



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 259-2022

RECURRENTE: CONFECCIONES COMODORO, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022, emitida por el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, por medio del cual se declaró desierto el acto público N°2022-0-03-0-08-CM-051739.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.245-2022-Pleno/TACP de 29 de noviembre de 2022
(Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 29 de



agosto de 2022, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 29 de septiembre de 2022, hasta las 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista por contratación menor N°2022-0-03-0-08-CM-051739, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL”**.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 29 de septiembre de 2022, desde las 10:01 de la mañana, siendo recibidas las siguientes propuestas:

RADITEK INC.					Ver Propuesta			
Descripción del # Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
1 Tela de camuflaje	4,600 metros de tela ripstop cuadrículado para confeccionar uniformes de faena, ver especificaciones en el pliego de cargos.	4600	Metro	4,600 metros de tela ripstop cuadrículado para confeccionar uniformes de faena, ver especificaciones en el pliego de cargos.	4600	B/. 8.44	B/. 38,824.00	---
							Impuestos	B/. 2,717.68
							Sub Total	B/. 38,824.00
							Total	B/. 41,541.68

CONFECCIONES COMODORO,S.A					Ver Propuesta			
Descripción del # Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
1 Tela de camuflaje	4,600 metros de tela ripstop cuadrículado para confeccionar uniformes de faena, ver especificaciones en el pliego de cargos.	4600	Metro	Tela de camuflaje MARCA STAFF MEMBER, CASA PRODUCTORA IUSA, MODELO SPI, PAIS DE ORIGEN SALVADOR, GARANTIA DE UN AÑO POR DEFECTO DE FABRICA	4600	B/. 10.00	B/. 46,000.00	---
							Impuestos	B/. 3,220.00
							Sub Total	B/. 46,000.00
							Total	B/. 49,220.00

Combat Equipment					Ver Propuesta			
Descripción del # Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
1 Tela de camuflaje	4,600 metros de tela ripstop cuadrículado para confeccionar uniformes de faena, ver especificaciones en el pliego de cargos.	4600	Metro	Tela de camuflaje	4600	B/. 7.95	B/. 36,570.00	---
							Impuestos	B/. 2,559.90
							Sub Total	B/. 36,570.00
							Total	B/. 39,129.90

El **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, luego del trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por contratación menor mediante **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022**, decidió declara desierto el acto público N° N°2022-0-03-0-08-CM-051739, por considerar que ninguna de las propuestas recibidas cumple con la totalidad de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo cual es consecuente con lo normado por el numeral 2 del artículo 72 de la ley 22 de 2006, ordenada por la Ley



153 de 2020. Cabe destacar que la resolución antes descrita fue publicada en el portal electrónico el día 21 de octubre de 2022, a las 3:49 p.m.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 5 de julio de 2022, el Lcdo. **MARCO G. MUÑOZ A.**, quien actúa en calidad de apoderado especial, en representación de **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022**, proferida por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, que declaró desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2022-0-03-0-08-CM-051739**. (Poder y recurso de impugnación visibles de foja 009 a 015 del expediente jurídico).

Que la recurrente adjuntó al libelo del Recurso Impugnación su afianzamiento por intermedio de **Fianza de Impugnación N°072-001-000033180-00000 de 27 de octubre de 2022**, expedida por **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA /CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un límite máximo de responsabilidad de **CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS (B/.4,992.00)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público. Copia visible a folio 019; diligencia de consignación que reposa a folio 018 del expediente del Tribunal, respectivamente.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022**, proferida el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, que declaró desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2022-0-03-0-08-CM-051739**, que a la letra dice:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN No.DPC-RD-46-2022
De 21 de octubre de 2022

Que declara Desierto el Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739, para el "suministro de 4,600 metros de tela digital para confeccionar uniformes de faena para el servicio de protección institucional"

LA JEFA DEL DEPARTAMENTO DE PROVEEDURÍA Y COMPRAS
en ejercicio de sus facultades delegadas,

CONSIDERANDO:

Que mediante Aviso de Convocatoria publicado a día 29 de agosto de 2022, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", se hizo llamado a los interesados en participar como proponentes, en el Acto Público de Selección de Contratista No.2022-0-03-0-08-CM-051739, bajo la modalidad de Compra Menor, para la "suministro de 4,600 metros de tela digital para confeccionar uniformes de faena para el servicio de protección institucional", cumpliéndose con lo establecido en los artículos 47 y 48 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y los artículos 64 y 65 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020;



Que el día 29 de septiembre de 2022, en la Oficina de Actos Públicos del Departamento de Proveduría y Compras del Ministerio de la Presidencia, ubicada en el Edificio Casa La Moneda, corregimiento San Felipe, se llevó a cabo la apertura de las propuestas presentadas en el sistema electrónico "PanamaCompra". Se recibieron TRES (3) propuestas, a saber:

Proponentes:	Precio Ofertado:
1. QUALITY PRODUCTS PANAMA S.A	B/. 39,129.90
2. RADITEK INC.	B/. 41,541.68
3. CONFECCIONES COMODORO,S.A	B/. 49,220.00

Que una vez levantado el cuadro que contiene las propuestas recibidas, se procedió con el procedimiento de evaluación contenido en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que a su letra establece: "Concluida la etapa de subsanación, la entidad aplicará lo dispuesto en los artículos 88, 89 y 90 de este reglamento cuando aplique, en caso contrario procederá a verificar en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos".

Que el 21 de octubre de 2022, la Secretaría General del Servicio de Protección Institucional, remitió el Acta de Requisitos y Especificaciones Técnicas, en la cual realizaron la verificación de los requisitos mínimos obligatorios y las muestras, según las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos, presentaron las siguientes observaciones:

1. QUALITY PRODUCTS PANAMA S.A.
NO CUMPLE

- Específicamente en la certificación de calidad de la tela expedida por la UTP, no expresa por escrito los pantones requeridos (tex 19-1626 hoja de uva como tercer color, tex 19-610 deep forest como segundo color, negro como primer color), como lo establece el pliego de cargos No. 2022-0-03-0-08-CM-051739 en el capítulo III (ver fojas 000113, 000114 y 000115), le coloca el nombre comercial denominada RIPSTOP DE COLOR BLACK DIGITAL.
- Se deja aclarar, que, en la evaluación física de la muestra de la tela proporcionada, cumple perfectamente con los pantones requeridos en las especificaciones técnicas (tex 19-1626 hoja de uva como tercer color, tex 19-610 deep forest como segundo color, negro como primer color).
- Es importante aclarar que es irrelevante en el renglon donde la UTP, hace la evaluación técnica de las muestras de la tela (ver fojas 000114, 000158), donde los técnicos son libres de colocar cual nombre y registro de la tela al momento de realizar la prueba en el laboratorio.

2. RADITEK INC.

No aportó muestra de la tela para su evaluación correspondiente.

3. CONFECCIONES COMODORO,S.A.

NO CUMPLE con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos.

- En la Tela digital no predomina Color Negro, como se solicitó en las especificaciones técnicas, en dicha muestra predomina el color tex19-6110 (Deep forest).
- No se aprecia las iniciales SPI en color negro reflejada dentro de la textura de la tela, distribuida aproximadamente cada 12 pulgadas en los segmentos del Pantone tex19-6110, ya que las letras SPI según la muestra, fueron rosaltadas con un material externo en la tela y la misma se borra fácilmente mediante fricción de la yema de los dedos y la uña (LAS SIGLAS SPI SON CONSIDERADAS COMO MARCA DE SEGURIDAD)

Que según la verificación realizada por la Secretaría General del Servicio de Protección Institucional, lo que corresponde es declara el acto público desierto, ya que ninguna cumple con la totalidad de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo cual es consecuente con lo estipulado en el numeral 3 del artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a su letra establece:

"Artículo 72: Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

[...]

- 2. Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos..."*

Que por lo anteriormente expuesto lo procedente es declarar desierto el presente Acto Público, de conformidad a lo estipulado en el artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, en concordancia con el artículo 135 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, por lo que el Departamento de Proveduría y Compras del Ministerio de la Presidencia, en uso de sus facultades legales,



RESUELVE:

PRIMERO. Declarar desierto el Acto Público No. 2022-0-03-0-08-CM-051739, bajo la modalidad de Compra Menor, para el "suministro de 4,600 metros de tela digital para confeccionar uniformes de faena para el servicio de protección institucional".

SEGUNDO. Ordenar la publicación de la presente Resolución, por el término de dos (2) días hábiles, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compra" y en el tablero de anuncios de actos públicos que mantiene la entidad, para efecto de su notificación a los interesados.

TERCERO. Contra la presente Resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación establecido en el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006; que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2017, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los Cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO LEGAL: Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006; que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en la Ciudad de Panamá, a los veintiún (21) días del mes de octubre de dos mil veintidós (2022).


LIRYLENA DIAZ
Departamento de Proveduría y Compras.
Ministerio de la Presidencia



IV. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

El Lcdo. **MARCO GUSTAVO MUÑOZ ALABARCA**, quien actúa en calidad de apoderado especial, en representación de la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, sustentó su recurso de impugnación alegando lo siguiente:

1. Que el día 21 de octubre de 2022, se publica en el portal de PanamaCompra la resolución DPC-RD-46-2022, por la cual se declara desierto el acto público número 20220-03-0-08-CM-051739, para el SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL.
2. Que, a este respecto queremos señalar que la entidad no ha cumplido con las formalidades establecidas en el artículo 71 del Texto Único de la Ley 22, ordenada por la Ley 153 de 2020, ya que al tratarse de una contratación menor se debió confeccionar el respectivo cuadro de cotizaciones y en el mismo se debió exponer los resultados del acto público incluyendo la decisión de adjudicar o declarar desierto el acto y no por medio de la resolución objeto de este recurso de impugnación.



3. Que, en la contratación menor se adjudicará, declarará desierto, o rechazarán las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.
4. Que, estamos en completo desacuerdo con lo expresado en la resolución DPCRD-46-2022, por la cual se declara desierto el acto público número 2022-0-03-0-08-CM051739, para el SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL, ya que en la misma se manifiesta que la muestra presentada por nuestro representado no cumple con lo que está establecido en el pliego de cargos, ya que en ella no predomina el color negro como se solicitó, esto es completamente falso ya que nuestra muestra cumple con todos los requisitos solicitados en el pliego de cargos, hecho que podemos demostrar con la Certificación de la Universidad Tecnológica presentada con nuestra propuesta donde claramente se detalla que la tela presentada cuenta de 3 colores y el primer color es el negro.
5. Que, lo expresado en la resolución objeto de este recurso de impugnación no tiene ninguna base científica que corrobore lo expuesto en referencia a la apreciación de que el color predominante en la tela presentada por nuestro representado es TCX 19-6110 (Deep Florest), ya que esta apreciación es completamente sugestiva y contradice en todos sus sentidos la certificación expedida por la Universidad Tecnológica de Panamá, solicitada como elemento probatorio dentro del Pliego de Cargos y en este caso es el ente autorizado para certificar colores y calidad de las telas.
6. Que, en el documento denominado ACTA DE REVISIÓN DE REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, publicado el 21 de octubre de 2022, al observar por quienes fue confeccionado este documento, nos podemos percatar que ninguno de los firmantes es técnico o experto en textiles, ya que un análisis o criterio emitido de esta forma debe cumplir con una metodología y la misma debe estar establecida en el Pliego de Cargos, es por ello que nos preguntamos que metodología fue utilizada por los firmantes para llegar a sus criterios, para determinar que el color predomina en la muestra presentada en la propuesta por nuestro representado, ya que a nuestro parecer el criterio expuesto en la documentación objeto de este recurso de impugnación no es el correcto, a pesar que existe una



certificación de la Universidad Tecnológica que determina que muestra presentada por nuestro representado es de color negro como primer valor, como segundo valor TCX 196110(Deep Florest) y como tercer valor TCX 19-1626 (hoja uva), hacemos referencia a este documento ya que la resolución objeto de este recurso está basada en el acta que estamos mencionando.

7. Que, la norma que regula las contrataciones públicas en la República de Panamá, exige que todo elemento dirigido a evaluar o revisar, el cumplimiento de especificaciones técnicas en un determinado acto público debe ser realizado por profesionales idóneos en el objeto de la contratación, este requisito no se puede observar en el documento denominado ACTA DE REVISIÓN DE REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, documento que fue utilizado como sustento para la elaboración de la resolución DPC-RD-46-2022, por la cual se declara desierto el acto público número 2022-0-03-0-08-CM-051739, para el SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL.
8. Que, en el mismo orden de ideas debemos mencionar lo expuesto tanto en la resolución DPC-RD-46-2022, por la cual se declara desierto el acto público número 20220-03-0-08-cM-051739, para el SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL, como en el documento denominado ACTA DE REVISIÓN DE REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, en relación con las siglas solicitadas en las muestras de tela, donde manifiestan que no se aprecian las iniciales SPI en color negro reflejadas en la textura de la tela, a este respecto nos vamos a referir nuevamente a la certificación de la Universidad Tecnológica de Panamá donde se expone claramente que la muestra verificada cuenta con estampado del SPI, este hecho está claramente y científicamente probado que si existen los estampados, en este sentido no podemos dejar de mencionar que las entidades no deben tomar sus resoluciones basadas en apreciaciones sugestivas que emanen de los funcionarios, toda resolución o apreciación debe ser basada en los criterios establecidos en el Pliego de Cargos, tal y como dicta la norma.
9. Que, en la propuesta presentada existen evidencias suficientes donde se determina que ese requisito, ya que las especificaciones técnicas de este pliego detallan lo siguiente:



“Deberá tener las iniciales SPI en color negro distribuida aproximadamente cada 12 pulgadas en los segmentos del pantone tcxl 9-6110 con medidas de 3mm alto por 8 mm de largo en tela tipo ARIAL.”

10. Que, en ninguno de sus puntos las especificaciones técnicas, detallan lo expresado por la entidad en la resolución objeto de este recurso impugnación, de que las siglas deben ser reflejadas dentro de la textura de la tela y mucho menos detalla la metodología se iba a utilizar para verificar este elemento, así como tampoco especifica si estas siglas eran o no, consideradas marca de seguridad, si las mismas deberían ir bordadas, estampadas o que terminación necesitaban o simplemente no se especificas exactamente como debe ir este elemento, es por ello que es completamente improcedente que la entidad solicite especificaciones que no detalla en el Pliego de Cargos y mucho menos si no excite una metodología establecida en el Pliego de Cargos para verificar los elementos mencionados en el acto administrativo objeto de este recurso de impugnación.
11. Que, en relación con las propuestas presentadas por los otros participantes en el procedimiento de selección de contratista, podemos detallar las siguientes observaciones:
 - a. La propuesta del menor precio QUALITY PRODUCTS, podemos observar incongruencias el procedimiento efectuado ya que como podemos observar lo siguiente:
 - En la primera acta de apertura menciona que la empresa no presento la muestra, pero en la según menciona que si la presento.
 - El acta de revisión de requisitos menciona en el numeral 16, que la certificación de la tela no cumple-en la evaluación de la tela menciona que no cumple con los pantones requeridos, como podemos observar en el documento presentado por la empresa, se está verificando una tela de color negro y no se especifica ningún otro color, por otro lado, la muestra presentada es de una tela estampada con tres colores.
 - En las observaciones menciona que la certificación de calidad de la tela expedida por la UTP, no expresa por escrito los pantones requeridos, como se establece en el pliego de cargos.
 - Que en la revisión que se realiza a la propuesta de este proveedor, la entidad manifiesta, que la certificación de la UTP es irrelevante, no nos explicamos como se puede tratar de irrelevante un requisito exigido en el pliego de cargos, esto es completamente ilegal e improcedente, es decir que las personas que realizaron la evaluación tienen una idoneidad



superior a la idoneidad de la UTP, la cual no ha sido demostrada en ninguna documentación que forme parte del procedimiento de selección de contratista.

12. Que, la entidad licitante no ha tomado en cuenta al momento de emitir la declaración de desierto, los criterios establecidos en la norma regente relacionada con las contrataciones públicas y los criterios emitidos en el respectivo pliego de cargos dentro de este acto público, ya que es evidente que la resolución de desierto no se ha motivado y mucho menos se apega a los requerimientos para este tipo de acto, establecidos en el antes mencionado artículo 71 del Texto Único de la Ley 22, ordenada por la Ley 153 de 2020, puesto que la justificación dada por la entidad está basada solamente en apreciaciones sugestivas que están muy distantes de la realidad técnica y especificaciones solicitadas, por ende no han podido explicar de una manera congruente y cumpliendo con los criterios solicitados en el Pliego de Cargos, cual es el incumplimiento por la cual califican que la tela de la muestra presentada no cumple con lo exigido en el pliego de cargos, ya que se establece claramente que tipo de tela solicita la entidad y en la propuesta de nuestro representado se presenta exactamente lo solicitado por la entidad en el Pliego de Cargos.

13. Que, nuestro representado no puede estar de acuerdo con la resolución antes mencionada ya que la misma vulnera en todos los sentidos el derecho que tienen los proveedores a ser adjudicatarios de un acto público, en el sentido que no se tomó en cuenta la propuesta con el precio más bajo no cumple y la siguiente propuesta no presentó las muestras solicitadas por lo tanto tampoco cumple, y han declarado desierto el acto público a pesar que se puede evidenciar en el expediente que la propuesta presentada por nuestro representado cumple con todo lo solicitado en el pliego de cargos, por lo que debió ser sujeto de adjudicación.

14. Que, la institución ha infringido las siguientes normas establecidas en el Texto Único de la Ley 22, ordenada por la Ley 153 de 2020, como lo son: el Artículo 26 numerales 5 y 6; Artículo 27 numerales 4, 5 y 14; Artículo 28 numeral 1, 2, 5 y 6; Artículo 32 numeral 1; Artículo 33 numeral 3; Artículo 57 y Artículo 71; y del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 el Artículo 94

En base a todo lo expresado la recurrente solicita que se revoque lo actuado por la entidad contratante en la **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022**, y que se adjudique el acto público a la empresa **CONFECIONES**



COMODORO, S.A., ya que la propuesta y las muestras presentadas cumplen con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos.

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°207-2022/TACP de 31 de octubre de 2022 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por el Lcdo. **Marco Gustavo Muñoz Alabarca**, en representación de **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, resolución que fue publicada el día 06 de julio de 2022, en el portal electrónico “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra,” acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, dentro del del acto público N°2022-0-03-0-08-CM-05173, el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, el día 14 de noviembre de 2022, a las 02:47 p.m., mediante **Nota MIPRE-2022-0043134** fechada 14 de noviembre de 2022, remitió el informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. Además, da respuesta a los argumentos del recurrente, a saber:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS



NOTA MIPRE-2022-0043134
14 de noviembre de 2022

Magistrado
JOSÉ ARANDA RÍOS
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
E. S. D.

Magistrado Aranda:

Respetuosamente y por este medio concurrimos a su digno despacho en atención a la Resolución **No.207-2022/TACP** de 31 de octubre de 2022, dictada dentro del proceso seguido por el Recurso de Impugnación incoado por el Licenciado **MARCO GUSTAVO MUÑOZ**, quien legalmente representa a la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, por lo que procedemos con el informe de conducta respectivo, el cual se basa en las siguientes consideraciones:

1. Objeto de la Contratación:

El objeto del procedimiento de selección de contratista identificado mediante numeración 2022-0-03-0-08-CM-051739, en estado de impugnación, para el “suministro de 4,600 metros de tela digital para confeccionar uniformes de faena para el Servicio de Protección Institucional”

2. Procedimiento de Selección de Contratista:

El procedimiento de selección de Contratista que aplica al presente Acto Público es la Compra Menor, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, y demás artículos y normas concordantes.

En ese sentido y en apego al procedimiento establecido para los Actos Públicos llevados a cabo bajo la modalidad arriba indicada, se han cumplido a cabalidad con las siguientes fases:

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental - TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

a) Publicación del Aviso de Convocatoria y Pliego de Cargos:

El día 29 de agosto de 2022, se publicó en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el correspondiente Aviso de Convocatoria del Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739, conjuntamente con el Pliego de Cargos que establece las bases y las reglas objetivas para la consecución efectiva de la contratación objeto del presente informe, cumpliéndose con los artículos 47 y 48 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que para la realización del proyecto del Acto Público en cuestión, se estimó un precio de referencia por un monto total de cuarenta y nueve mil cuatrocientos sesenta y seis balboas con 10/100 (B/.49,466.10), incluido el ITBMS, con cargo a la partida presupuestaria No.G.000350000.001.211.

La adjudicación del Acto Público se estableció global y recaería en el oferente que ofertase el precio más bajo, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, Decreto Ejecutivo No.34 de 24 de agosto de 2022 que modifica el Decreto Ejecutivo No. 439 y demás normas aplicables.

b) Acción de Reclamo Previo al Acto Público:

El 31 de agosto del año en curso, el Lic. Alejandro Carrizo, en calidad de representante legal de RADITEK INC., presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas Acción de Reclamo en relación al Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739, el cual se llevaría a cabo el 2 de septiembre de 2022, por lo que consideraba que la entidad había incluido condiciones excluyentes y alejadas del debido proceso, refiriéndose a los otros requisitos mínimos obligatorios, tales como la muestra de la tela y la certificación de la Universidad Tecnológica de Panamá.

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental - TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

Mediante Resolución No.1091-2022 de 2 de septiembre de 2022, la Dirección General de Contrataciones Públicas, admitió la Acción Presentada por el Lic. Alejandro Carrizo y ordenó la medida de suspensión del Acto público arriba mencionado.

El 2 de septiembre de 2022, la Dirección General de Contrataciones Públicas emitió la Resolución No.1106-2022, la cual en su parte resolutive ordenó a la Entidad Licitante aplicar las medidas correctivas al Pliego de Cargos, en específico brindar las aclaraciones pertinentes sobre las Especificaciones Técnicas del objeto contractual y la forma de cumplimiento de los puntos No.6 (muestra del producto) y No.7 (Certificación de la tela), acorde a lo expuesto y los criterios vertidos en la parte motivada de dicha resolución.

Posteriormente, la Entidad Licitante remitió a la Dirección General de Contrataciones Públicas, Nota MIPRE-2022-0033540 de 9 de septiembre de 2022, en la cual manifestaba las aclaraciones sobre las especificaciones técnicas relacionadas con el objeto del presente acto público, indicando que la Institución determinó el contenido de las especificaciones técnicas de la tela digital para el Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), según los requerimientos de la unidad solicitante, por lo que se debía cumplir con ciertos parámetros que pueda identificar al momento de que se confeccionen los uniformes, que son del S.P.I.

Igualmente, se señaló que la unidad solicitante requería las telas ya que, hay unidades que mantienen los uniformes muy deteriorados, toda vez que, dicho material cumplió su tiempo de vida útil y siendo las unidades que están encargadas de la seguridad presidencial las veinticuatro horas del día, se determinó como tiempo de entrega noventa (90) días calendario, ya que posteriormente se deberá confeccionar dichos uniformes, razón por la cual no se podía extender el tiempo para la entrega de la muestra, sin embargo, siendo consonos con el tiempo en que la Universidad Tecnológica de Panamá (U.T.P.) emite el certificado de la calidad de la tela, siendo de diez (10) días hábiles, se ajustaría el tiempo para que puedan presentar dicho certificado en tiempo oportuno.

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental - TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

En ese orden, se procedió aclarar lo indicando por el accionante de la Acción de reclamo, en cuanto a la limitante que dejó plasmada la U.T.P. en la Nota RUTP-N-48-172-22, la misma no aplicaba para el tipo de pantone que solicitaba el Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), por ser diferentes códigos, ya que los colores de dichos uniformes no son iguales a lo señalado en la nota antes mencionada, por lo que la U.T.P. sí podía realizar la prueba, por tal motivo el requisito mínimo obligatorio No. 7 se debía mantener.

Además, se explicó que la Entidad ha intentado adquirir estas telas desde el mes de abril, sin embargo, ninguna de las empresas que participaron cumplieron con los requisitos mínimos obligatorios, por consiguiente, para este acto se procedió a realizar los ajustes buscando que en esta ocasión las empresas cumplieran con lo solicitado y así atender las necesidades de las unidades del Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), dotándolos del uniforme que requieren.

La Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante resolución No.1133-2022, de 12 de septiembre de 2022, ordenó levantar la suspensión del Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739 y la publicación de la Adenda No.1 que aplicaba las medidas correctivas al Pliego de Cargos.

De esta forma se estableció como fecha de presentación y apertura de propuestas el 29 de septiembre de 2022.

c) Acto Público:

El 29 de septiembre de 2022, se publicó en el portal electrónico de "PanamaCompra", el link para el acto de apertura, con la finalidad de que los proponentes pudieran ver dicho acto y realizar sus observaciones.

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental - TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

3. CONFECCIONES COMODORO, S.A.

NO CUMPLE con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos.

- En la Tela digital no predomina Color Negro, como se solicitó en las especificaciones técnicas, en dicha muestra predomina el color tcx19-6110 (Deep forest).
- No se aprecia las iniciales SPI en color negro reflejada dentro de la textura de la tela, distribuida aproximadamente cada 12 pulgadas en los segmentos del Pantone tcx19-6110, ya que las letras SPI según la muestra, fueron resaltadas con un material externo en la tela y la misma se borra fácilmente mediante fricción de la yema de los dedos y la uña (LAS SIGLAS SPI SON CONSIDERADAS COMO MARCA DE SEGURIDAD)

Por lo arriba señalado, al no cumplir ninguna de las tres propuestas presentadas, se procedió a declarar desierto lo cual es consecuente con lo estipulado en el numeral 3 del artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a su letra establece:

Artículo 72. Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. ...
2. Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos...

De este modo, mediante Resolución No.DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022, se declaró desierto el Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739.

e) Recurso de Impugnación:

El viernes veintiocho (28) de octubre de 2022, el Lic. Marco Gustavo Muñoz Alabarca, en representación de la empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A., presentó Recurso de Impugnación, el cual fue admitido el 31 de octubre del presente año, por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental – TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

f) Consideraciones legales del Ministerio de la Presidencia

La empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A., solicita que se derogue la Resolución No.DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022, que declaró Desierto el Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739, bajo la modalidad de Compra Menor.

El impugnante señala en su escrito que se puede evidenciar en el expediente que la propuesta presentada por la empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A., cumple con lo solicitado en el pliego de cargos.

En las observaciones señaladas por la Secretaría General de Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), se indicó que en la tela digital (**muestra**) no predominaba el color negro, tal y como se puede apreciar al comparar las dos muestras presentadas tanto por CONFECCIONES COMODORO, S.A. y QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A., donde claramente el color negro no predomina sobre los otros dos pantones, tal y como se solicitaba en el Capítulo III, Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos, que claramente señalaba lo siguiente:

- Pantones requeridos:
 1. -tcx19-1626 (hoja de uva) como tercer color
 2. -tcx19-6110 (deep forest) como segundo color
 3. -Negro como primer color este Pantone predominará sobre los demás Pantones.



Muestra de la tela de CONFECCIONES COMODORO, S.A.

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental – TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS



Muestra de la tela de QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A.

De igual forma, en dicha acta se dejó constancia que las letras **SPI** que debían estar distribuidas aproximadamente a cada 12 pulgadas en los segmentos del Pantón tcx19-6110 (deep forest), no se apreciaban, toda vez que fueron resaltadas con un material externo en la tela, por consiguiente, la misma se borra fácilmente mediante fricción de la yema de los dedos y la uña, ensayo que realizó el personal del S.P.I., en la muestra presentada por la empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A., y quienes hicieron énfasis en que la tela pasaría posteriormente a los sastres encargados de confeccionar los uniformes del personal, por lo que la manipulación constante de dicho material propiciaría que las letras vayan desapareciendo, tal y como fue verificado por el personal de la unidad gestora. Por tal motivo fue solicitada la muestra para aquellos proponentes que presentaran su propuesta, con la finalidad de ver el producto tal cual como se recibiría la tela en caso de que se adjudicara.

Ante este panorama, la unidad gestora no podía determinar que la tela cumplía en su totalidad con las especificaciones técnicas requeridas, debido a que el color predominante era el Pantón tcx19-6110 (deep forest), es decir el verde y además las letras **SPI** son un ítem de seguridad, toda vez que evita que los uniformes sean falsificados, lo cual es una situación que ya se ha suscitado en otros estamentos de seguridad.

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental – TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

Por lo anterior en el pliego de cargos se requería que los uniformes poseyeran un distintivo que les permitiera ser distinguidos de otros que actualmente se venden en los comercios, brindando una exclusividad para el personal que lo utilice, ya que esta tela fue solicitada con especificaciones técnicas determinadas para este estamento de seguridad, tal y como se puede apreciar en el pliego de cargos.

En este orden de ideas indica el impugnante en el punto quinto del recurso (el cual parafraseamos), lo siguiente: “que en ninguno de los puntos de las especificaciones técnicas detallan que las siglas deben ser reflejadas dentro de la textura de la tela ni la metodología a utilizar para verificar este elemento o si las siglas eran marca de seguridad, si debían ser bordadas, estampadas o que terminación necesitaban”. En este sentido es preciso señalar que desde el inicio se indicó que la tela era digital y al contener las siglas del **SPI**, este era un mecanismo de seguridad, además, debemos recordar que desde el 29 de agosto de 2022, fecha en que se publicó el aviso de convocatoria, todo proponente estaba en su derecho de realizar las consultas necesarias o aclaraciones, incluso posterior a la acción de reclamo presentada por la empresa RADITEK INC., también podía solicitar aclaración con la finalidad de estar totalmente claro con lo que necesitaba la unidad gestora.

En cuanto a la indicado por el impugnante, relacionado con las otras propuestas presentadas, en relación a la de la empresa QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A., señalando que hay incongruencias en el procedimiento efectuado, en referencia a la primera Acta de Presentación y Apertura de Propuestas, publicada a la 1:31 p.m. del 29 de septiembre de 2022, donde se colocó que dicha empresa no había presentado la muestra, se procedió mediante Informe Secretarial No.1 del 29 de septiembre de 2022, a la corrección del Acta de Apertura, debido a que la empresa si había aportado la muestra, tal y como se evidencia en el documento de recibido de la muestra que fue publicado en ambos documentos.

(CODIGO-QR)

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental – TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

ESTADO DE LICITACIÓN
QUALITY PRODUCTS PANAMA S.A.
RUC 9063986-1-76606 DV 01

Ciudad de Panamá P.31 Albrook Commercial Park Local L 11, Calle Sella Vista-Aurora

MUESTRA DE TELA COLOR DIGITAL NEGRO

ACTO / COMPRA MENOR 2022-0-03-0-08-CM-051739

Número de Acta:

2022-0-03-0-08-CM-051739

Descripción:

SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL

Fecha y hora presentación de propuestas:

29-09-2022 Hasta 10:00 AM

1. MUESTRA DE 1 YARDA DE TELA COLOR DIGITAL NEGRO CON TEXTO SPI
- COMBAT EQUIPMENT
 - Entregado por: _____
 - Fecha: _____
 - SPI: _____
 - Recibido por: _____
 - Firma: _____
 - Fecha: _____
 - Place: _____
 - Rango: _____
 - Telefono: _____

Sobre este particular, esta entidad licitante realiza la corrección del trámite realizado de forma incorrecta y previamente descrito en el párrafo que antecede, en cumplimiento del numeral 14 del artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a su letra establece:

La entidad licitante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada, si no se

(CODIGO-QR)

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental – TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

hubiera interpuesto recurso por vía gubernativa (subrayado nuestro).

Que con fundamento en el contenido del presente Informe de Conducta, esta entidad deja constancia que el actuar de la institución y por ende de la unidad gestora, ha sido transparente, siguiendo el debido proceso y acatando las normas reguladoras del proceso de contrataciones públicas en el marco de la celebración del Acto Público No.2022-0-03-0-08-CM-051739, para la “suministro de 4,600 metros de tela digital para confeccionar uniformes de faena para el Servicio de Protección Institucional”, se encuentran enmarcadas dentro de los parámetros establecidos en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y los principios que rigen la contratación pública para la búsqueda de los mejores intereses del Estado.

Finalmente, mediante Nota MIPRE-2022-0043108 de 14 de noviembre de 2022, se procede a remitir las muestras presentadas por los proponentes.

Aprovechando la oportunidad para reiterar la seguridad de mi alta estima y consideración.

Atentamente,

LIC/ LIRYLENA DÍAZ
Jefa del Departamento de Proveeduría y Compras
Ministerio de la Presidencia



Por medio de la **Nota MIPRE-2022-0043108** de 14 de noviembre de 2022, el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, remitió a este Tribunal, las muestras entregadas por las empresas proponentes del acto público N°**2022-0-03-0-08-CM-051739**, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL”**, a saber:

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
PROVEEDURÍA Y COMPRAS

NOTA MIPRE-2022-0043108
14 de noviembre de 2022

Magistrado
JOSÉ ARANDA RÍOS
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
E. S. D.

E. S. D.

Honorable Magistrado Ríos:

Acudo a su despacho con la finalidad de hacer entrega de las muestras en custodia concerniente al Acto Público de Selección de Contratista No.2022-0-03-0-08-CM-051739, para el “suministro de 4,600 metros de tela digital para confeccionar uniformes de faena para el Servicio de Protección Institucional”, el cual se encuentra impugnado en su magnánimo Despacho, y radicado bajo el número de expediente No. 259-2022.

Detallamos el nombre de los proponentes y sus muestras:

1. CONFECCIONES COMODORO, S.A.:

- Una (1) yarda de tela, identificado con el No.1 en el sobre amarillo.

2. QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A.:

- Una (1) yarda de tela, identificado con el No.2 en el sobre amarillo, con la marca del reloj que evidencia la hora de entrega.

Atentamente,

LIRYLENA DIAZ
Jefa del Departamento de Proveeduría y Compras

RECIBIDO

Fecha 14 de noviembre de 2022

Hora 2:56 pm

Firma [Firma]

[CODIGO-QR]

Documento oficial firmado con Firma Electrónica Calificada en el Sistema de Transparencia Documental – TRANSDOC del Ministerio de la Presidencia, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo Nro. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: [URL-DOCUMENTO]

VI. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el día 11 de julio de 2022, no se presentaron alegaciones de terceros, tal y como consta en el Informe de Trámite fechado 15 de noviembre de 2022 (visible a foja 0051).

VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una contratación menor, establecida en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, el cual permite de manera expedita, la



adquisición de bienes, servicios y obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

Debemos tomar en cuenta lo que dispone el artículo 12 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que indica que en las contrataciones menores se promoverá la participación del mayor número de empresas locales, siempre que sean personas naturales de nacionalidad panameña o personas jurídicas que cumplan con los numerales 1, 2 y 3 del artículo 11 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley N°153 de 2020, y por tanto se adjudicará atendiendo lo establecido en los artículos 88, 89, y 90 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, con relación a la adjudicación en favor de las MIPYMES y de las empresas locales; y en su defecto, al oferente que ofertó el precio más bajo, que a la vez cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad por lo tanto procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente y a ello nos avocamos.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues, nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan



dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Una vez analizado esto, encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

Conocida la pretensión del recurrente, teniendo presente la resolución impugnada, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público de selección de contratista por contratación menor N°**2022-0-03-0-08-CM-051739**, para el **“SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL”**, a través del cual la entidad llevó a cabo el día 29 de septiembre de 2022, el acto de recepción y apertura de propuestas del acto público en mención, cuyo precio de referencia es de **CUARENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS (B/.49,466.10)**.

Es válido tener en cuenta que en materia de contrataciones públicas la entidad licitante es quien elabora las reglas contenidas en el Pliego de Cargos, y así lo dispone la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, en su artículo 2 numeral 36, que dice:

36. Pliego de cargos. 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. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones. En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

Esto en asocio con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 Capítulo V Estructuración del pliego de cargos, artículo 39 el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

- 1.
- 2. Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.
- 3.



- 4. Las condiciones y la calidad de los bienes, las obras o los servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
- 5. Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.
- 6.
- 7.
- 8. Las condiciones generales, las especificaciones técnicas y las condiciones especiales referentes al objeto de la contratación.
- 9. ..”

Por esta razón, las normas en materia de contrataciones públicas son claras al indicar que la actividad de la Administración debe estar circunscrita, en primer orden, en el establecimiento de reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofertas de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.

En consecuencia, tomando en consideración lo señalado en los artículos anteriormente citados, colegimos que la entidad licitante al momento de planear la elaboración de pliego de cargos discrecionalmente tiene la potestad de diseñar múltiples mecanismos de control de ejecución a fin de garantizar la calidad de las prestaciones ofrecidas por el proponente adjudicatario.

En ese mismo orden de ideas encontramos lo señalado en la doctrina administrativa por **GONZÁLEZ LÓPEZ**¹, “Los pliegos deben incorporar requisitos objetivos necesarios para participar; definir reglas objetivas justas, claras y completas que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto del proceso; definir con precisión las condiciones y calidades de los bienes, obras y servicios requeridos; no incluir condiciones o exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de responsabilidad de la información suministrada por la entidad; definir reglas que no induzcan a error a los proponentes; impedir la formulación de ofertas de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad; definir el plazo para la liquidación del contrato, y finalmente no disponer de renunciaciones a reclamaciones por los hechos antes enunciados”. Siendo de esta manera que “entre los requisitos de habilitación o de rechazo de las ofertas y de ponderación existirán unos relacionados con el objeto del proceso, características y modalidades para su prestación, y otros relacionados con la idoneidad del oferente, según se trate de licitación, selección abreviada o concurso de méritos”.

Así las cosas, queda de manifiesto que las modificaciones establecidas a la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenadas por la Ley 153 de 2020, dispone la obligatoriedad por parte de las entidades licitantes respecto a la exigencia de los requisitos antes mencionados, los cuales por su condición de mínimos obligatorios deben formar parte de cualquier procedimiento de selección de contratista al momento de su convocatoria.

¹ **GONZÁLEZ LÓPEZ**, Edgar, “El pliego de condiciones en la Contratación Estatal, la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, Primera edición, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2010, págs. 189-190



Por lo que, debe quedar claro que todas las entidades convocantes de un determinado acto de selección de contratistas, guardan una discrecionalidad técnica en la configuración del pliego de cargos, sin embargo, al momento de la revisión por este Tribunal de dichas cláusulas o pautas dadas a los ofertantes, esta Colegiatura de acuerdo a la Legislación Vigente ostenta el control en sede administrativa para evaluar la observancia y estricta aplicación de las normas sobre contrataciones públicas, sobre la actuaciones *pre-contractuales* realizadas por parte de las distintas entidades licitantes.

En este sentido, las entidades apoyadas en el principio de razonabilidad tienen amplia libertad para configurar el negocio, lo que se plasma en el pliego de cargos y en los términos de referencia. Es así como las entidades licitantes, dentro de su amplia discrecionalidad, definen aspectos múltiples del futuro negocio, como el bien o servicio a contratar y el perfil de las personas naturales o jurídicas que ofertarán, de acuerdo con razones de estricta conveniencia, pero no a la arbitrariedad.

Siendo ello así, encontramos que la estructuración del pliego de cargos realizada por la entidad licitante se encuentra conforme en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

Este Colegiado, en la búsqueda de la verdad material y procesal con el propósito de desatar la controversia planteada por el recurrente, procedió con la verificación de cada una de las ofertas, comenzando, por la que propuso el monto más bajo, siendo esta la realizada por la empresa **QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A.**, por la suma de B/. 39,129.00.

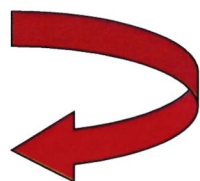
Tenemos que luego de la revisión integral de la propuesta de menor precio, tal como lo plasmó el Acta de Requisitos y Especificaciones Técnicas, en donde la entidad realizó la verificación de las propuestas, el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios y las muestras, indica que la muestra presentada por el proponente no cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos, así:

OBSERVACIONES:

1. QUALITY PRODUCTS PANAMA S.A.

NO CUMPLE

- Específicamente en la certificación de calidad de la tela expedida por la UTP, no expresa por escrito los pantones requeridos (tex 19-1626 hoja de uva como tercer color, tex 19-610 deep forest como segundo color, negro como primer color), como lo establece el pliego de cargos No. 2022-0-03-0-08-CM-051739 en el capítulo III (**ver foja 000113, 000114 y 000115**), le coloca el nombre comercial denominada **RIPSTOP DE COLOR BLACK DIGITAL**.
- Se deja aclarar, que, en la **evaluación física de la muestra de la tela proporcionada**, cumple perfectamente con los pantones requeridos en las especificaciones técnicas (tex 19-1626 hoja de uva como tercer color, tex 19-610 deep forest como segundo color, negro como primer color).
- Es importante aclarar que es irrelevante en el renglon donde la UTP, hace la evaluación técnica de las muestras de la tela (**ver fojas 000114, 000158**), donde los técnicos son libres de colocar cual nombre y registro de la tela al momento de realizar la prueba en el laboratorio.





Esto en virtud de que, el Punto 7 de Otros Requisitos del Pliego de cargos, requiere una Certificación expedida por la Universidad Tecnológica de Panamá para verificar la calidad de la tela ofertada y el cumplimiento o no de las especificaciones técnicas solicitadas, siendo así, el proponente presentó con su propuesta la certificación plasma la siguiente información:

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ

“Camino a la excelencia a través del mejoramiento continuo”

CENTRO EXPERIMENTAL DE INGENIERÍA

Extensión Universitaria, Tocumen, Ave. Domingo Díaz, Edificio B, Teléfonos: 501-3638/26/27
RT-LABAICA-137, Rev. 02

LABAICA

LABORATORIO DE ANÁLISIS INDUSTRIAL Y CIENCIAS AMBIENTALES

INFORME No. CEI- 05-0154 A -2022 FECHA: 2022 04 01

SOLICITUD No. CEI- 05-038 -2022 FECHA: 2022 03 17 SOLICITUD INTERNA: N/A FECHA: AÑO MES DIA

INFORME DE ENSAYOS A TEXTIL

I. DATOS GENERALES DEL CLIENTE

Nombre Quality Products Panama, S.A.
RUC 2043955-1-746854 DV: 2
Teléfono: 6275-5289

Dirección Ciudad de Panamá, P.H. Albrook Commercial Park,
Local L11, Calle Bella Vista- Ancón.

Responsable: Andrea Quiel

II. MUESTRA

Muestreo realizado por: El Cliente

Fecha de recepción de la muestra: 2022 03 17

Descripción y/o tipo de muestra: Una (1) muestras de tela

Identificación por el cliente: Tela ripstop de color black digital

Identificación por el laboratorio: 038- M 1

Nombre del Proyecto:

Ubicación del proyecto: Panamá

III. MUESTRA RECIBIDA

038- M 1

Tela ripstop de color black digital

Nota: Este recuadro lleva adherido un recorte de la muestra ensayada, con el propósito de observar el color y sentir la textura.

IV. ENSAYOS

Emitados por: Ing. Ernesto Escobar, M.Sc. M.Sc. Alma Espinosa

Fecha inicial: 2022 03 22 Fecha final: 2022 03 29

Los resultados de los ensayos efectuados corresponden únicamente a las muestras indicadas en este informe. Este documento es exclusivamente para uso interno del laboratorio y no debe ser publicado ni reproducido sin el consentimiento expreso del laboratorio. Para cualquier información o consulta, favor comunicarse al laboratorio.

UTP

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ

Central Telefónica: 560-3000
https://utp.ac.pa

LABORATORIO DE ANÁLISIS INDUSTRIAL Y CIENCIAS AMBIENTALES

Página 1 de 2

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ

“Camino a la excelencia a través del mejoramiento continuo”

CENTRO EXPERIMENTAL DE INGENIERÍA

Extensión Universitaria, Tocumen, Ave. Domingo Díaz, Edificio B, Teléfonos: 501-3638/26/27
RT-LABAICA-137, Rev. 02

LABAICA

LABORATORIO DE ANÁLISIS INDUSTRIAL Y CIENCIAS AMBIENTALES

INFORME No. CEI- 05-0154 A -2022 FECHA: 2022 04 01

SOLICITUD No. CEI- 05-038 -2022 FECHA: 2022 03 17 SOLICITUD INTERNA: N/A FECHA: AÑO MES DIA

V. RESULTADOS

NORMA / METODO	ENSAYO	UNIDAD	MUESTRA 038- M1
1 ASTM D629 (No 5 y 10)	Composición química	Poliéster % Algodón % Elastano %	65,4 ± 1,0 30,0 ± 1,0 4,6 ± 0,1
2 ASTM D5034	Resistencia a la rotura por tensión	Sentido Longitudinal N Sentido Transversal N	1180 ± 1,0 958,5 ± 1,0
3 ASTM D5587	Resistencia al rasgado	Sentido Longitudinal N Sentido Transversal N	87,1 ± 1,0 67 ± 1,0
4 ASTM D3775	Hilos por unidad de longitud	Urdimbre hilos/plg Trama hilos/plg Total hilos/plg	99 ± 1,0 57 ± 1,0 156 ± 1,0
5 ICONTEC 1155	Solidez del color	Transferencia de color escala de grises	5 5-4
6 ASTM D3776	Masa por unidad de área	g/m² oz/yd²	233,35 ± 1,0 6,88 ± 0,1

ING. ERNESTO ESCOBAR M.Sc. RESPONSABLE TÉCNICO

MGR. ILIANA A. APONTE S. JEFA LABORATORIO DE ANÁLISIS INDUSTRIAL Y CIENCIAS AMBIENTALES

ING. JAVIER NAVARRO VANUCCI DIRECTOR ENCARGADO CENTRO EXPERIMENTAL DE INGENIERÍA

FIN DEL INFORME

UTP

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ

Central Telefónica: 560-3000
https://utp.ac.pa

Los resultados de los ensayos efectuados corresponden únicamente a las muestras indicadas en este informe. Este documento es exclusivamente para uso interno del laboratorio y no debe ser publicado ni reproducido sin el consentimiento expreso del laboratorio. Para cualquier información o consulta, favor comunicarse al laboratorio.

Página 2 de 2



Por ello, es evidente que el oferente **QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A.**, a pesar de ser la propuesta de menor precio, no puede ser beneficiada con la adjudicación, ya que la muestra de la tela presentada no cumple con las especificaciones técnicas requeridas por la entidad licitante en el pliego de cargos, a saber:

ESPECIFICACIONES TECNICAS

1. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE TELA DIGITAL PARA EL SPI

- Tela digital negro
- Composición de la fibra:
 - 1. 65% poliéster
 - 2. 30% algodón
 - 3. 5% spandex
- Resistencia desgarrar: trama 36.8 N deformación 44 N
- Cambio dimensional: Deberá ser el propio de la composición de la fibra que le permite expandirse para brindar mayor rango de movilidad al usuario.
- Tasa de encogimiento: Ninguna
- Debe incluir tratamiento para protección al salitre
- Protección UV
- Peso: 230 +40 GSM
- Solidez del color de 5%
- Diseño de la tela rip stop cuadrado 2 X 2
- Tela fabricada bajo estándares militares
- Tecnología que absorbe la humedad y mantiene al usuario fresco
- Tecnología que evita desgarrar textil
- Deberá tener las iniciales SPI en color negro distribuida aproximadamente cada 12 pulgadas en los segmentos del pantone tcx19-6110 con medidas de 3mm alto por 8 mm de largo en tela tipo ARIAL.
- Pantones requeridos:
 - 1. -tcx19-1626 (hoja de uva) como tercer color
 - 2. -tcx19-6110 (deep forest) como segundo color
 - 3. -Negro como primer color este Pantone predominará sobre los demás Pantones.



Luego entonces, corresponde la revisión de la segunda propuesta de menor precio, siendo la presentada por la empresa **RADITEK, S.A.**, tenemos que en el portal electrónico “PanamaCompra” se observa que el proponente aportó la documentación requerida por el pliego de cargos, sin embargo, no presentó la muestra del producto ofertado, la cual era requerida en el Punto 6 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, el cual indicaba lo siguiente:

6	Muestra del Producto:	No
	El proponente deberá presentar muestra de (1) yarda de la tela a suministrar al momento de la presentación de propuestas, la cual deberá cumplir con las especificaciones técnicas y fotos del producto a ofertar.	
	La muestra deberá presentarse el día 29 de septiembre de 2022, desde las 9:00 a.m. hasta las 10:00 a.m., en el Departamento de Actos Públicos, Casa de la Moneda, Ministerio de la Presidencia, San Felipe.	

Siendo ello así, la oferta realizada por la empresa **RADITEK, S.A.**, a pesar de ser la segunda propuesta de menor precio, no puede ser beneficiada con la adjudicación, ya que no presentó la muestra de la tela ofertada, siendo este un requisito exigido en el pliego de cargos.



Por ello, lo procedente es verificar si la propuesta de la empresa recurrente **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, al ser la tercera oferente con menor precio, efectivamente cumple los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Siendo así, tenemos que, la proponente cumplió con la documentación requerida en el pliego de cargos, sin embargo, tal como lo plasmó el Acta de Requisitos y Especificaciones Técnicas, la muestra presentada por el proponente no cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos, así:

SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL

3. CONFECCIONES COMODORO S.A.

NO CUMPLE con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos.

- En la Tela digital no predomina Color Negro, como se solicitó en las especificaciones técnicas, en dicha muestra predomina el color tcx19-6110 (Deep forest).
- No se aprecia las iniciales SPI en color negro reflejada dentro de la textura de la tela, distribuida aproximadamente **cada 12 pulgadas** en los segmentos del Pantone tcx19-6110, ya que las letras SPI según la muestra, fueron resaltadas con un material externo en la tela y la misma se borra fácilmente mediante fricción de la yema de los dedos y la uña (LAS SIGLAS SPI SON CONSIDERADAS COMO MARCA DE SEGURIDAD)



Es válido indicar que las especificaciones técnicas de la tele requerida por la entidad licitante, son claras al indicar lo siguiente:

- Deberá tener las iniciales SPI en color negro distribuida aproximadamente **cada 12 pulgadas** en los segmentos del pantone tcx19-6110 con medidas de 3mm alto por 8 mm de largo en tela tipo ARIAL.
- Pantones requeridos:
 1. -tcx19-1626 (hoja de uva) como tercer color
 2. -tcx19-6110 (deep forest) como segundo color
 3. -Negro como primer color este Pantone predominará sobre los demás Pantones.

Luego entonces, los proponentes deben cumplir a cabalidad con todos los requerimientos del pliego de cargos, para poder optar por ser beneficiados con la adjudicación, el omitir cualquiera de las características de las especificaciones técnicas del producto requerido, lo descalifica para la adjudicación del acto.

Tenemos entonces que, evidentemente que la muestra presentada por la oferente **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, no cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias de las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos.

Por lo anterior, lo jurídicamente viable para la entidad es declarar desierto el procedimiento de selección de contratista por contratación menor **N°2022-0-03-0-08-CM-051739**, para el “**SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL**”, y así lo hizo mediante la **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022**.



VII.i. SOBRE LOS CARGOS DE INJURICIDAD PLANTEADOS POR LA RECURRENTE:

A. **Supuesto Incumplimiento por parte de la entidad licitante del Punto 6 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, con relación a la revisión de las muestras solicitadas:** Manifiesta la recurrente que su desacuerdo con el acto impugnado radica en que el mismo manifiesta que la muestra presentada por **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, no cumple con lo que está establecido en el pliego de cargos, ya que en ella no predomina el color negro como se solicitó, lo cual a su parecer es completamente falso, ya que nuestra muestra cumple con todos los requisitos solicitados en el pliego de cargos, hecho que se puede demostrar con la Certificación de la Universidad Tecnológica presentada con su propuesta donde claramente se detalla que la tela presentada cuenta de 3 colores y el primer color es el negro.

Frente a este ataque realizado por la empresa recurrente debemos tener presente lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 34 de 24 de agosto de 2022, que modifica el numeral 6 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que a la letra dice:

Artículo 15. Se modifica el numeral 6 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, para que quede así:

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

1. ...

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

7...

De lo anterior se desprende que la entidad licitante se apoyo con personal idóneo calificado en el objeto de contratación para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el Pliego de Cargos, el cual elaboró el Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas para el Acto Público N°2022-0-03-0-08-CM-051739 del 21 de octubre de 2022, debidamente publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 21 de octubre de 2022 a las 3:47 p.m.

Por lo expuesto, y producto de la normativa indicadas, consideramos que este Tribunal debe manifestar también que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de presunción de legitimidad, obligatoriedad y estabilidad de los actos administrativos, en el cual estas actuaciones se presumen legítimas legales o válidas, salvo prueba legítima en contrario que enerve sus efectos en relación a los



aspectos técnicos sobre los bienes en suministro, que no ha sido aportada, de modo que, quien afirma su ilegalidad deberá probarlo plenamente, esto en base al artículo 150 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, así como el artículo 784 del Código Judicial de la República de Panamá.

Siendo así, los actos administrativos se presumen legales, y esos se consideran válidos hasta que el Juez Administrativo en vía gubernativa, o la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, lo declare ilegales.

Al realizar el ejercicio valorativo de conformidad a las pruebas aportadas dentro del expediente y los principios de la contratación estatal, que nos demanda, como autoridades competentes, a que nuestras actuaciones y la de los demás sujetos procesales que intervengan en las contrataciones públicas, se desarrollen con fundamento en la transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso e igualdad de los proponentes; carga que implica una responsabilidad de todo servidor público que decida realizar la adjudicación o la declaratoria de desierto, cualquiera que sea la decisión, pero siempre con el mayor compromiso; obedeciendo únicamente de los parámetros constitucionales, legales y reglamentarios al respecto, en concordancia con las cláusulas administrativas estatuidas en los términos de referencia para este procedimiento de selección de contratista específico, sin olvidar las pautas de tutela que nos orientan la convencionalidad en materia de debido proceso y las garantías de los participantes, a fin de lograr una escogencia justa que en nada implique inclinación a una oferta en particular, ni constituya ventaja en ninguna de sus manifestaciones, por el contrario, que suponga una escogencia pura y simple o una declaratoria de desierto si se encuentra, que ninguna de las participantes ha logrado satisfacer el propósito que ideó la institución, con condiciones generales y especiales como reglas del juego para la escogencia, recordando el fin público de la compra, y que como administradores públicos.

Debemos tener presente que la entidad requiere que los proponentes le oferten una tela compuesta por 3 Pantones de Colores, como lo son: el txc19-1626 (hoja uva) como tercer color; tcx19-6110 (deep forest) como segundo color y Negro como primer color, especificando claramente que este Pantone predominará sobre los demás Pantones; esto obedece a que el objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL”**, por lo cual debe predominar el color negro en la tela al ser el color distintivo del uniforme de faena que utiliza los uniformados del Servicio de Protección Institucional (SPI), por lo cual este requisito no es un acto deliberado ni caprichoso llevado a cabo por la entidad licitante.



Aunado al hecho de que la entidad estableció claramente que la tela debía tener las iniciales **SPI** en color negro distribuida aproximadamente cada 12 pulgadas en los segmentos del pantone tcx19-6110 (deep forest), con medidas de 3 mm de alto por 8 mm de largo en letra tipo Arial, sin embargo, este Tribunal al revisar la muestra aportada por **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, se percata que ciertamente como lo manifestó la entidad licitante en su informe de conducta, las iniciales no se aprecian y están resaltadas sobre la tela que a la mínima fricción se borran, por lo cual es obvio que la entidad no puede determinar que la tela cumple en su totalidad con las especificaciones técnicas requeridas, ya que el color predominante en la muestra presentada es el pantone tcx19-6110 (deep forest) y las letras **SPI** deben ser permanentes ya que constituyen un ítem de seguridad, toda vez que evita que los uniformes sean falsificados.

Es de lugar resaltar que este Tribunal en reiteradas ocasiones ha sostenido el criterio de que el pliego de cargos es el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento para todos los que se encuentran sujetos a estas reglas, por ende, el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista.

A. Supuestos Vicios de ilegalidad contenidos en la resolución que declara desierto el acto público: La recurrente ataca el acto administrativo por considerar que la entidad no ha cumplido con las formalidades establecidas en el artículo 71 del Texto Único de la Ley 22, ordenada por la Ley 153 de 2020, ya que al tratarse de una contratación menor se debió confeccionar el respectivo cuadro de cotizaciones y en el mismo se debió exponer los resultados del acto público incluyendo la decisión de adjudicar o declarar desierto el acto y no por medio de la resolución objeto de este recurso de impugnación.

Ahora bien, refiriéndonos a lo argumentado por la recurrente, vemos que la entidad contratante en su informe de criterio técnico estimo que ninguna de las propuestas cumplen con los requerimientos establecidos en el pliego de cargos, por lo tanto declarar desierto el acto público, tal como lo permite la Ley 22 de 2006, ya que tiene un respaldo o apoyo en el Informe del Criterio Técnico, el cual explica el porqué los productos ofertados no satisfacen los requerimientos del pliego de cargos.

Por ello, lo alegado por la recurrente no encuentra sustentó, toda vez que la entidad emitió una resolución y no un cuadro de cotizaciones, esto no constituye una ilegalidad o incumplimiento de la normativa de contrataciones públicas, ya que el acto impugnado fue emitido con todos y cada uno de los requisitos de la ley, fue debidamente motivado y en su parte resolutive plasma la decisión de la entidad, ordenó su debida notificación en el portal electrónico "PanamaCompra", indica que



recurso puede interponerse en su contra en caso de no estar de acuerdo con su contenido y mantiene su fundamento de derecho en debida forma.

En razón de lo expuesto, consideramos oportuno orientar a la recurrente y recordarle que conforme el ordenamiento jurídico correspondiente, las entidades están obligadas a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, su reglamentación y el pliego de cargos, así como seleccionar al contratista de forma objetiva y justa, con base a lo estipulado en el pliego y las disposiciones jurídicas.

Debemos tener como norte la obediencia de los principios de igualdad de los proponentes, selección objetiva, transparencia, economía, libre concurrencia, entre otros, la regla general nos enseña que la Administración Pública debe seleccionar al o los contratistas con estricta sujeción procedimientos reglados o preestablecidos, tanto en las leyes como en los reglamentos con el propósito de asegurar la consecución de los fines de la contratación pública y en especial la satisfacción del interés general que se encuentra dentro en toda actividad precontractual y contractual desarrolladas por el aparato estatal.

Si bien es cierto que lo ideal es que los procedimientos administrativos de selección de contratista, en principio, deberían concluir con la adopción de una decisión de adjudicación, porque de esa forma se solventaría la necesidad para lo cual se convocó el llamado de los proponentes; sin embargo, ello no significa que la selección deba darse desconociendo las normas, principios y el pliego de condiciones que han sido generados por la propia Administración, para poder satisfacer a la colectividad, o que siempre deba recaer sobre la oferta más favorable en cuanto a precio.

Debemos tener presente que no siempre es así, por cuanto en muchas oportunidades la oferta de menor precio no necesariamente cumple con los parámetros de la contratación, sin embargo, lo importante o el deber ser es que la escogencia recaiga obligatoriamente de manera objetiva, para cuyo propósito resulta imperativo que la evaluación comparativa se base en que las diferentes propuestas se examinen con estricto y riguroso obedecimiento de los factores o criterios de selección estatuidos en los pliegos de condiciones.

Siendo ello así, una vez realizado el ejercicio valorativo, la entidad licitante, de no encontrar satisfacción total en los términos de referencia en las compras menores, deberán declarar desierto el acto público en base a la norma citada previamente, dadas sus importantes implicaciones y los efectos que tal decisión está llamada a generar en el mundo jurídico por ser la declaratoria de desierto una facultad reglada y no discrecional, solo de acuerdo a las causales que menciona el contenido del artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.



Es válido recordar que la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la labor de reconocer, declarar o aceptar la oferta más ventajosa, el cual se satisface cumpliendo con las reglas del juego previamente conocidas; asegurándose así la entidad, garantizar la defensa del interés público con la transparencia y justicia en la contratación administrativa, esto debido a que, la propia ley ha impuesto la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la Administración de las condiciones más ventajosas para el interés público, sin embargo, aunque la entidad mantenga una necesidad o la colectividad, no implica que se deban adjudicar actos públicos a propuestas que no satisfagan las cláusulas administrativas estatuidas.

Vemos pues, que en atención a lo dispuesto en el artículo 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 161. Apego a las normas. Todos los procesos se efectuarán con arreglo a las normas de uniformidad, imparcialidad, celeridad, economía y eficacia y con apego al principio de estricta legalidad...”.

Así las cosas, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por el recurrente, de ahí que lo procedente es **confirmar** en todas sus partes la constituye la **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022,,** proferida el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, así procede a aplicar lo establecido en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de **confirmar** la actuación de la entidad contratante.

“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 y la negrita es del Tribunal).”

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de “PanamaCompra”, debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

“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 y la negrita es del Tribunal)."

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

En atención a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la **Resolución N°DPC-RD-46-2022 de 21 de octubre de 2022**, proferida el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, que declaró desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor N°**2022-0-03-0-08-CM-051739**, cuyo objeto contractual es el **"SUMINISTRO DE 4,600 METROS DE TELA DIGITAL PARA CONFECCIONAR UNIFORMES DE FAENA PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL"**.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la **Fianza de Impugnación N°072-001-000033180-00000 de 27 de octubre de 2022**, expedida por **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA /CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un límite máximo de responsabilidad de **CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS (B/.4,992.00)**.

TERCERO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, el, remitió a este Tribunal, las muestras entregadas por las empresas proponentes del acto público N°**2022-0-03-0-08-CM-051739**, las cuales fueron remitidas a este Tribunal por medio de la **Nota MIPRE-2022-0043108** de 14 de noviembre de 2022.

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: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°259-2022/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de

junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020; Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE
ARANDA RIOS
JOSE
ALEXANDER -
ID 2-708-758

Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE
ARANDA RIOS JOSE
ALEXANDER - ID
2-708-758
Fecha: 2022.11.29
08:26:45 -05'00'

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

