuanto al objetivo que plantea el Estado en cuanto a que haya un respaldo económico al momento de ejecutarse el acto” (sic).*
9. Que *“la carta que presenta esta empresa no cumple el requisito para la cual se pretende adquirir el bien. Esta es una Carta de participación la cual sugiere muchos riesgos para la entidad licitante, por lo que se debe volver a verificar en cuanto al cumplimiento de la empresa, la entidad licitante requiere una*



participación el proyecto y no solo para la presentación de Propuesta ni mucho menos que su validez sea de 30 días. Este requisito no es subsanable ni tampoco es sujeto a aclaración por cuanto existe en la carta una afirmación. En contraposición a lo establecido en la VALIDEZ DE LA PROPUESTA del pliego de cargo electrónico, que establece que la validez de la Propuesta es por 120 días hábiles” (sic).

10. En cuanto a la parte técnica de la propuesta de INGESOFT PANAMA, S.A., la información del UPS consta en inglés, en contraposición a lo expresado en el pliego de cargos electrónico y la Ley de Contrataciones Públicas, que establecen que todo documento proveniente del extranjero debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado, y cumplir con las autenticaciones, ya sea apostillado o legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.

El apoderado especial de la parte actora finalizó su escrito solicitando al Tribunal que se revoquen los efectos de la Resolución 274-2022-DG-DJ-AAC de 15 de septiembre de 2022; y, en consecuencia, se adjudique el acto público de selección de contratista en la modalidad de Licitación por Mejor Valor N°2022-1-38-0-08-LV-012520, a Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA).

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 3 de octubre de 2022, la Autoridad Aeronáutica Civil publicó en *PanamaCompra*, el Informe de Conducta suscrito por el Director General Encargado, documento que también reposa de foja 038 a 040 del expediente jurídico. En su Informe de Conducta, la entidad se limitó a enunciar sus actuaciones, en orden cronológico, desde la convocatoria hasta la expedición del acto administrativo que adjudicó el acto público de marras.

La entidad licitante no se pronunció sobre los argumentos que fundamentan el recurso de impugnación, ni hizo solicitud alguna a esta Colegiatura.

V. PERIODO PROBATORIO

Por medio de la Resolución N°072-2022/TACP de 10 de octubre de 2022 (Prueba), publicada en el sistema electrónico en esa misma fecha, el Magistrado Sustanciador ordenó Prueba de Informe, en el sentido de solicitar al señor Luciano Alberto Michineau Pengelly, representante legal de Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), para que rindiera un informe respondiendo ciertas preguntas que se estiman esenciales para dilucidar el caso que nos ocupa.

Posteriormente, tal cual consta en el sistema electrónico y en el expediente jurídico (fojas 061 a 062), mediante nota recibida en el Tribunal el 12 de octubre de 2022, el señor Luciano Michineau contestó de forma precisa a todas nuestras interrogantes, como se aprecia seguidamente:



INFORME PRIVADO

Referencia: Acto Público 2022-1-38-0-08-LV-012520. **"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN"**.

Precio de Referencia B/. 1,500,000.00

Que Mediante Resolución No. 072-2022-Pleno/TACP de 10 de octubre de 2022 (Pruebas) dentro del Acto Público en referencia y que fuera impugnado por nuestra empresa, se solicito en el ordinal tercero lo siguiente:

TERCERO: ORDENAR PRUEBA DOCUMENTAL PRIVADA, en el sentido de solicitar al señor LUCIANO ALBERTO MICHINEAU PENGELLY, representante legal de Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), para que rinda un informe respondiendo las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son los nombres de los archivos en los que se encuentra la documentación relacionada al personal idóneo que haya participado en proyectos de suministro e instalación de sistemas de comunicaciones para torre de control; y los documentos que lo acreditan?

R: PDF-32 OR 6 CODESA Certificaciones de Equipos.
PDF- 33 OR 6 Personal Técnico Capacitado Ingeniero Instaladores. Traducción.
PDF- 34 OR 6 Personal Técnico Capacitado Ingeniero Instaladores.
PDF-35 OR 6 Personal Técnico Capacitado Ingeniero Residente.

2. Indique, por favor, los números de páginas.

R: Indicamos la cantidad de páginas para cada PDF.
PDF-32 OR 6 CODESA Certificaciones de Equipos. Paginas (1)
PDF- 33 OR 6 Personal Técnico Capacitado Ingeniero Instaladores. Traducción. Paginas. (2).
PDF- 34 OR 6 Personal Técnico Capacitado Ingeniero Instaladores. Paginas (9).
PDF-35 OR 6 Personal Técnico Capacitado Ingeniero Residente. Paginas (3)

3. ¿En qué páginas del archivo titulado "" se aprecian las certificaciones que acreditan la experiencia de la empresa, cada una debidamente apostillada?

R: PDF-37 OR 7 Certificaciones de Experiencia.

Para aclarar conceptos, manifestamos que el documento para las certificaciones de experiencia fue elaborado por el fabricante Frequentis, como una recopilación ordenada de los proyectos implementados por ellos en otras latitudes del planeta. Este documento presenta en 4 partes las experiencias en mención, comenzando con la traducción al español de cada una de las experiencias para su valoración, como idioma oficial de la República de

Panamá, y según lo manda el reglamento de la Dirección General de Contrataciones Públicas. Esta traducción va desde la portada hasta la página 36.

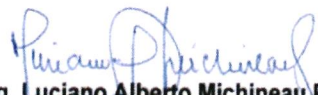
Como segunda parte del documento nos presentan el documento original en idioma inglés con los detalles de los logos y membretes de las entidades que le facilitaron al fabricante dichas certificaciones. Este documento se extiende hasta la página 72.

En la página 73 la Magister Sandra Robitsch certifica con su sello, que la traducción al español es una fiel copia del original en inglés.

En la página 75 Monika Stumbauer certifica la firma de la traductora Sandra Robitsch con su sello respectivo.

En la página 76 Magdalena Pum a.i. apostilla el documento en general certificando que la firma de Monika Stumbauer.

Con fundamento en lo anterior, adjunto como anexo los documentos originales de la experiencia y que fuera escaneados y que por alguna razón no se nota el Apostillado correctamente.


Ing. Luciano Alberto Michineau P.
Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA)
Representante Legal



VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

Cumpliendo con lo establecido en el artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, con base en los criterios que seguidamente se exponen y teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa se desarrolla bajo la modalidad de Licitación Pública, regulado en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que señala las reglas de verificación y evaluación de las propuestas frente a estos procedimientos. Veamos:

“Artículo 59. Licitación por mejor valor. La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500,000.00). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

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

1. El pliego de cargos deberá describir detalladamente el puntaje y la ponderación que se le asignará a cada uno de los aspectos que se evaluarán en dicho acto. En ningún caso, el precio contará con una ponderación inferior al 40 % ni superior al 49 % de la totalidad de los puntos que se considerarán para la adjudicación del acto público.
La entidad licitante establecerá en el pliego de cargos el porcentaje de onerosidad, que en ningún caso excederá del 20 % del precio estimado por la entidad licitante.
...
10. La comisión evaluadora verificará el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos por parte de todos los proponentes. Una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, pasará a evaluar los siguientes aspectos, siempre que los proponentes hayan cumplido con los requisitos obligatorios, aplicando la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos. En ningún caso, la comisión evaluadora calificará ni asignará puntajes a los proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.
11. Luego de evaluar todas las propuestas, la comisión evaluadora emitirá un informe en el que se detallarán las propuestas descalificadas por el incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, si las hubiera, y se describirá cada propuesta con el puntaje obtenido de acuerdo con la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos. Esta comisión contará con un plazo máximo de diez días hábiles para rendir su informe y con una sola prórroga adicional de cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite.
...”. (El subrayado es del Tribunal).

2. Criterios de interpretación

a. Criterios constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma; es decir, a las disposiciones



constitucionales, de las cuales son resaltables los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley sustancial”. (El subrayado es del Tribunal).

“Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

b. Criterios legales

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

“Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.

El punto central es determinar si la entidad actuó de conformidad con el ordenamiento jurídico cuando decidió adjudicar el acto público en comento, luego de haber recibido las propuestas. Así, en atención al Principio de Motivación, pasamos a analizar las piezas procesales en contraste con los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

3. Hechos y actuaciones administrativas relevantes

De acuerdo con el Acta de Apertura de Propuestas, visible en el portal electrónico, el 14 de junio de 2022 se efectuó la apertura de las propuestas participantes, en el Departamento de Compras y Proveeduría de la Autoridad Aeronáutica Civil. En dicha acta se dejó constancia de las incidencias acaecidas, particularmente las falencias de la propuesta del oferente Rohde & Schwarz Colombia S.A.S.

Por otro lado, tenemos que, mediante la Resolución N°189-DJ-DG-AAC de 10 de junio de 2022, publicada en *PanamaCompra* el 23 de junio de 2022, la entidad licitante designó a los profesionales que conformarían la Comisión Evaluadora, quedando constituida de la siguiente manera:



RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Designar, sujetos a las facultades inherentes y al cumplimiento de la normativa en materia de contrataciones públicas, a los siguientes profesionales idóneos para conformar la Comisión Evaluadora del presente acto vigente en la República de Panamá:

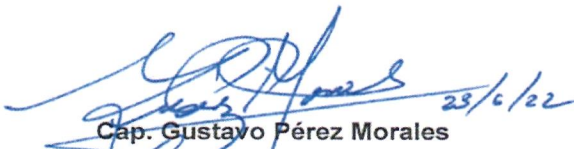
Nombre	Cédula	Profesión	Idoneidad/Años de Experiencia
Nadia Ábrego	9-730-1847	Ingeniero en Telecomunicaciones	2013-093-012
Jessica De Gracia	8-817-1489	Abogada	20354
Nimio Álvarez	8-239-416	Supervisor de Comunicaciones Aeronáuticas	5 años

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamáCompra”, junto con el informe de Comisión que sea presentado posteriormente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los diez (10) días del mes de junio de dos mil veintidós (2022).


Cap. Gustavo Pérez Morales
Director General

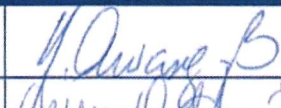
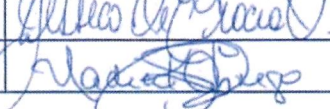
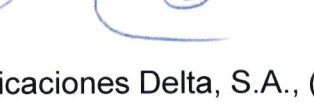
El 23 de junio de 2022, la entidad dio publicidad al Informe de la Comisión Evaluadora, calendarado 21 de junio de 2022, cuya conclusión se muestra a continuación:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 59 numeral 11 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, la Comisión Evaluadora luego de aplicar la metodología de ponderación consignada en el pliego de cargos, ha determinado que los puntajes finales de cada una de las propuestas es el siguiente:

No.	Proponente	Puntaje total obtenido
1.	COMUNICACIONES DELTA S.A.	87
2.	INGESOFTE PANAMA S.A.	92

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Evaluadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los Seleccionar fecha en que se realizó el informe de la comisión.

Fundamento legal: artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020. Dependiendo del tipo de Licitación, pueden ser: Para Licitaciones por Mejor Valor:

Nombre	Cédula	Firma:
NIMIO ALVAREZ	8-239-416	
JESSICA DE GRACIA	8-817-1489	
NADIA ABREGO	9-730-1847	

Ante este resultado, la hoy recurrente: Comunicaciones Delta, S.A., (CODESA) presentó observaciones contra el referido Informe de Evaluación y formalizó la respectiva Acción de Reclamo, que fue decidida por la Dirección General de Contrataciones Públicas



(DGCP), a través de la Resolución N°862-2022 de 13 de julio de 2022, por la cual se anuló parcialmente el referido Informe y se ordenó un nuevo análisis de las propuestas, por conducto de la misma Comisión Evaluadora.

Así, con motivo de dicha orden del referido órgano de control, la Comisión Evaluadora se instaló nuevamente y plasmó su criterio en un nuevo Informe de Evaluación, publicado en *PanamaCompra* el 22 de julio de 2020, en el que se aprecia el siguiente resultado:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 59 numeral 11 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, la Comisión Evaluadora luego de aplicar la metodología de ponderación consignada en el pliego de cargos, ha determinado que los puntajes finales de cada una de las propuestas es el siguiente:

No.	Proponente	Puntaje total obtenido
1.	COMUNICACIONES DELTA S.A.	89
2.	INGESOF PANAMA S.A.	92

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Evaluadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los Seleccionar fecha en que se realizó el informe de la comisión.

Fundamento legal: artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020. Dependiendo del tipo de Licitación, pueden ser: Para Licitaciones por Mejor Valor:

Nombre	Cédula	Firma:
NIMIO ALVAREZ	8-239-416	
JESSICA DE GRACIA	8-817-1489	
NADIA ABREGO	9-730-1847	

Posteriormente, la Autoridad Aeronáutica Civil expidió la Resolución N°274-2022 de 15 de septiembre de 2022, por la cual adjudicó el acto público de selección de contratista N°2022-1-38-0-08-LV-012520 a INGESOFT PANAMA, S.A., fundamentándose en el último Informe de la Comisión Evaluadora.

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

a. La propuesta de Rohde & Schwarz Colombia S.A.S., por B/.1,102,669.00.

Esta fue la oferta de menor precio, sin embargo, observa el Tribunal que, tal como quedó consignado en el Acta de Apertura de Propuestas, el proponente aportó una Fianza de Propuesta emitida por un banco extranjero, por lo cual no pudo ser debidamente validada. Además, se presentó sin firma, en idioma inglés, con su respectiva traducción, pero sin el sello de Apostilla.

De modo que la propuesta fue desestimada, al haber incumplido la disposición del artículo 122 de la Ley 22 de 2006, que señala que: *“En los casos en que se presenten ofertas electrónicas, los proponentes podrán presentar electrónicamente la fianza de propuesta, siempre que esta contenga un método de validación por parte de quien la emita, a fin de que la entidad licitante pueda verificar la validez y vigencia del documento aportado”*.

En virtud de lo anterior, lo procedente es escrutar la siguiente oferta.



b. La propuesta de Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), por B/.1,202,850.00.

La parte actora ofertó el segundo precio más bajo dentro del acto público de marras, sin embargo, la Comisión Evaluadora, al momento de hacer la ponderación de los documentos que conforman su propuesta, no le asignó puntos en el Criterio de Evaluación 3 (Administrativo), el cual está constituido por los Puntos 6 (Certificación de equipo apropiado y personal idóneo) y 7 (Certificaciones de experiencia de la empresa) del apartado “Otros Requisitos” del pliego de cargos.

Según se observa en el último Informe de la Comisión, el proponente incumplió con el requisito del Personal Técnico y con las Certificaciones de Experiencia.

En su defensa, la impugnante alegó que, con la documentación que presentó, sí satisfizo a cabalidad el requisito de Personal Técnico. Igualmente, apuntó que no se valoraron apropiadamente las certificaciones de experiencia, mismas que se encuentran incorporadas en su propuesta y cuentan con su traducción al español y la debida Apostilla, según se aprecia en el archivo titulado “37 OR 7 Certificaciones de Experiencia.pdf”, de su propuesta electrónica.

Frente a este escenario, y a efectos de resolver la controversia acerca del cumplimiento o no de estos requerimientos, pasamos ahora a contrastar las exigencias de los términos de referencia con la documentación aportada por la recurrente.

i. Supuesto incumplimiento del requisito de Personal Técnico y de las Certificaciones de Experiencia de la Empresa.

Primeramente, repasemos el contenido de los Puntos 6 (Certificación de equipo apropiado y personal idóneo) y 7 (Certificaciones de experiencia de la empresa) del apartado “Otros Requisitos”:

- 6 Certificación de equipo apropiado y personal idóneo. El proponente deberá presentar certificación en la cual indique que cuenta con el equipo apropiado y el personal idóneo que haya participado en proyectos de SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA TORRE DE CONTROL, presentando documentación que lo acredite para su posterior ponderación. Esta certificación deberá estar firmada por la persona natural o por el Representante Legal o Apoderado de la persona jurídica o consorcio o asociación accidental.
- 7 Certificaciones de experiencia de la empresa. El Proponente deberá presentar certificaciones emitidas por los clientes del proveedor o del fabricante o en su defecto actas de aceptación final de los proyectos, que haya realizado (el proponente o el fabricante) y se deberá proporcionar información del contacto para su verificación en la evaluación a realizar. El proponente deberá presentar un mínimo dos (2) y un máximo de cinco (5) certificaciones o actas de aceptación, indicando que la empresa o consorcio ha realizado proyectos de SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA TORRE DE CONTROL similares a esta licitación (instalados en simuladores, torres o centros de control y al menos incluyendo los equipos esenciales como el sistema de voz VCS, grabadoras y radios VHF), para su posterior ponderación.

Nótese que ambos requisitos remiten al lector a las reglas de **ponderación**, las cuales se encuentran detalladas en el pliego de cargos consolidado, publicado en *PanamaCompra* el 1 de junio de 2022, como se muestra seguidamente.



garantías locales en la operación y funcionamiento. El Proponente deberá presentar Certificaciones de Fábrica de este Personal. **1 punto**

ADMINISTRATIVO – 10 PUNTOS

Se asignarán hasta **10 puntos**, tomando en consideración los siguientes elementos:

Experiencia profesional – Hasta 7 puntos

- El proponente presentará un mínimo de dos (2) y un máximo de cinco (5) certificaciones o actas de aceptación, donde se indique que realizó proyectos de SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA TORRE DE CONTROL similares a esta licitación (instalados en simuladores, torres o centros de control). Con la siguiente ponderación:
 1. Dos (2) certificaciones o actas obtendrán **1 punto**
 2. Tres (3) certificaciones o actas obtendrán **3 puntos**
 3. Cuatro (4) certificaciones o actas obtendrán **5 puntos**
 4. Cinco (5) certificaciones o actas obtendrán **7 puntos**
- Estas certificaciones o actas de aceptación deben ser emitidas por el cliente del proveedor o por el fabricante y contemplar el valor real del proyecto realizado, características y periodo de ejecución.

Personal técnico capacitado – Hasta 3 puntos

- Los ingenieros residentes del proyecto deben ser panameños, con idoneidad en las áreas de la parte construcción (arquitecto o ingeniero civil) y la parte de técnica (ingeniero electrónico o telecomunicaciones), deberá presentar Idoneidad de la JTIA. Con experiencia en supervisión de proyectos similares a esta licitación, durante los últimos 10 años. **1 punto**
- Los ingenieros instaladores deberán ser personal de planta de la empresa proponente, fábrica o consorcio, con experiencia en instalación de equipamientos similares a esta licitación, durante los últimos 10 años. Se deberá presentar prueba de esto. **1 punto**
- El proponente deberá contar en Panamá con personal de planta de la empresa, entrenado en fábrica del equipo propuesto, para atender las

Ahora bien, al examinar la propuesta de la recurrente, se aprecian siete archivos de cuyas denominaciones se infiere que su contenido va dirigido al cumplimiento de los requerimientos antes señalados, y así lo confirmó la recurrente en su contestación al informe privado requerido por este Tribunal, a través de la Resolución N°072-2022/TACP de 10 de octubre de 2022 (Prueba):

[Conocimiento del Proyecto.pdf 32](#)
[OR 6 CODESA Certificación de](#)
[Equipo Apropriado y Personal](#)
[Idoneo.pdf 33 OR 6 Personal](#)
[Tecnico Capacitado Ingenieros](#)
[Instaladores Traducción.pdf 34 OR](#)
[6 Personal Tecnico Capacitado](#)
[Ingenieros Instaladores.pdf 35 OR](#)
[6 Personal Tecnico Capacitado](#)
[Ingenieros Residentes.pdf 36 OR 6](#)
[Personal de Planta.pdf 37 OR 7](#)
[Certificaciones de](#)
[Experiencia.pdf 38 OR 7 CODESA](#)
[Otras Experiencias.pdf 39 OR 8](#)

Si bien la empresa presentó la certificación de equipo apropiado y personal idóneo (véase el archivo **32 OR 6 CODESA Certificación de Equipo Apropriado y Personal Idoneo.pdf**), la documentación de respaldo de dicha declaración se encuentra fuera de los parámetros establecidos en las reglas de ponderación, como se explicará en los párrafos siguientes.

En el archivo **35 OR 6 Personal Tecnico Capacitado Ingenieros Residentes.pdf** se observa Certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), fechada 15 de mayo de 1996, expedida a favor de Luciano Alberto Michineau P., para ejercer la profesión de ingeniero electrónico. Igualmente, se visualiza un certificado emitido a su



favor, relacionado con su participación en seminario dictado por la JTIA, calendado 3 de diciembre de 2014.

Además, el referido archivo muestra un certificado de participación en seminario, también expedido por la JTIA, fechado 26 de marzo de 2015, emitido a favor del señor Máximo González.

La exigencia del pliego de cargos es clara al indicar que se debe sustentar la experiencia del personal, por lo que, en cuanto a los ingenieros residentes, es necesario acreditar la experiencia en supervisión de proyectos similares al objeto contractual, durante la última década.

En este sentido, la documentación presentada por la actora no evidencia la suficiencia profesional de los señores Michineau y González en supervisión de proyectos semejantes al requerido en el acto público bajo estudio; sino que se circunscribe a la participación de cada uno de ellos en un seminario.

Por otro lado, Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) aportó la hoja de vida de un panameño técnico en ingeniería electrónica, quien fungiría como parte del personal en planta (ver archivo titulado **36 OR 6 Personal de Planta.pdf**); no obstante, no incorporó documentos que pudieran corroborar la experiencia de este en instalación de equipamientos similares al objeto contractual. Adicionalmente, no se evidenció que esta persona ha sido entrenada por el fabricante del equipo propuesto, como lo solicita el requisito en comentario.

En igual orden, en el archivo denominado **34 OR 6 Personal Tecnico Capacitado Ingenieros Instaladores.pdf**, Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) remitió dos currículos de profesionales extranjeros, correspondientes a un ingeniero en sistemas y un ingeniero eléctrico, con la debida certificación de perfil funcional (apostillada), emitida por la empresa Frequentis AG, en la que se detallan sus habilidades y las tareas que estos desempeñan en la compañía desde hace, al menos, dos años:



CERTIFICADO DE PERSONAL TÉCNICO CAPACITADO

**Para: Autoridad Aeronáutica Civil
República de Panamá.**

**Referencia: SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA
EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN
Licitación Por Mejor Valor No. 2022-1-38-0-08-LV-012520**

En nombre y representación legal de la Empresa FREQUENTIS AG con domicilio social en C/ Innovationsstrasse 1, 1100 Viena Austria, teléfono +43 1 81150 y fax +43 1 8115077, certifico mediante este documento que Frequentis AG emplea a unos 70 Ingenieros de Sistemas que pueden aportar al menos 2 años continuos de experiencia laboral en nuestra empresa.

CVs del personal clave se adjuntan a este certificado. de igual forma, un extracto del perfil funcional de nuestros Ingenieros de Sistemas se muestra a continuación.

La aludida certificación abona a la trayectoria profesional del ingeniero en sistemas, quien sería el único que probablemente cumpliría con las exigencias de la entidad



licitante, mas no así del ingeniero eléctrico, toda vez que la información proporcionada no acredita su experiencia en instalación de equipos parecidos a los requeridos en esta licitación, durante los últimos 10 años.

En este contexto, tenemos que Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) no cumple a cabalidad con ninguno de los tres elementos que constituyen la categoría Personal Técnico, dentro del Criterio de Evaluación 3 (Administrativo).

Por otra parte, en lo concerniente a las certificaciones de experiencia de la empresa, en el archivo denominado **37 OR 7 Certificaciones de Experiencia.pdf** se despliega inicialmente (páginas 1 a la 36) la traducción al español de cierta información de proyectos en los que ha participado Frequentis AG, y en la que se hallan insertas catorce (14) notas de referencia, todas a favor de dicho fabricante. Luego, de las páginas 37 a la 72, se aprecian los mismos documentos en idioma inglés; seguidos de la certificación de la intérprete pública autorizada: Sandra Robitsch, cuya firma fue autenticada ante Notario Público en Linz, Austria, con posterior autenticación por apostilla.

Como ya se indicó, las 14 cartas de referencia incorporadas en el aludido archivo fueron todas emitidas en el extranjero, por lo cual, cada una de ellas debió recibir el trámite de rigor: la autenticación de la firma del responsable ante notario público; el sello de apostilla que otorga autenticidad y veracidad a la rúbrica del notario; y la traducción al español.

En mejores palabras, si el proponente estimó necesario acompañar su oferta con 14 cartas, debió presentar una autenticación notarial y un sello de apostilla por cada nota; y 14 traducciones al idioma español, signadas por intérprete público autorizado en la República de Panamá, tal como hizo con el resto de documentos que conforman su propuesta y provienen del extranjero (verbigracia: los certificados de representación de Park Air a Frequentis AG y a CODESA).

Frente a este escenario y de conformidad con lo expuesto líneas arriba, este Tribunal Colegiado es del criterio de que las certificaciones aportadas por Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), que acreditan la experiencia del fabricante Frequentis AG, no cumplieron con la formalidad exigida en el pliego de cargos.

En el archivo titulado **38 OR 7 CODESA Otras Experiencias.pdf** se encuentra una certificación expedida por la propia entidad licitante, calendada 13 de junio de 2022 y distinguida con el consecutivo AAC-NOTA-2022-2904, en la cual se indica que Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) ha mantenido relaciones comerciales con la Autoridad Aeronáutica Civil, particularmente en proyectos similares al objeto contractual del acto público en estudio.

No obstante, con todo y que esta última certificación sí cumple con las exigencias del pliego de cargos, por sí sola no es suficiente para asignar punto alguno a favor de la impugnante. Al respecto, recordemos que, de acuerdo con las reglas de ponderación, tan solo para la obtención de 1 punto es necesario presentar dos certificaciones o actas.

En consecuencia, esta Colegiatura estima que, en efecto, la calificación otorgada por la Comisión Evaluadora a Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA), en el Criterio de Evaluación 3 (Administrativo), es acertada, toda vez que este proponente no satisfizo los requisitos 6 y 7 del pliego de cargos que, en conjunto, conforman dicho criterio valorativo.



ii. Sobre el criterio financiero

La parte actora expresó en el libelo del recurso de impugnación que el pliego de cargos no establece un criterio para la calificación de la Carta de Referencia Bancaria y la Carta de Intención de Financiamiento, por lo que con la sola entrega de los documentos es merecedor de la totalidad de los puntos; y que lo mismo aplica para los estados financieros.

Observa el Tribunal que este asunto fue debatido luego de que la Comisión emitió su primer informe, y fue subsanado en su último dictamen:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN:

Proponente Indicar número de proponente: COMUNICACIONES DELTA S.A. (1), INGESOFT PANAMA S.A.(2), será evaluado en base a los criterios de ponderación.

No	Criterio	Puntaje Máximo	Puntaje del Proponente 1	Justificación	Puntaje del Proponente 2	Justificación
1	Precio	40	40	CUMPLE EN SU TOTALIDAD	32	CUMPLE EN SU TOTALIDAD
2	Criterios Técnicos	45	44	NO CUMPLE (VER DOCUMENTO EVALUACION TECNICA)	45	CUMPLE EN SU TOTALIDAD
3	Criterios Administrativos	10	0	NO CUMPLE CON EL PERSONAL TECNICO, NI TAMPOCO APOSTILLO CERTIFICACIONES	10	CUMPLE EN SU TOTALIDAD
4	Criterios Financieros	5	5		5	CUMPLE EN SU TOTALIDAD
TOTALES		100	89		92	

Informe de Minoría

Así, tomando en cuenta que este tema fue superado oportunamente y que no le asiste la razón a Comunicaciones Delta, S.A. (CODESA) respecto de los planteamientos relacionados con su propuesta, le corresponde a este Tribunal analizar la siguiente oferta.

c. La propuesta de INGESOFT PANAMA, S.A., por B/. 1,495,000.

Este oferente presentó la segunda propuesta de mejor precio, acompañada de toda la documentación requerida en los términos de referencia y fue beneficiada con la adjudicación del acto público. Sin embargo, la impugnante indicó que la propuesta no cumplió a satisfacción con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

La recurrente apuntó que INGESOFT PANAMA, S.A. incumplió con el Punto 8 (Carta de Intención de Financiamiento) de “Otros Requisitos”, porque en dicha nota la entidad bancaria indicó que su propuesta de financiamiento es válida por 30 días calendario, no por la vigencia de la propuesta (120 días calendario) como señala el pliego. En otras palabras, a juicio de la actora, la Carta de Intención de Financiamiento debe correr por el mismo término de la vigencia de la propuesta; ya que, de otro modo, la carta no sería útil al momento de elaborar el contrato *“toda vez que las condiciones necesarias para acompañar la ejecución del contrato no van a existir, puesto que no se sabe si la empresa cuenta con los recursos para financiar la actividad, por lo que ya estaría en riesgo la ejecución de la entrega del bien”*.

En cuanto a la parte técnica de la propuesta de INGESOFT PANAMA, S.A., la actora señaló que la información del UPS consta en inglés, en contraposición a lo expresado en el pliego de cargos electrónico y la Ley de Contrataciones Públicas, que establecen que



todo documento proveniente del extranjero debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado, y cumplir con las autenticaciones, ya sea apostillado o legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.

i. Supuesto incumplimiento del Punto 8 (Carta de Intención de Financiamiento) de la sección “Otros Requisitos”.

A continuación, el requisito tal como lo solicita el documento rector:

- 8 Carta de intención de financiamiento. El proponente deberá presentar para su posterior ponderación, una carta de intención de financiamiento por el cien por ciento (100%) del valor de la propuesta, expedida por una empresa financiera regulada por el Ministerio de Comercio e Industrias o una entidad bancaria, regulada por la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá. (Formulario N° 7). En caso que el proponente se presente en consorcio o asociación accidental, cualquiera de las empresas que lo conforman podrá aportarla.

Nótese que el pliego de cargos no estableció que la carta de intención debía tener una vigencia igual a la de la propuesta.

A efectos de satisfacer el requerimiento en cuestión, INGESOFT PANAMA, S.A. adjuntó a su propuesta la siguiente misiva, vigente al momento de la celebración del acto público y visible en el archivo **INGESOFT PANAMA, S.A. 5.pdf**.



Banco General

Panamá, 2 de junio de 2022

Señores
Cap. Gustavo Pérez Morales
Señor Director General de la
Autoridad Aeronáutica Civil
E. S. D.

Ref.: **Acto Público N° 2022-1-38-0-08-LV-012520 / SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN.**

Nos complace comunicarles que Banco General, S.A. le extiende esta carta de intención de financiamiento, sujeta a los siguientes términos y condiciones indicativos:

A solicitud de INGESOFT PANAMA, S.A., cuyo representante legal es la Sra. DENIS MARCELA RODRIGUEZ SANJUR, le presentamos esta carta de intención de financiamiento que apoya la oferta de la misma empresa, para financiar hasta el 100% del importe del contrato comercial que se firmará si INGESOFT PANAMA, S.A., resultase seleccionado para realizar el proyecto “SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE COMUNICACIONES PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN.”

Términos y Condiciones Indicativos:

Entidad Bancaria:	Banco General, S.A.
Deudor:	INGESOFT PANAMA, S.A.
Tipo de Financiamiento:	Línea de Crédito
Moneda de Financiamiento:	Dólares
Monto a Financiar:	\$1,500,000.00

Los términos indicativos incluidos en esta carta se proporcionan para fines de discusión y no representan un compromiso de Banco General, S.A. para el otorgamiento de financiamiento. Cualquier compromiso estará sujeto a la aprobación del ente facultado del Banco, la formalización de la documentación legal relacionada a la estructura de crédito, y el cumplimiento de cualquier otra condición precedente requerida.

Esta propuesta indicativa tendrá una vigencia máxima de treinta (30) días calendarios.

Sin más por el momento, nos despedimos de ustedes.

Muy Atentamente,

BANCO GENERAL, S.A.

Ricardo Porcell
VPA – Banca Comercial
rporcell@bgeneral.com
teléfono: 303-7000



La carta de intención de financiamiento es una declaración que hace una entidad bancaria o financiera, sin compromiso alguno, para comunicar que está en disposición de considerar respaldar económicamente un proyecto. De manera que es solo eso: una intención. La concretización de esa pretensión está sujeta al cumplimiento de una serie de políticas, requisitos y condiciones del ente emisor.

Así las cosas, ya sea que a la carta se le exija término de vigencia o no, mientras ese interés no se materialice, tanto el proponente como la entidad licitante estarán siempre en un espacio de incertidumbre.

La carta de intención de financiamiento es un instrumento que sirve de brújula a la entidad licitante, a fin de que esta tenga una perspectiva lo más cercana a la realidad sobre la robustez económica del proponente. Por tal razón es que, en el caso que nos ocupa, el aludido requisito se valora conjuntamente con otros documentos como la carta de referencia bancaria y los estados financieros.

En suma, el pliego de cargos no solicitó que la carta de intención de financiamiento tuviera una vigencia igual a la de la propuesta, condición esta que mal podría incorporarse, a sabiendas de que la declaración allí plasmada no garantiza el perfeccionamiento del patrocinio financiero.

En consecuencia, este Tribunal considera correcto el juicio de valor emitido por la Comisión Evaluadora, al declarar que INGESOFT PANAMA, S.A. sí cumplió satisfactoriamente con este requisito.

ii. Supuesto incumplimiento del Punto 12 de la sección “Otros Requisitos”.

Repasemos el contenido del requisito en debate:

- 12 Cuadro de cumplimiento técnico. El proponente deberá presentar cuadro en el cual mostrará párrafo por párrafo las especificaciones técnicas contenidas en el Capítulo III del presente pliego de cargos, para su posterior ponderación.

En concordancia, el Capítulo III (Especificaciones Técnicas) del pliego adjunto establece:

Los proponentes y aquel que se le adjudique esta licitación y que se convierta en el futuro Contratista, mostrará párrafo por párrafo en su propuesta técnica, el cumplimiento de lo solicitado (cuadro de cumplimiento) e indicará la página, dentro de su propuesta, en donde se encuentra la información requerida de las especificaciones técnicas detalladas a continuación.

...

5. DOCUMENTACIÓN TÉCNICA

- a) Se debe entregar a la Autoridad Aeronáutica Civil, la documentación técnica necesaria en dos (2) juegos de copias impresas y en un (1) medio electrónico de los manuales técnicos en el idioma inglés o español y de los dibujos técnicos que ilustren la construcción.
- b) Los manuales técnicos deben cubrir, como mínimo los siguientes temas:
 - Teoría de operación, incluyendo los diagramas de bloques y dibujos esquemáticos.
 - Procedimientos de instalación, incluido el cableado eléctrico y las interconexiones.
 - Mantenimiento y procedimientos de solución de problemas.
 - Listado de repuestos con los números de parte de tal manera que en el futuro se pueda efectuar inmediatamente el reemplazo de cualquier componente en particular.
- c) Todos los manuales deberán corresponder a la última edición y deberán incluir las enmiendas que se apliquen hasta la fecha en que hayan sido entregados.



En el archivo **INGESOFT PANAMA, S.A. 6.pdf** se encuentra el Cuadro de Cumplimiento Técnico, el cual, entre otros, detalla lo siguiente:

4.10.3	Unidad de Protección ininterrumpida (UPS)	Título		
a)	Se debe suministrar, instalar y poner en servicio, una (1) unidad de no interrupción (UPS) con un conjunto de baterías secas y libres de mantenimiento con una autonomía mínima de dos (2) horas, y que garantice la no-interrupción del servicio a los sistemas y equipos instalados en el cuarto de equipos y cabina de control, en caso de una falla de la energía principal. El cargador o las fuentes de alimentación que energicen la UPS, deben ser parte constitutiva de los equipos.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 40
b)	Los equipos que se provean deberán ser capaces de operar a partir de un sistema de suministro ininterrumpido de energía compuesto de un abastecedor/cargador de energía, que use baterías que no requieran mantenimiento y con capacidad suficiente para operar los Sistemas de Comunicaciones.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 40
c)	El suministro ininterrumpido de energía deberá cumplir con todos los requisitos generales eléctricos de esta especificación. El circuito deberá estar diseñado de tal manera que todos los Sistemas de Comunicaciones de la Torre de control operen de acuerdo con los requisitos de esta especificación y para que la interrupción prematura del sistema debido a una falla de operación del suministro de energía principal tenga una proporción pequeña en relación con las fallas totales de los sistemas antes mencionados.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 40
d)	Todos los materiales y partes del UPS deberán ser nuevos, de reciente fabricación, de alta calificación y libre de defectos e imperfecciones y no deberán haber estado en servicio anteriormente, excepto durante las pruebas en fábrica. La configuración del UPS deberá tener una adecuada regulación del ingreso del voltaje de entrada, monitoreo local y remoto de los parámetros significativos, fácil cambio al sistema de baterías y capacidad de desconexión.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 40
e)	La UPS deberá cumplir con los siguientes requisitos:	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 41
•	Después de la restauración de la fuente principal de energía, la salida de energía del UPS deberá ser tal que cargue completamente las baterías al máximo de la tasa de carga recomendada por el proveedor de la batería, a la vez que mantiene la operación normal de los Sistemas de Comunicaciones.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 41
•	El suministro de energía debe de ser capaz de cargar las baterías. Que inicialmente estaban completamente descargadas, sin reajustar los controles normales establecidos y sin dañar el suministro de energía mientras se mantiene la operación normal de los Sistemas de Comunicaciones.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 41
•	El UPS debe ser verdaderamente en línea, doble conversión, VFI de arquitectura modular, intercambiable en vivo y en operación continua.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 41
•	La capacidad Instalada del UPS deberá ser mínima de 40KVA, en módulos de 10KVA.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 41
f)	Se deberá proteger las baterías y los Sistemas de Comunicaciones contra el exceso de voltaje y de corriente mediante dispositivos adecuados.	Requisito	Si	Punto 4.10.3. Unidad de Protección ininterrumpida (UPS) Pag. 41

En efecto, tal como lo expuso la parte actora, las páginas 40 y 41 del catálogo de la Unidad de Protección Ininterrumpida [en inglés: *Uninterrupted Power Supply (UPS)*], visible en el archivo **INGESOFT PANAMA, S.A. 7.pdf**, detallan la información técnica en idioma inglés. Sin embargo, la documentación técnica requerida en el pliego de cargos es susceptible de ser presentada tanto en español como en inglés (ver foja 16 de esta resolución), lo cual es entendible ya que el objeto contractual versa sobre una materia en la que se maneja terminología especializada.

Adicionalmente, debemos manifestar que el numeral 36 del artículo 2 de la Ley 22 de 2006 define el pliego de cargos como el “conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato...” Y esos requisitos se establecen en función del objeto de la contratación que, en el caso de marras, abarca un campo complejo de la tecnología, especializado en sistemas de comunicación.

De forma tal que los requerimientos y exigencias técnicas, así como la manera en que estos pueden ser presentados, tienen sustento en el propósito de la contratación, mismos que, dicho sea de paso, fueron revisados y aprobados por la Autoridad Nacional para la



Innovación Gubernamental (AIG), como quedó consignado en el Certificado de Revisión Técnica fechado 28 de mayo de 2021.

En lo atinente al argumento de que el catálogo del UPS no cumplió con la formalidad de legalización o apostilla, es apropiado indicar que este tipo de compendios informativos no están sujetos a dicho trámite, porque no precisan de la firma de una persona responsable, sino que se trata de una clase de documento comercial para propósitos ilustrativos sobre la estructura y funcionalidad de equipos.

Como resultado del análisis realizado, el Tribunal coincide con el criterio vertido por la Comisión Evaluadora, en el sentido de que el acto público de marras debe ser adjudicado a INGESOFT PANAMA, S.A., toda vez que cumple a satisfacción con todos los requisitos de los términos de referencia.

Luego de evaluar la propuesta de la impugnante y atender sus disconformidades, en virtud de las consideraciones esgrimidas en la presente resolución, lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:

“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”. (El subrayado es del Tribunal).

En consonancia, el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 dispone:

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso”. (El subrayado es del Tribunal).

Respecto de la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, de conformidad con lo establecido el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:

“Artículo 245. Devolución de la fianza de recurso de impugnación. En la resolución que decida el recurso de impugnación a favor del recurrente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ordenará la devolución inmediata de la fianza consignada. En los casos en que transcurra el término máximo establecido sin pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procederá igualmente la devolución de la fianza a favor del recurrente”. (El subrayado es del Tribunal).

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución 274-2022DG-DJ-AAC de 15 de septiembre de 2022, proferida por la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, a través de la cual adjudicó el acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2022-1-38-0-08-LV-012520 a INGESOFT PANAMA, S.A., por la suma de UN MILLÓN CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL BALBOAS (B/. 1,495,000.00).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°04-09-41186-0, expedida por Aliado Seguros, por la suma de CIENTO CINCUENTA MIL BALBOAS (B/.150,000.00), según Diligencia de Consignación N°168-2022 de 26 de septiembre de 2022, visible a folio 025 del expediente jurídico de este Tribunal.

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

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

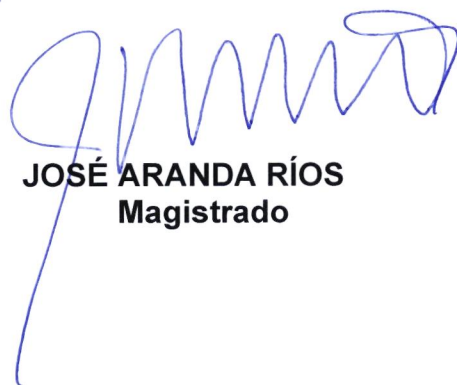
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°213-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 215 y 266 de la Constitución Política de la República de Panamá; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

