



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 131-2022.
RECURRENTE: MDM SECURITIES INC.

ACTO IMPUGNADO: Resolución 053-2022 de 20 de junio de 2022, por la cual el **ÓRGANO JUDICIAL** adjudicó el acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL.

Resolución N°152-2022-Pleno/TACP de 12 de agosto 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 31 de marzo de 2022, el Órgano Judicial (en lo sucesivo: la entidad) realizó la segunda convocatoria a todos los interesados en participar en el acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269, para el *"Suministro, instalación y configuración de equipamiento de audio y video para las Salas de Audiencias y Cuartos de Testigo Protegido del Sistema Penal Acusatorio"*, a través de *PanamaCompra*.
2. El precio de referencia del acto público en mención fue establecido en seiscientos seis mil novecientos cinco balboas con noventa y cinco centésimos (B/.606,905.95).
3. El acto público se celebró el 19 de abril de 2022, con la apertura de propuestas a las 10:01 a. m.
4. El mismo 19 de abril de 2022, la entidad publicó el Acta de Apertura de Propuestas en *PanamaCompra*, en la cual dejó constancia de la participación de cuatro proponentes, a saber:



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total
1412728-1-1473	Sonda.S..A.	18-04-2022 07:47 p.m.	463,357.06
155623739-1-2016-96	DREAM TECH AND ENERGY LATAM S.A.	18-04-2022 10:19 p.m.	517,051.82
998-470-112423-60	Electronica Comercial S.A.	18-04-2022 10:58 p.m.	465,511.57
59185-80-343740-72	MDM SECURITIES, INC.	19-04-2022 09:58 a.m.	450,000.25

- El 21 de abril de 2022, se levantó y publicó el Informe de Subsanación, en el que se hizo constar que Sonda, S.A. presentó el Pacto de Integridad con el ajuste requerido; sin embargo, la empresa Dream Tech and Energy Latam S.A. no remitió las subsanaciones correspondientes.
- Luego, el 27 de abril de 2022, la entidad dio publicidad al Informe de Comisión Verificadora, calendado 26 de abril de 2022, a través del cual se recomendó adjudicar el acto público al proponente Sonda, S.A., debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.
- El dictamen de la Comisión Verificadora fue objeto de observaciones por parte de los proponentes MDM Securities Inc. y Electrónica Comercial, S.A., las cuales fueron acogidas por el Órgano Judicial, quien emitió la Resolución Administrativa N°040/2022 de 4 de mayo de 2022, por la cual anuló totalmente el referido Informe de Comisión Verificadora y ordenó, a la misma Comisión, hacer un nuevo análisis total de las propuestas.
- El 9 de mayo de 2022 se publicó el segundo Informe de Comisión Verificadora, fechado 6 de mayo de 2022, en cual los comisionados reiteraron su posición de recomendar la adjudicación del acto público a favor de Sonda, S.A.
- Contra este segundo Informe de Comisión Verificadora, las empresas MDM Securities Inc., y Electrónica Comercial, S.A. presentaron observaciones y las respectivas Acciones de Reclamo, mismas que fueron decididas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°634-2022 de 27 de mayo 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 la propuesta del Consorcio Sonda SPA.
- El 3 de junio de 2022 se levantó el tercer Informe de Comisión Verificadora, publicado en esa misma fecha en PanamaCompra, a través del cual los Comisionados decidieron mantener su recomendación de adjudicar el acto público a Sonda, S.A.
- En consecuencia, el Órgano Judicial expidió la Resolución 053-2022 de 20 de junio de 2022, por la cual adjudicó el acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269 al proponente Sonda, S.A.
- El licenciado Edgar Iglesias, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa MDM Securities Inc., presentó Recurso de Impugnación (visible de foja 018 a foja 035 del expediente jurídico del Tribunal) en contra del aludido acto administrativo, el 4 de julio 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°102-2022/TACP de 5 de julio de 2022 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* el 6 de julio del año en curso.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE



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

1. La Comisión Verificadora ni la entidad licitante, en su Resolución de Adjudicación, señalan que el proponente beneficiado con la adjudicación del acto público es un consorcio *“denominado Consorcio SONDA SPA, conformado por dos (2) empresas que tienen el mismo nombre, es decir, SONDA, S.A., pero una se encuentra registrada en la República de Panamá; y, la otra en la República de Chile, por tanto, la Comisión Verificadora se confundió al momento de verificar la propuesta del Consorcio SONDA SPA; y no verificaron el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios que debieron presentar ambas empresas, a tal punto que ni siquiera mencionan como parte de sus Informes de Verificación el cumplimiento o no del Acuerdo Consorcial presentado”* (sic).
2. El Órgano Judicial cometió un error al adjudicar el acto público a la empresa Sonda, S.A., ya que debió adjudicarlo al Consorcio Sonda SPA, *“por tanto, la referida resolución carece de legalidad, toda vez que la misma no adjudicó al proponente denominado CONSORCIO SONDA SPA”*.
3. *“Que la Fianza de Propuesta No. FIAN-15300000033753 expedida por MAPFRE PANAMÁ, S.A., presentada por el CONSORCIO SONDA SPA, establece como proponente a: SONDA, S.A.”*. En consecuencia, dicha fianza no cumple con las disposiciones del numeral 4 del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el cual señala que las fianzas deben contener el nombre del proponente. *“En el caso que nos ocupa, ha quedado claramente demostrado que el proponente lo es el CONSORCIO SONDA SPA, además que al tener las empresas panameña y chilena el mismo nombre no queda claro en la Fianza de Propuesta a cuál de las empresas SONDA, S.A., se refiere, lo cual la hace indeterminada, consecuentemente el CONSORCIO SONDA SPA, debió ser descalificado por la Comisión Verificadora”* (sic).
4. El Consorcio Sonda SPA incumplió con el requisito 7 (Declaración Jurada de Medidas de Retorsión) del pliego de cargos, porque en su propuesta incluyó dos declaraciones de la empresa panameña y una de la chilena. No aportó la declaración del consorcio.
5. El Consorcio Sonda SPA no cumplió con el requisito 8 del pliego de cargos, porque solo presentó la Certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Sonda, S.A., registrada en Panamá, pero no aportó la certificación de Sonda, S.A., inscrita en Chile.
6. El Consorcio Sonda SPA no cumplió a satisfacción el requisito 5 (Carta del fabricante o distribuidor autorizado) del apartado “Otros Requisitos”, porque ninguna de las tres notas aportadas certifica que el proponente es idóneo para la instalación y configuración de los equipos de los cuales son fabricantes o distribuidores.
7. El Consorcio Sonda SPA también incumplió con el requisito 7 (Ficha técnica de los productos ofertados) de la sección “Otros Requisitos”, puesto que las especificaciones técnicas exigen que el mezclador de audio tipo 1 tenga 12 entradas de micrófonos, pero el equipo ofertado por el consorcio solo cuenta con 8 entradas de micrófonos.
8. La propuesta de Electrónica Comercial, S.A. fue ingresada al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas con el usuario de una persona natural que no está facultada para ello, porque en la referida propuesta no se observa poder alguno a su favor. La oferta de dicha empresa debió ser ingresada por su representante legal.
9. El pliego de cargos exige la presentación de un poder de representación en caso de que la propuesta sea suscrita por una persona distinta al representante legal,



el cual debe contener las facultades expresas para actuar como representante en el acto de selección de contratista. *“Siendo ello así, el poder requerido para facultar o representar a un proponente dentro de un procedimiento de selección de contratista, debe incluir hasta el ingreso de la propuesta; toda vez que es una facultad inherente del Representante Legal, salvo que este autorice o faculte a un tercero, aspecto que no se evidencia dentro de la propuesta” (sic).*

10. La Comisión Verificadora, en reiteradas ocasiones, manifestó que MDM Securities Inc. no cumplió con el requisito 8 (Especificaciones Técnicas) de la sección “Otros Requisitos” de los términos de referencia, porque la consola mezcladora de audio digital tipo 2 que ofertó solo tiene 16 canales de entrada, no los 24 que exige el pliego.
11. Que *“consideramos que la Comisión Verificadora no tomó en consideración la modificación de los componentes de la Mezcladora de Audio – Digital Tipo 2 contenidas en la Adenda No. 1, por la cual se estableció en el literal A que la misma debía tener 16 o 24 entradas.*
Nótese que la modificación legalmente realizada a través de la Adenda No. 1, le daba la opción al proponente de ofertar una Mezcladora de Audio – Digital Tipo 2, que fuese de 16 o 24 entradas, es decir, que el equipo propuesto por nuestra representada cumplió técnicamente con las características exigidas para la Mezcladora de Audio Digital Tipo 2, ya que estas especificaciones fueron modificadas en la Adenda No. 1, por lo cual podemos comprobar que la Comisión emitió su informe en total desconocimiento de las especificaciones técnicas del objeto contractual” (sic).
12. *“Que es propicio resaltar la vulneración del principio de estricta legalidad y por ende del debido proceso, que mandata a los servidores públicos actuar conforme a las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la Contratación Pública, asegurando así un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista”.*

El apoderado especial de la actora concluyó su escrito solicitando al Tribunal que adopte las medidas correctivas de tal manera que se enderece el presente procedimiento de selección de contratista y se deje sin efecto el acto administrativo atacado. Así mismo, solicitó que el Tribunal ordene adjudicar el acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269 a favor de MDM Securities Inc., por cumplir con todos los requisitos mínimos de participación y parámetros contenidos en las especificaciones técnicas; y ofertar el precio más bajo y beneficioso para el Estado.

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 12 de julio de 2022, el Órgano Judicial publicó en *PanamaCompra*, el Informe de Conducta suscrito por la Magistrada Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, escrito que también reposa de foja 052 a 055 del expediente jurídico. En su Informe de Conducta, la entidad hizo un recuento cronológico de sus actuaciones, desde la convocatoria hasta la expedición del acto administrativo que adjudicó el acto público de marras.

De igual forma, la entidad aprovechó la ocasión para pronunciarse sobre los argumentos que fundamentan el recurso de impugnación, en los siguientes términos:

«1. No es posible adjudicarle a la empresa MDM SECURITIES, INC., la Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269 (II Convocatoria); para el “Suministro, instalación y configuración de equipamiento de audio y video para las salas de audiencias y cuartos de testigo protegido del Sistema



Penal Acusatorio”, porque su oferta no cumple con las especificaciones técnicas que exige el pliego de cargos.

2. Consta a fojas 2154 y 2155 del expediente, que la Comisión Verificadora en atención al artículo 129 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, que reglamenta el Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020, le solicitó a la empresa MDM SECURITIES, INC., aclarar y explicar la especificación técnica presentada con su propuesta correspondiente al detalle siguiente:

“... nos indiquen dentro de su propuesta las especificaciones de los equipos se (sic) cumple con el punto Mezcladora de audio digital Tipo 2, el punto (e) que dice “20 Entradas mono balanceada”.

La respuesta de la empresa MDM SECURITIES, INC., no explicó lo solicitado, enfocándose en la Mezcladora Digital de 16 Entradas, cuando la pregunta fue dirigida al punto (e) que señala 20 Entradas mono balanceadas, siendo este un detalle técnico requerido en las especificaciones técnicas exigidas en el Pliego de Cargos de la Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269 (II Convocatoria).

3. La empresa MDM SECURITIES, INC., no pudo comprobar a la Comisión Verificadora con la documentación presentada en su propuesta y tampoco con la información enviada por correo electrónico para aclarar lo consultado, que el equipo ofertado en la Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269 (II Convocatoria), efectivamente cumple con los requisitos y las exigencias técnicas del Pliego de Cargos.» (sic).

La entidad licitante no hizo solicitud alguna a esta Colegiatura.

V. ALEGACIONES DE TERCERO

El 13 de julio de 2022, el Consorcio Sonda SPA presentó sus alegaciones en interés particular ante la Secretaría General de este Tribunal, dentro del término procesal oportuno, a través de su apoderado especial: el licenciado Jorge Acosta.

El letrado inició la sustentación de defensa de su representada expresando que el fundamento del acto administrativo impugnado ha sido revisado en varias ocasiones por la Comisión Verificadora, la entidad licitante y la Dirección General de Contrataciones Públicas, quienes concuerdan que, en efecto, el Consorcio Sonda SPA sí cumple con los requerimientos mínimos obligatorios; mientras que la hoy recurrente no cumple con los requisitos indicados en el pliego de cargos.

El cuanto al señalamiento de supuesto incumplimiento del requisito 7 (Declaración Jurada de Medidas de Retorsión) de los términos de referencia, el licenciado Acosta explicó que las dos empresas que conforman el consorcio presentaron, individualmente y en conjunto, la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión. Al respecto, la declaración del consorcio se encuentra debidamente identificada por su membrete que, a la letra dice: Consorcio Sonda SPA, la cual se encuentra firmada por el representante legal del consorcio, tal como se determinó en el Acuerdo Consorcial aportado por su representada en su propuesta.

De igual forma, aclaró que, en lo atinente a la Fianza de Impugnación, el Acuerdo Consorcial es preciso al indicar que la empresa líder es Sonda, S.A., inscrita en la República de Panamá., hecho que fue obviado por la recurrente.

En lo que respecta al requisito 8 (Certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura) del pliego de cargos, se limitó a expresar que su mandante sí cumple con



dicho requerimiento.

Por otro lado, manifestó que el Consorcio Sonda SPA cumple a satisfacción con los requisitos 5 (Carta del fabricante o distribuidor autorizado) y 7 (Ficha técnica de los productos ofertados) de la sección "Otros Requisitos", en atención a las aclaraciones remitidas a la Comisión Verificadora. Además, resaltó que:

"DÉCIMO NOVENO: No es un hecho es un argumento y totalmente falso o por lo menos, no es cierto como plantea el impugnante.

Hay varias omisiones dolosas del impugnante que pretenden engañar al Tribunal a su digno cargo y que no podemos pasar desapercibido, toda vez, que todo lo actuado por el hoy impugnante durante la fase de selección de contratista fue realizado con pleno conocimiento e intención.

En primer lugar el impugnante sabía que el requerimiento incluía además de la mezcladora de 16 o 24 puertos, la exigencia de 20 entradas mono-balanceadas y, lo sabía muy bien y el modo o forma y cuántas mezcladoras para cumplir porque lo preguntó durante la Homologación, momento procesal idóneo para aclarar cualquier duda sobre la propuesta y se le respondió que debían ser dos de 16 o una 24 para poder cumplir con las 20 entradas mono-balanceada tal cual consta en la homologación realizada por la entidad.

Y la empresa en cuestión estaba clara en lo que hacía, ya que si observamos el desglose de los precios aportados, sí presentaba el requerimiento tal cual había quedado establecido en el pliego de cargos incluyendo las mezcladoras con las 20 entradas mono-balanceadas, su oferta subiría cerca de US. \$30.000.00 y no sería la propuesta de menor precio ya que de manera necesaria tendría que ser de 24 o 2 de 16.

El impugnante incumple consiente (*sic*) para bajar el precio de su oferta. Incumple sencillamente porque la mezcladora de 16 puertos no tiene posibilidad de conectividad de 20 entradas mono-balanceadas" (*sic*).

El apoderado especial del Consorcio Sonda SPA concluyó sus argumentaciones solicitando al Tribunal que confirme lo actuado por la Comisión Verificadora y la Resolución de Adjudicación N°053-2022 de 20 de junio de 2022, por la cual el Órgano Judicial adjudicó el acto público de selección de contratista N°2021-0-30-0-99-LP-023269 al Consorcio Sonda SPA.

VI. REMISIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Posteriormente, el Tribunal, mediante Oficio N°094-2022/TACP de 19 de julio de 2022, solicitó al Órgano Judicial la remisión del expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269, el cual fue recibido en la Secretaría General del Tribunal, el 20 de julio de 2022.

El referido expediente administrativo conformado por ocho (8) tomos integrados por dos mil trescientos ochenta y seis (2,386) fojas, según se desprende del Informe de Trámite de 21 de julio de 2022, visible a foja 092 del expediente jurídico.

VII. PRUEBA DE INFORME

Por medio de la Resolución N°054-2022/TACP de 25 de julio de 2022 (Prueba), publicada en el sistema electrónico en esa misma fecha, el Magistrado Sustanciador ordenó Prueba de Informe, en el sentido de solicitar a la Secretaría Nacional de Ciencia,



Tecnología e Innovación (SENACYT) para que, a través de personal idóneo, respondiera 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 (foja 115), mediante Nota N-SNAC-DS-2022-907 fechada 29 de julio de 2022 y recibida el 2 de agosto de 2022, la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) informó a este Tribunal que no cuenta con personal idóneo para dar respuesta a la prueba de informe requerida.

Frente a dicha situación, el Tribunal expidió la Resolución 058-2022/TACP de 2 de agosto de 2022 (Pruebas), a través de la cual ordenó prueba de informe a la Universidad de Panamá (Facultad de Informática, Electrónica y Comunicación) y a la Universidad Tecnológica de Panamá para que, mediante personal idóneo, respondiera ciertas interrogantes dirigidas a esclarecer ciertos puntos en el caso de marras. (Visible de folio 116 a 120).

Ambas instituciones remitieron sus respuestas. Primeramente, la Universidad Tecnológica de Panamá, mediante Nota RUTP-N-48-170-2022, calendada 9 de agosto de 2022, por la cual se adjuntó el informe elaborado por Ahlam Alia Almaeni Sánchez, Ingeniera en Sistemas y Computación, Docente de la Facultad de Ingeniería de Sistemas Computacionales de dicha casa de estudios, con licencia N°2017-043-026, quien contestó de la siguiente forma:

«1. ¿Cuál es el significado técnico y el alcance del término “integrador autorizado”?

Respuesta:

Según el significado técnico, considerado, se estima que un integrador es responsable de reunir e integrar componentes independientes de diversos proveedores y de forma autorizada. Su alcance es aportar soluciones que correspondan a necesidades específicas.

2. A su leal saber y entender, ¿el término “integrador autorizado” es sinónimo de distribuidor autorizado de productos, equipos y/o sistemas?

Respuesta:

El término “integrador autorizado”, a nuestro leal saber y entender, no es sinónimo de distribuidor autorizado de productos, equipos y/o sistemas.

3. Indique, por favor, si una empresa identificada como “integrador autorizado”, efectivamente, es un ente certificado para instalar y configurar los productos, equipos y sistemas del que es integrador.

Respuesta:

Una empresa identificada como “integrador autorizado”, efectivamente, es un ente certificado para instalar y configurar los productos, equipos y sistemas del que es integrador, considerando que cumple con los requerimientos de certificación por parte del fabricante».

Por otra parte, este Tribunal recibió contestación de la Universidad de Panamá (Facultad de Informática, Electrónica y Comunicación), a través de la Nota VIC.ADM.D.-1783-2022 de 9 de agosto de 2022, a la que se adjuntó el informe elaborado por el profesor Carlos Ávila, Director de la Escuela de Ingeniería en Mecatrónica, respondió como se muestra seguidamente:

«1. ¿Cuál es el significado técnico y el alcance del término “integrador autorizado”?

R: Son profesionales autorizados para utilizar los productos de una empresa reconocida, por ejemplo, SIEMENS. Con esto proporcionan un servicio integral y de calidad a las



industrias que utilizan este equipamiento, o a aquellas que desean usarlo. Se preocupan del proyecto completo, incluyendo la compra de productos, realización de planos, tableros y de todo aquello que se necesite para cumplir con sus requerimientos.

2. A su leal saber y entender, ¿el término “integrador autorizado” es sinónimo de distribuidor autorizado de productos, equipos y/o sistemas?

R: El término “integrador autorizado” es muy poco usado, pero sí tienen todas las características de un “distribuidor autorizado”. Podríamos dar como ejemplo, el uso de sus productos en soluciones de automatización.

3. Indique, por favor, si una empresa identificada como “integrador autorizado”, efectivamente, es un ente certificado para instalar y configurar los productos, equipos y sistemas del que es integrador.

R: Al ser integrador SIEMENS certificado cuenta con todas las condiciones para poner en marcha proyectos de manera rápida y con excelentes resultados».

De una lectura integral del resultado de las pruebas de informe, se desprende que la calidad de integrador autorizado de una empresa lleva inherente la de distribuidor autorizado.

Corresponde ahora adentrarnos en el análisis de la causa, a efectos de resolver el debate que sustenta el recurso de impugnación impetrado.

VIII. 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 58. Licitación pública. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

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

1. ...
8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.
9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

...”. (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 medular es determinar si la entidad actuó de conformidad con el ordenamiento jurídico cuando decidió cancelar el acto público de marras, 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 conformidad con el Acta de Apertura de Propuestas, visible en el portal electrónico, el 19 de abril de 2022, se efectuó la apertura de las propuestas participantes, en el Salón de Reuniones de la Dirección de Abastecimiento y Almacén del Órgano Judicial. En dicha acta se dejó constancia de las incidencias acaecidas, particularmente las deficiencias de la propuesta del oferente Dream Tech and Energy Latam, S.A.

Mediante Resolución Administrativa N°035/2022 de 18 de abril de 2022, publicada en *PanamaCompra* el 27 de abril de 2022, la entidad licitante designó a los miembros que conformarían la Comisión Verificadora, quedando constituida así:



RESUELVE:

PRIMERO: Designar, sujetos al cumplimiento de la normativa en materia de Contrataciones Públicas, para conformar la Comisión Verificadora del presente Acto Público vigente en la República de Panamá, a los siguientes profesionales idóneos:

Nombre	Cédula	Profesión/Cargo	Entidad en la que labora
Ricardo Moreno Campos	3-73-2741	Ingeniero Electrónico	Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental
Kateila Gómez	2-708-163	Licenciada en Ingeniería de Sistemas Computacionales	Universidad Tecnológica de Panamá
Marixenia Pitti Correa	4-731-2274	Analista en Sistemas y Métodos Informáticos III	Órgano Judicial

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación de la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", junto con el Informe de Comisión que será presentado posteriormente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 68 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
Magistrada Presidenta
Corte Suprema de Justicia



El mismo 27 de abril de 2022, la entidad dio publicidad al Informe de la Comisión Verificadora, calendado 26 de abril de 2022, cuya conclusión se muestra a continuación:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **Sonda S.A.**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los veinte (26) días del mes de abril de dos mil veintidós (2022).

Fundamento legal: Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma: 
Nombre: Ricardo Moreno
Cédula: 3-73-2741

Firma: 
Nombre: Kateila Gómez
Cédula: 2-708-163

Firma: 
Nombre: Marixenia Pitti Correa
Cédula: 4-731-2274

Ante esta recomendación, MDM Securities Inc., y Electrónica Comercial presentaron observaciones contra el referido Informe de Comisión, las cuales fueron acogidas por la entidad licitante. Consecuentemente, el Órgano Judicial profirió la Resolución Administrativa N° 040/2022 de 5 de mayo de 2022, por la cual anuló totalmente el referido Informe de Comisión y ordenó un nuevo análisis de las propuestas.

Con motivo de dicha orden de la entidad licitante, la Comisión volvió a instalarse y emitió su dictamen por medio del segundo Informe de Comisión Verificadora, fechado 6 de mayo de 2022 y lo incorporó al registro electrónico del acto público el 9 de mayo del año en curso, en el que reiteró su postura, en los siguientes términos:



RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado a la empresa Sonda S.A, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, el día (6) del mes de mayo de dos mil veintidós (2022).

Fundamento legal: Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma: 
Nombre: Ricardo Moreno
Cédula: 3-73-2741

Firma: 
Nombre: Kateila Gómez
Cédula: 2-708-163

Firma: 
Nombre: Marixenia Pitti Correa
Cédula: 4-731-2274

Conocida la ratificación del criterio de los Comisionados, MDM Securities Inc. y Electrónica Comercial, S.A. volvieron a presentar observaciones, sobre las cuales la entidad no se pronunció, por lo que formalizaron las respectivas Acciones de Reclamo. Estas fueron decididas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°634-2022 de 27 de mayo de 2022, en la cual ordenó: anular parcialmente este último Informe de Comisión Verificadora; y realizar un nuevo análisis parcial de la propuesta del Consorcio Sonda, S.A.

En acatamiento a la orden del referido órgano de control, la Comisión Verificadora se instaló nuevamente y plasmó su criterio en el tercer Informe de Comisión, calendado 3 de junio de 2022, publicado en *PanamaCompra* en esa misma fecha, en el que los señores Comisionados confirmaron su recomendación de adjudicar el acto público de marras al proponente Sonda, S.A.:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado a la empresa Sonda S.A, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, el día (3) del mes de junio de dos mil veintidós (2022).

Fundamento legal: Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma: 
Nombre: Ricardo Moreno
Cédula: 3-73-2741

Firma: 
Nombre: Kateila Gómez
Cédula: 2-708-163

Firma: 
Nombre: Marixenia Pitti
Correa
Cédula: 4-731-2274

Posteriormente, el Órgano Judicial expidió la Resolución de Adjudicación N°053-2022 de 20 de junio de 2022, por la cual adjudicó el acto público de selección de contratista N°2021-0-30-0-99-LP-023269 al Consorcio Sonda SPA., fundamentándose en el tercer Informe de Comisión Verificadora.

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



a. La propuesta de MDM Securities, Inc., por B/. 450,000.00.

Supuesto incumplimiento del requisito 8 del apartado “Otros Requisitos”.

La propuesta de la parte actora corresponde al precio más bajo ofertado dentro del acto público de marras. Esta entregó toda la documentación exigida en el pliego de cargos, pero la Comisión Verificadora le endilgó el incumplimiento del requisito 8 (Especificaciones Técnicas) de la sección “Otros Requisitos” de los términos de referencia, porque la consola mezcladora de audio digital tipo 2 que ofertó solo tiene 16 entradas mono-balanceadas, no las 20 que exige el pliego.

Según se observa en el último Informe de la Comisión, se le solicitó al proponente la respectiva aclaración sobre este punto; sin embargo, a juicio de los Comisionados, la empresa no aclaró la interrogante.

Por su parte, el Órgano Judicial explicó en su Informe de Conducta que la respuesta de la recurrente se enfocó en la mezcladora digital de 16 entradas, cuando la pregunta fue dirigida al punto (e) que señala 20 entradas mono-balanceadas, que se trata de un detalle requerido en las especificaciones técnicas exigidas en el pliego de cargos.

En su defensa, la impugnante alegó que la Comisión Verificadora no tomó en consideración la modificación de los componentes de la mezcladora de audio digital tipo 2 contenidas en la Adenda No. 1, en la que se estableció, en el literal “a”, que la misma debía tener 16 o 24 entradas, de modo que el equipo ofertado por esta empresa sí cumplió técnicamente con las características listadas en el pliego.

Pues bien, a efectos de resolver el debate acerca del cumplimiento o no de este requisito, el Tribunal estima conveniente repasar el requerimiento técnico de la consola mezcladora de audio digital tipo 2, de conformidad con la Adenda N°1 del pliego de cargos. Veamos:

8	14	Mezcladora de audio digital – Tipo 2	a. Mezcladora de 16 o 24 de entradas mínimo. OBSERVACIÓN: Se hace referencia en el punto (n.) al procesador de tipo de efecto Pitch, incluido en la mezcladora, para la distorsión de la voz, utilizado para testigo protegido. b. Balanceadas XLR c. Phantom Power d. Montaje a rack, 4u. e. 20 Entradas mono balanceada. f. 2 Entradas Hi-z g. 2 Entradas estéreo RCA. h. 8 Salidas auxiliares XLR i. 2 Salidas principales (main) j. Funciones inalámbrica (wifi) y configuraciones digitales k. Puerto USB, comunicación PC l. Ecualizador gráfico de 31 bandas, ecualizador paramétrico de 4 bandas, procesadores de dinámica, compresor, supresión automática y limitador. m. Puerta de ruido n. Procesador de efectos reverb, delay, chorus, pitch.
---	----	---	---



A foja 2154 del expediente administrativo se halla el correo electrónico que la Comisión Verificadora remitió a la hoy impugnante, mismo que es del tenor siguiente:

De: Marixenia Pitti Correa [mailto:marixenia.pitti@organojudicial.gob.pa]
Enviado el: viernes, 6 de mayo de 2022 9:45 a. m.
Para: luisa.murillo@mdm.com.pa
CC: Kateila Gomez; Ricardo Moreno; Yasury Graell
Asunto: Re: Atención: 2021-0-30-0-99-LP-023269

Buenas tardes Licenciada Murillo:

Como parte de la comisión evaluadora de la licitación 2021-0-30-0-99-LP-023269, requerimos que antes de las 2:00 pm, nos indiquen dentro de su propuesta las especificaciones de los equipos se cumple con el punto Mezcladora de audio digital Tipo 2, el punto (e) que dice "20 Entradas mono balanceada".

Quedamos en espera de su respuesta.

Atentamente:

Las Comisión evaluadora.

Nótese que el cuestionamiento va dirigido al atributo enunciado en el literal "e.", el cual debe tener la consola en mención.

Ahora, revisemos la respuesta de la respuesta de la empresa MDM Securities Inc., según se observa a foja 2155 del expediente administrativo:

Zimbra:

yasury.graell@organojudicial.gob.pa

RE: Atención: 2021-0-30-0-99-LP-023269

De : Luisa Murillo <luisa.murillo@mdm.com.pa>

Asunto : RE: Atención: 2021-0-30-0-99-LP-023269

Para : 'Marixenia Pitti Correa' <marixenia.pitti@organojudicial.gob.pa>

CC : 'Kateila Gomez' <kateila.gomez@utp.ac.pa>, 'Ricardo Moreno' <rmoreno@gaig.gob.pa>, 'Yasury Graell' <yasury.graell@organojudicial.gob.pa>

vie, 06 de may de 2022 14:05

📎 5 ficheros adjuntos

Buenas Tardes
Un placer saludarle,

Muchas gracias por su correo, de acuerdo a la especificaciones propuesta en pliego de Cargos, Adenda I, tenemos a bien informarle que nuestra empresa, para el renglón 7 Mezcladora Digital tipo 1

Mezcladora de 16 o 24 de entradas mínimo.
OBSERVACIÓN: Se hace referencia en el punto (n.) al procesador de tipo de efecto Pieth, incluido en la mezcladora, para la distorsión de la voz, utilizado para testigo protegido.

Coloco una Mezcladora Digital de 16 Entradas, haciendo referencia, lo indicado en el pliego de Cargos.

8	14	Mezcladora de audio digital - Tipo 2	a. Mezcladora de 16 o 24 de entradas mínimo. OBSERVACIÓN. Se hace referencia en el punto (n.) al procesador de tipo de efecto Pieth incluido en la mezcladora para la distorsión de la voz, utilizado para testigo protegido
---	----	--------------------------------------	---

Agradeciendo de antemano

...

Del contenido de dicho mensaje se desprende que el proponente MDM Securities Inc. evadió la respuesta a la interrogante de la Comisión. En cambio, se refirió al renglón 7, correspondiente a la mezcladora digital tipo 1 y transcribió el requisito "a." del renglón 8, relacionado con la mezcladora digital tipo 2. Aunado a lo anterior, en el libelo del recurso,



la actora insiste en defender el cumplimiento del literal “e.”, con el contenido del literal “a.”, los cuales atienden a características diferentes.

Al revisar la propuesta de la impugnante, se aprecia que en el archivo titulado **PROPUESTA OJ PARTE IV.pdf** se detallan las especificaciones técnicas de la mezcladora de audio digital tipo 2, así:

DAM

16 In 16 out DSP audio processor

Especificaciones	
Modelo No.	DAM 16X16
Entrada de Canal	16 balance, Mic/line level
Stereo Entrada	2 RCA
Connectores	3.81 mm Phoenix Contact, 12-pin, XLR
Input Impedancia	(CH1 to CH14) 11.5KΩ, (CH15 to CH16) HI-z
Nivel Maximo de entrada	14dBu/Line, -7dBu/Mic
Phantom Power	+48VDC, 10mA, selectable per input
Salida de Canal	16 balance, line level
Salida de Independencia	150Ω
Aux Salida	4 XLR
Main Output	2
Frecuencia Response	20Hz-20kHz(+/-0.5dB)/Line 20Hz-20kHz(+/-1.5dB)/Mic
THD+N	-90dB(@12dBu,1kHz,A-wt)/Line -86dB(@-7dBu,1kHz,A-wt)/Mic
SNR	105dB(@12dBu,1kHz,A-wt)/Line 95dB(@-7dBu,1kHz,A-wt)/Mic
USB	Micro-B tipo, free driver
RS232	Serial puerto de comunicación
TCP/IP	RJ-45, Opcional
LED Indicador	Power, Link, +48V, Input and Output Audio signal
Voltage	AC100V--240V 50/60 Hz
Dimensiones	44mmx483mmx210mm
Net Weight	2.8kg
Operating Temperature	-20°C--80°C
Cooling System	Active, Faninside
Integrated DSP	
Señal Processor	Signal Processor 32-bit fixed floating-point DSP 300MHz
Audio Latencia	Audio Latency < 1ms
A/D and D/A Converters	A/D and D/A Converters 24-bit
Rate	48KHz
Tipo de montaje	Rack Mountaje
Ports	USB to PC



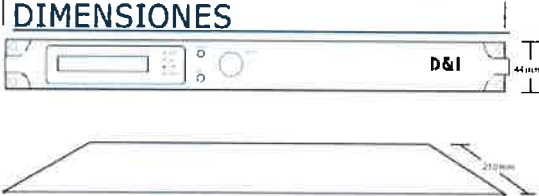
DESCRIPCION

El procesador de audio DAM 16X16 combina Auto Mixer, Matrix Mixer y Feedback supresor en un procesador DSP especialmente diseñado. El DAM 16X16 incluye 16 entradas analógicas de micrófono/linea, 16 salidas analógicas para satisfacer las necesidades de una amplia gama de aplicaciones de procesamiento de audio, como salas de juntas, salas de conferencias medianas/grandes, salas de audiencias, auditorios y salas de usos múltiples.

CARACTERISTICAS

- Entrada analógica de 16 canales y salida analógica de 16 canales, micrófono o interruptor de entrada de línea
- Interruptor de +48V por canal de entrada
- AFC en cada entrada
- AUTO-MIX y MATRIC-MIX
- 31 PEQS por entrada y -- 31 PEQS por salida
- Ecualizador paramétrico de 4 bandas Conexión de controlador USB libre, conector RS232/485 para control central Compresor, limitador puerta de ruido
- Procesador de efectos de reverb, delay y chorus 16-channel analog input and 16-channel analog output, Microphone or Line in switch, Compressor, limiter
- Noise gate
- Reverb, delay, chorus effects processor and pitch

DIMENSIONES



Como se observa, en el documento aportado por la recurrente sí establece el cumplimiento del inciso “a.”, pero no expresa que el equipo ofertado tiene las 20 entradas mono-balanceadas como lo exige el literal “e.”.

Antes de finalizar este apartado, consideramos prudente señalar que el cambio a la referida especificación técnica se hizo a solicitud de MDM Securities Inc., durante la reunión de homologación celebrada el 17 de diciembre de 2021, con motivo de la primera convocatoria de este acto público; en razón de ello, resalta que precisamente la misma empresa que propuso la modificación de este requisito en el pliego de cargos, se haya equivocado al momento de su cumplimiento.

Ahora bien, la solicitud de modificación *in comento* fue técnicamente avalada, revisada y aprobada por la Autoridad Innovación Gubernamental (AIG), según consta en el



Certificado de Revisión Técnica, emitido el 4 de enero de 2022, visible en *PanamaCompra*.

Así, tomando en cuenta que la Comisión Verificadora hizo uso de la facultad de solicitar aclaraciones, tal como lo dispone el artículo 129 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, y la hoy impugnante no contestó lo peticionado; además del hecho de que su propuesta no indica si el producto ofertado cumple con el detalle requerido por la entidad, se concluye que MDM Securities Inc. no cumple con el requisito 8 del apartado “Otros Requisitos” de los términos de referencia. En consecuencia, procedemos a examinar la siguiente oferta.

b. La propuesta del Consorcio Sonda SPA, por B/. 463,3457.06.

El Consorcio SPA, conformado por las empresas homónimas Sonda, S.A. (una registrada en Chile y otra en la República de Panamá) presentó la segunda oferta de mejor precio, acompañada de toda la documentación requerida en los términos de referencia y fue beneficiada con la adjudicación del acto público. No obstante, la recurrente indicó que esta propuesta no cumplió a satisfacción con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos. En este sentido, apuntó que la Comisión Verificadora no evaluó el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios que debieron presentar ambas empresas, toda vez que en ninguno de sus Informes mencionó el cumplimiento o no del Acuerdo Consorcial aportado (Requisito 2 del Pliego de Cargos).

Al amparo del mismo argumento, la recurrente sostuvo que la Fianza de Propuesta (Requisito 1) proporcionada por el Consorcio Sonda SPA no cumple con la disposición del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, debido a que esta fue expedida indicando como proponente a Sonda, S.A., no al Consorcio Sonda SPA; y además no dejó claro a cuál de las dos empresas que conforman el consorcio corresponde.

En igual línea de planteamientos, apuntó que la propuesta del Consorcio Sonda SPA tiene otra falencia, pasada por alto por la Comisión, concretamente en lo atinente al requisito 7 (Declaración Jurada de Medidas de Retorsión), porque remitió una declaración de la compañía chilena y dos de la panameña; es decir, no suministró la declaración del consorcio.

Asimismo, la parte actora señaló que, a efectos de satisfacer el requisito 8 (Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura), el Consorcio Sonda SPA solamente aportó la documentación relacionada con la empresa panameña, mas no de aquella inscrita en Chile, en abierta violación al artículo 13 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el cual dispone que las personas que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del sistema electrónico.

Igualmente, la impugnante alegó que el Consorcio Sonda SPA no satisfizo el requisito 5 de “Otros Requisitos” (Carta de Distribuidor Regional), porque ninguna de las tres notas aportadas certifica que el proponente es idóneo para la instalación y configuración de los equipos de los cuales son fabricantes o distribuidores.

El último punto controvertido por MDM Securities Inc., en lo que respecta a la propuesta del Consorcio Sonda SPA, es el requisito 7 (Ficha técnica de los productos ofertados) de la sección “Otros Requisitos”, porque las especificaciones técnicas exigen que el mezclador de audio tipo 1 tenga 12 entradas de micrófonos, pero el equipo ofertado por el consorcio solo cuenta con 8 entradas de micrófonos.



El Consorcio Sonda SPA se presentó en este proceso como tercero en interés particular y expuso su parecer en cuanto a los señalamientos de la actora, haciendo hincapié en que su propuesta ha sido revisada en varias ocasiones y, en todas ellas, se ha determinado que sí cumple con los requerimientos mínimos obligatorios. Asimismo, procedió a defender cada requisito que MDM Securities Inc., estima que fueron incumplidos (ver páginas 5 y 6 de esta resolución).

i. Supuesto incumplimiento de los requisitos mínimos de obligatorio cumplimiento 1, 2, 7 y 8 del Pliego de Cargos.

El punto de partida de todos los señalamientos de la parte actora lo es el supuesto incumplimiento del requisito 2, en el sentido de que el proponente no aportó el Acuerdo Consorcial, tal como lo dispone el pliego de cargos:

- 2 Certificado de existencia del Proponente. De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la certificación del Registro Público de encontrarse registrada en Panamá o de la autoridad competente del país de constitución, cuando se trata de persona jurídica extranjera no registrada en Panamá. Cuando se trate de un consorcio o de unión temporal debe adjuntarse el acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental. Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. Observación: Para todos los efectos legales, se entiende por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presente una oferta en un acto de selección de contratista.

Al estudiar la propuesta del Consorcio Sonda SPA, se aprecia claramente que este oferente sí acreditó la conformación del consorcio, según el Acuerdo visible en el archivo titulado **7-Acuerdo Consorcial.pdf** de la propuesta electrónica:



Acuerdo de Constitución de Consorcio o de Asociación Accidental.

Panamá, 12 de Enero del 2022.

Estimados Señores.
ORGANO JUDICIAL
Ciudad de Panamá

Honorables,

En fiel cumplimiento de los requisitos de las bases declaramos bajo gravedad de juramento lo siguiente:

1. Nuestra participación será un **CONSORCIO**.
2. El nombre del consorcio es **CONSORCIO SONDA SPA**
3. Estará conformado por las empresas:
 - a. **SONDA, S. A.** sociedad constituida de conformidad con las leyes de la República de Panamá, debidamente registrada en el Registro Público de Panamá a Ficha: 1473, Rollo: 1412728, R.U.C.: 1412728-1-1473, D.V.: 2, con domicilio en PH Torre Centenario, Piso 18, Costa del Este, Panamá, Teléfono: +507 378-2400 y correo electrónico victor.betancourt@sonda.com, y
 - b. **SONDA, S.A.** sociedad debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Chile, debidamente inscrita en el Registro Público de Chile a RUT 83628100 – 4, la cual se encuentra inscrita en fojas 11312 número 6199 del Registro de Comercio de Santiago del año 1974, con domicilio en Teatinos número 500, comuna de Santiago, Región Metropolitana, Chile, Teléfono: +56-2 2657 50 00, y correo electrónico de contacto cesar.echevers@sonda.com



8. Declaramos que los términos, las condiciones y la extensión de la participación de los miembros del consorcio o asociación accidental, en la presentación de su propuesta o ejecución del contrato, no podrán modificarse sin el consentimiento previo y por escrito de **EL ORGANO JUDICIAL**.

Estando las partes de acuerdo, se firma el presente documento, en la Ciudad de Panamá, a los 12 días del mes de Enero de 2022.

Atentamente,


Victor Manuel Betancourt. (Apoderado legal de SONDA S. A.)


Cesar Alberto Echevers Rodriguez (Apoderado Especial de SONDA, S.A.)


Victor Manuel Betancourt. (Representante legal de CONSORCIO SONDA SPA)



Con lo anterior, se constata el cumplimiento del referido requisito.

Por otro lado, en cuanto al supuesto incumplimiento del requisito 1 (Fianza de Propuesta), observa el Tribunal que la misma indica que el proponente es Sonda S.A., sin entrar a distinguir si es la empresa panameña o chilena. Sin embargo, contrario a lo argumentado, ello no es óbice para desestimar la oferta; por lo tanto, esta exigencia se tiene como satisfecha.

En lo que concierne al requisito 7 (Declaración Jurada de Medidas de Retorsión), la propuesta del Consorcio Sonda SPA presentó tres declaraciones, visibles en el archivo denominado **10-Declaracion Jurada de Medidas de Retorsión.pdf**:

La primera declaración corresponde a la sociedad Sonda, S.A., inscrita en Panamá:



MODELO DE DECLARACIÓN JURADA
(Para aplicación de Medidas de Retorsión)

Panamá, 13 de abril del 2022.

Magistrada
Maria Eugenia Lopez Arias
Estimada Señora Presidenta
Órgano Judicial
E.S.D.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 48 de 26 de octubre de 2016, el suscrito Victor Manuel Betancourt, varón, Venezolano, mayor de edad, casado, con cédula de identidad personal N° E-8-163652, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Apoderado Legal de la sociedad **SONDA S.A.**, debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá debidamente inscrita en el Registro Público de Panamá, a Ficha 1473, Rollo 1412728, Imagen 1, con domicilio en Costa del Este, PH Centenario (Edificio Towerbank) piso 18 con teléfono 378-2400 declaro lo siguiente:



La segunda es de la sociedad Sonda, S.A., registrada en Chile:



MODELO DE DECLARACIÓN JURADA
(Para aplicación de Medidas de Retorsión)

Panamá, 12 de abril del 2022.

Magistrada
Maria Eugenia Lopez Arias
Estimada Señora Presidenta
Órgano Judicial
E.S.D.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 48 de 26 de octubre de 2016, el suscrito Cesar Alberto Echevers Rodriguez, varón, Panameño, mayor de edad, casado, con cédula de identidad personal N°8-319-651, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Apoderado Especial de la sociedad SONDA, S.A., debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Chile debidamente inscrita en el Registro Público de Chile, en Fojas 11312 número 6199, con domicilio en Teatinos número 500, comuna de Santiago, Región Metropolitana, Chile con teléfono +56-2 2657 50 00 declaro lo siguiente:



Ahora bien, la tercera declaración solo alude a la sociedad panameña, pero se encuentra debidamente identificada con el membrete del Consorcio Sonda SPA y signada por el representante legal de este:



CONSORCIO SONDA SPA

MODELO DE DECLARACIÓN JURADA
(Para aplicación de Medidas de Retorsión)

Panamá, 13 de abril del 2022.

Magistrada
Maria Eugenia Lopez Arias
Estimada Señora Presidenta
Órgano Judicial
E.S.D.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 48 de 26 de octubre de 2016, el suscrito Victor Manuel Betancourt, varón, Venezolano, mayor de edad, casado, con cédula de identidad personal N°E-8-163652, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Apoderado Legal de la sociedad SONDA S.A., debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá debidamente inscrita en el Registro Público de Panamá, a Ficha 1473, Rollo 1412728, Imagen 1, con domicilio en Costa del Este, PH Centenario (Edificio Towerbank) piso 18 con teléfono 378-2400 declaro lo siguiente:





4. Que en la ejecución del procedimiento de selección de contratista de que se trate y de las obligaciones dimanantes de ésta, el valor de sueldos, bienes, servicios, obras públicas, arrendamientos, valores, títulos o fondos a proveer por parte de la persona natural o jurídica, de Derecho Público o de otra índole, correspondiente o cualquier combinación de estos, proveniente de Estados a los cuales se le aplican medidas de retorsión conforme a la presente Ley 48 del 26 de Octubre del 2016, no superará el diez (10%) del valor total del acto público o contratación pública de que se trate, o el diez por ciento (10%) del valor anual de dicho acto público o contratación pública, si ésta es de naturaleza renovable o recurrente, en cada periodo para el cual sea renovado o extendido.

Dada en la ciudad de Panamá, al 13 día del mes de abril de 2022



Víctor Manuel Betancourt
Cedula: E-8-163652
SONDA S.A.

M. Aracelis L. Lewis P., Notaria Especial
de San Miguelito, con Cédula No. S-477-749

CERTIFICO:

La (s) Persona (s) a quien (es) conozco ha (n)
firmado este documento en mi presencia y en la
de los testigos que suscriben con lo consignado
estas firmas son auténticas.

Panamá, 16 de Abril 2022



LIDIA

Lidia Aracelis Lewis Pineda
Notaria Especial de San Miguelito

Recordemos que el procedimiento de selección de contratista no es un fin en sí mismo, al contrario, se trata de una herramienta que utiliza la Administración para satisfacer las necesidades de la colectividad. Por lo tanto, el propósito es perfeccionar la contratación que dará respuesta a los requerimientos de la entidad licitante, de modo que resultaría contraproducente aplicar un formalismo excesivo en la valoración de las propuestas.

En virtud de lo anterior, para este Tribunal, la Declaración Jurada aportada por el Consorcio Sonda SPA, cuyo membrete indica claramente que su contenido corresponde a la declaración que hacen ambas empresas en conjunto, es válido, aun cuando se cometió el error de no incorporar los datos de la empresa radicada en Chile.

Por otra parte, en cuanto al requisito 8 (Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura), constata el Tribunal que, en efecto, el proponente solamente aportó la documentación relacionada con la empresa panameña.

Pese a ello, no se configura el incumplimiento alegado por la recurrente, toda vez que, de conformidad con el punto 6 del Acuerdo Consorcial, la empresa líder es Sonda, S.A., registrada en Panamá, y estará a cargo de cumplir con el objeto contractual. Veamos:

6. Para la Licitación Pública **2021-0-30-0-99-LP-023269**, hemos definido las responsabilidades de los integrantes del **CONSORCIO SONDA SPA** como se describe a continuación:

- a. **SONDA, S.A.:** con RUT 83.628.100-4, aportará experiencia y soporte a la administración del contrato.



- b. **SONDA, S. A.:** con RUC 1412728-1-1473, será la empresa líder del **CONSORCIO SONDA SPA** y se encargará de suministrar, instalar y la configuración de los equipos con sus respectivos soporte y garantía; además de la facturación y la gestión de Cobranza.

Adicionalmente, recordemos que la documentación de que trata este requisito es de profesiones reservadas para nacionales, de modo que es un despropósito exigirlos a una empresa extranjera cuyo personal foráneo no ejecutará las actividades requeridas por la entidad.

En atención a las consideraciones que anteceden, el Tribunal es del criterio de que el Consorcio Sonda SPA sí cumple con los requisitos 1, 2, 7 y 8 del pliego de cargos.

ii. Supuesto incumplimiento de los requisitos 5 y 7 de la sección “Otros Requisitos”.

Igualmente, la impugnante alegó que el Consorcio Sonda SPA no satisfizo el requisito 5 de “Otros Requisitos” (Carta de Distribuidor Regional), porque ninguna de las tres notas aportadas certifica que el proponente es idóneo para la instalación y configuración de los equipos de los cuales son fabricantes o distribuidores.

Además, señaló el incumplimiento del requisito 7 (Ficha técnica de los productos ofertados) de la sección “Otros Requisitos”, porque las especificaciones técnicas exigen que el mezclador de audio tipo 1 tenga 12 entradas de micrófonos, pero el equipo ofertado por el consorcio solo cuenta con 8 entradas de micrófonos.

A efectos de dilucidar la polémica respecto del requisito 5, este Tribunal Colegiado ordenó Pruebas de Informe a dos instituciones académicas con especialistas en el campo de la informática (véanse páginas 6 a la 8 de la presente resolución).

Paradójicamente, las respuestas al cuestionamiento particular sobre la utilización del término integrador autorizado como sinónimo de distribuidor autorizado fue contradictorio. No obstante, al analizar las respuestas de ambos entes en conjunto, se infiere que la calidad de distribuidor autorizado de los productos, equipos y/o sistemas es inherente a la figura de integrador autorizado. Ello es así, toda vez que, al estar una empresa debidamente autorizada para instalar y configurar los productos, equipos y/o sistemas de determinadas marcas, por extensión tiene la anuencia del fabricante o distribuidor regional para la distribución de estos.

En este orden de ideas habría que tener presente lo dispuesto en el artículo 11 del Código Civil, en el sentido de que *“las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte...”*. Y en este caso, ambas opiniones técnicas de las dos máximas casas de estudios superiores del país, han sido coincidentes en afirmar que el servicio del integrador conlleva una necesaria relación con el fabricante o dueño de la marca de un producto, equipo o sistema informático.

De lo que se deduce que el integrador bien puede representar al fabricante, por medio de brindar servicios técnicos certificados; ya no tanto como un mero vendedor (suplidor) de sus bienes, sino como un agente representante de la calidad de su marca en términos más generales.



Se trata, pues, de una categoría generalizada que va orientada a la alta especialización de los servicios.

Así las cosas, esta Colegiatura considera que el Consorcio Sonda SPA sí cumple con el requisito 5 de "Otros Requisitos" (Carta de Distribuidor Regional).

Por otro lado, ya la parte actora había hecho el señalamiento del supuesto incumplimiento del requisito 7 (Ficha técnica de los productos ofertados) de la sección "Otros Requisitos", mediante sus observaciones de fecha 28 de abril de 2022. En consecuencia, este Tribunal estima que, habiéndose sometido la propuesta del Consorcio Sonda SPA a una nueva evaluación, que dio como resultado el tercer Informe de Comisión Verificadora, sin que en él se haya indicado que se incumplió con dicho aspecto técnico, amén de las dos valoraciones realizadas por la Comisión anteriormente, este Tribunal respeta el criterio de los Comisionados sobre el cumplimiento de la referida exigencia.

Como resultado del análisis realizado, el Tribunal coincide con el criterio vertido por la Comisión Verificadora, en el sentido de que el acto público de marras debe ser adjudicado al Consorcio Sonda SPA, toda vez que cumple a satisfacción con todos los requisitos de los términos de referencia.

Antes de finalizar, esta Colegiatura considera prudente recordarle al Órgano Judicial la importancia de cumplir con el Principio de Publicidad, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública y que reza así:

«Artículo 30. Principio de publicidad. Todas las entidades reguladas por esta Ley están obligadas a divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratista que realicen y los contratos que celebren.

La Dirección General de Contrataciones Públicas garantizará que los actos que se realicen en los procedimientos de selección de contratista que celebren las diferentes instituciones del Estado y en la etapa contractual sean debidamente publicados y motivados por las entidades contratantes, de conformidad con los mecanismos que establece esta Ley.

Por consiguiente, podrán ser conocidos por los proponentes, contratistas y terceros interesados a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos darán publicidad a los procedimientos de selección de contratista por medio del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" para que el más amplio grupo de posibles proponentes y el público en general estén enterados.
2. Los servidores públicos prepararán los pliegos de cargos y demás documentos en un lenguaje claro, preciso y conciso.
3. Los actos de apertura de propuestas y los realizados por vía electrónica estarán abiertos al público.
4. Los servidores públicos pondrán a disposición de los posibles proponentes los pliegos de cargos y demás documentación e información relevante desde el momento en que se anuncia la convocatoria del acto público respectivo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" hasta que finaliza la etapa contractual.
5. Los servidores públicos elaborarán los instructivos y manuales de forma clara y concisa».

En el registro electrónico del acto público en estudio hace falta mucha información que únicamente reposa en el expediente administrativo. Al respecto, el artículo 172 de la Ley



22 de 2006 obliga a todas las entidades a *«publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación y en la etapa contractual»*.

Entendemos que en actos públicos cuyo objeto contractual es complejo, como en el caso que nos ocupa, se produzca un gran volumen de documentos; sin embargo, la norma es clara y no deja a discreción de las entidades la publicación o no de la documentación.

En igual sentido, exhortamos al Órgano Judicial a que, cuando en un procedimiento de selección de contratista se hagan modificaciones al pliego de cargos, incorpore en la plataforma electrónica el respectivo pliego consolidado, en acatamiento al contenido del artículo 54 de la Ley 22 de 2006, el cual dispone que: *«Cuando el pliego de cargos sea objeto de modificaciones que afecten la preparación de las propuestas, debido a cambios realizados en sus condiciones especiales, especificaciones técnicas y en las exigencias sobre presentación de información por parte de los proponentes, la entidad licitante deberá consolidar el documento de pliego de cargos con todas las reformas efectuadas y publicarlo conjuntamente con la última adenda en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"»*.

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 N°053-2022 de 20 de junio de 2022, proferida por el **ÓRGANO JUDICIAL**, a través de la cual adjudicó el acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269 a Sonda, S.A. (Consortio Sonda SPA), por la suma de CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE BALBOAS CON SEIS CENTÉSIMOS (B/.463,357.06).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°04-19-69145-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, S.A., por la suma de SESENTA MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON SESENTA CENTÉSIMOS (B/.60,690.60), según Diligencia de Consignación N°101-2022 de 4 de julio de 2022, visible a folio 037 del expediente jurídico de este Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER al ÓRGANO JUDICIAL el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del acto público de selección de contratista por Licitación Pública N°2021-0-30-0-99-LP-023269, conformado por ocho (8) tomos integrados por dos mil trescientos ochenta y seis (2,386) fojas, según se desprende del Informe de Trámite de 21 de julio de 2022, visible a foja 092 del expediente jurídico.

CUARTO: 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.

QUINTO: 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.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°131-2022, 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; Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado

[F] NOMBRE Firmado
ARANDA digitalmente por [F]
RIOS JOSE NOMBRE ARANDA
ALEXANDER - ID RIOS JOSE
ID 2-708-758 ALEXANDER - ID
 2-708-758
 Fecha: 2022.08.17
 14:48:53 -05'00'

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado



MANUEL BECKFORD
Secretario General

