



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE N°:** 300-2022

**RECURRENTE:** COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.

**ACTO IMPUGNADO:** Resolución N°146-AL del 07 de diciembre de 2022, emitida por el AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A., específicamente lo relacionado con la adjudicación del Renglón N°2 del acto público por Licitación por Mejor Valor N°2022-2-02-0-08-LV-010389.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ARANDA RÍOS

**RESOLUCIÓN No. 013-2023-Pleno/TACP de 17 de enero de 2023 (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 **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 15 de marzo de 2022, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 03 de mayo 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 licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, cuyo objeto contractual es el servicio de “**ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES**”.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 03 de mayo de 2022, desde las 10:01 de la mañana, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas

| Nombre Proponente                                   | Descripción General           | Fecha y Hora Ingreso Propuesta | Precio Propuesto |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|------------------|
| <a href="#">Cia. Internacional de Seguros, S.A.</a> | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 03-05-2022 09:44 a.m.          | 5,471,429.55     |
| <a href="#">ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.</a>      | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 03-05-2022 09:33 a.m.          | 2,112,546.46     |
| <a href="#">MAPFRE PANAMÁ, S.A.</a>                 | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 03-05-2022 09:40 a.m.          | 2,330,878.00     |

El **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, luego del trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación por mejor valor con base en el Informe de la Comisión Evaluadora del acto público N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, fechado 03 de octubre de 2022, publicado el 10 de octubre de 2022 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, mediante la **Resolución N°146-AL de 07 de diciembre de 2022**, decidió adjudicar el **Renglón N°1 Ramos Generales** de la licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a la oferente **COMPAÑIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.** y adjudicar el **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a la proponente **ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.** Cabe destacar que la resolución de adjudicación





fue publicada en el portal electrónico el día 12 de diciembre de 2022, a las 2:32 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 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 02 de agosto de 2022, la Firma Forense **SANJUR & ASOCIADOS**, quien actúa en calidad de apoderada especial de la empresa **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **Resolución N°146-AL del 07 de diciembre de 2022**, proferida por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.** específicamente en lo relacionado con el **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a la empresa **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.** (Poder y recurso de impugnación visibles de foja 013 a 024 del expediente jurídico).

Que la recurrente adjuntó al libelo del Recurso Impugnación su afianzamiento por intermedio de **Fianza de Impugnación N°04-09-43106-0 de 13 de diciembre de 2022**, expedida por **ALIADO SEGUROS, S.A.**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** teniendo como beneficiarios al **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A./CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **DOSCIENTOS CUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE BALBOAS CON 46/100 (B/.204,337.46)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del renglón N°2 del acto público. Copia visible a folio 027; diligencia de consignación que reposa a folio 026 del expediente del Tribunal.

## III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la **Resolución N°146-AL del 07 de diciembre de 2022**, específicamente en lo relacionado con la adjudicación a la empresa **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.** del **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", emitida por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, que a la letra dice:





AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.

Resolución No.146-AL  
(7 de diciembre de 2022)

Por la cual se adjudica la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES"

El Gerente General de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., en ejercicio de sus facultades delegadas,

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el día 15 de marzo del año 2022 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-2-02-0-08-LV-010389, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenando por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias.

Que el precio oficial estimado de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. para este acto público, fue por la suma de CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE CON 97/100 (B/.4.956,569 97) desglosados de la siguiente manera:

| Reglón | Descripción                       | Precio de Referencia |
|--------|-----------------------------------|----------------------|
| 1      | Pólizas de Seguro Ramos Generales | B/.2,913,195.39      |
| 2      | Pólizas de Seguro Ramos Personas  | B/.2,043,374.58      |

Que el día 3 de mayo de 2022 fueron recibidas por parte de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. las propuestas para la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389, según el siguiente detalle:

| Reglón No.1 – Ramos Generales |                                     |                  |
|-------------------------------|-------------------------------------|------------------|
| No.                           | Proponente                          | Oferta Económica |
| 1                             | CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | B/.3,303,249.90  |

| Reglón No.2 – Ramos Personas |                                     |                  |
|------------------------------|-------------------------------------|------------------|
| No.                          | Proponente                          | Oferta Económica |
| 1                            | CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | B/.2,168,179.65  |
| 2                            | ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.      | B/.2,112,546.45  |
| 3                            | MAPFRE PANAMA, S.A.                 | B/.2,330,878.00  |

Que las propuestas presentadas fueron remitidas a la Comisión Evaluadora, con el propósito que la misma se evaluara conforme a lo establecido en el pliego de cargos.

Que el Informe de la Comisión publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panama Compra" contiene el cuadro de puntaje obtenidos por las propuestas que cumplen con todos y cada uno de los requisitos mínimos obligatorios exigidos:

Página 5 de 5  
Resolución No. 146-AL  
de Diciembre de 2022

| Reglón No.1 – Ramos Generales |                                     |                        |
|-------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| No.                           | Proponente                          | Puntaje total obtenido |
| 1                             | CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | 94                     |

| Reglón No.2 – Ramos Personas |                                     |                        |
|------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| No.                          | Proponente                          | Puntaje total obtenido |
| 1                            | CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | 93.84                  |
| 2                            | ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.      | 98                     |

Que la Comisión Evaluadora, luego de emitir su Informe de Comisión recomendó adjudicar el Reglón No.1 – Ramos Generales de la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.

Que la Comisión Evaluadora, luego de emitir su Informe de Comisión recomendó adjudicar el Reglón No.2 – Ramos Personas de la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.

Que en virtud de lo anterior, y lo señalado en el Texto Único de la Ley No. 23 de 29 de enero 2003 "Que dicta el marco regulatorio para la administración de los aeropuertos y aeródromos de Panamá", la Junta Directiva de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. en su Octava Reunión Extraordinaria celebrada el 23 de agosto de 2022, en ejercicio de sus facultades legales y teniendo como referencia el Informe de Comisión, mediante Resolución No.124-JD-22 de 24 de agosto de 2022, autorizó al Gerente General de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., adjudicar el Reglón No.1 de la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389 a CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. por un monto total de TRES MILLONES TRESCIENTOS TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE BALBOAS CON 90/100 (B/.3.303.249.90), toda vez que se interpretaron reclamos a la recomendación de adjudicación del Reglón 2 de la licitación en referencia.

Que las acciones de reclamo interpuestas ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, referente al Reglón No.2 de la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389 fueron resueltas, la Junta Directiva de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. en su Décima Reunión Extraordinaria celebrada el 15 de noviembre de 2022, en ejercicio de sus facultades legales y teniendo como referencia el Informe de Comisión, mediante Resolución No.147-JD-22 de 29 de noviembre de 2022, autorizó al Gerente General de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., adjudicar el Reglón No.2 de la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389 a ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A. para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", por un monto total de DOS MILLONES CIENTO DOCE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 45/100 (B/.2.112.546.45).

En virtud de lo anterior,

RESUELVE:

PRIMERO ADJUDICAR la Licitación Por Mejor Valor No.2022-2-02-0-08-LV-010389 referente a la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", según el siguiente detalle:





Página 7 de 7  
Resolución No. 013-2023-Pleno/TACP  
17 de Enero de 2023

| No. de Renglón | Descripción     | Proponente                         | Monto Adjudicado |
|----------------|-----------------|------------------------------------|------------------|
| 1              | Ramos Generales | CIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | B/.3,303,249.90  |
| 2              | Ramos Personas  | ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.     | B/.2,112,546.45  |



**SEGUNDO: REALIZAR** la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

**TERCERO: ADVERTIR** que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículos 58 y 71 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 2020.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**RAFFOUL A. ARAB P.**  
Gerente General

RAAP/EC/imp

**IV. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:**

La Firma Forense **SANJUR & ASOCIADOS**, quien actúa en calidad de apoderada especial de la empresa **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, sustentó su recurso de impugnación en los siguientes hechos:

1. Que, el día 13 de junio de 2022, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el Informe de la Comisión Evaluadora, en el cual determinan lo siguiente:

**Renglón No. 1:**

| No. | Proponente                         | Puntaje total obtenido |
|-----|------------------------------------|------------------------|
| 1.  | CIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | 94                     |

**Renglón No. 2:**

| No. | Proponente                         | Puntaje Obtenido |
|-----|------------------------------------|------------------|
| 1.  | CIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | 93.84            |
| 2.  | ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.     | 97               |

2. Que, la **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, presentó el día 16 de junio de 2022, sus observaciones al Informe de la Comisión Evaluadora, toda vez el Informe se hizo en contravención a lo dispuesto en el Pliego de Cargos y el Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 al no otorgarle la Comisión Evaluadora el puntaje que en derecho le correspondía a nuestra representada, ya que injustamente se le ponderó subjetivamente el cumplimiento del Requisito Ponderable No. 15 del Pliego de Cargos Electrónico, el cual es el Requisito No. 11.26 del Pliego de Cargos, mientras que validaron incumplimientos por parte de **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**,





específicamente del Requisito No. 9 del Pliego de Cargos Electrónico, el cual es el Requisito No. 11.20 del Pliego de Cargos adjunto. Dichas observaciones fueron publicadas por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (AITSA) en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el día 17 de junio de 2022, sin embargo, las mismas no fueron respondidas por la entidad.

3. Que, el día 22 de junio de 2022, nuestra representada la COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A., presentó Acción de Reclamo, la cual se resolvió mediante Resolución N°805-2022 de 1 de julio de 2022 emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, la cual en su parte resolutive ordenó en el punto segundo al Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., lo siguiente:

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante que proceda a realizar, a través de la MISMA COMISION EVALUADORA, un nuevo análisis parcial de las propuestas presentadas en el Acto Público, en relación a los siguientes puntos:

Propuesta presentada por CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.

- Aplicación de la Metodología de Ponderación de acuerdo a: 12.2.3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS ACREDITACIÓN Y EXPERIENCIA (20 PTS) Documentos de Acreditación, específicamente el Sub. Criterio 2: Se debe aportar cartas de clientes, con experiencia satisfactoria no menor a 3 años consecutivos y con un mínimo de 500 personas como mínimo por cliente en seguros de vida y salud (5pts)

Propuesta presentada por ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.

- Verificación del Punto N° 9 de "Otros Requisitos" de Pliego de Cargos Electrónico, en concordancia con el Punto N° 11.20 del Pliego de Cargos Adjunto.

Que se emita un Informe de Análisis Parcial conforme al procedimiento establecido por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, los cuales desarrollan la Licitación Por Mejor Valor, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen, en el término que establece el Artículo 69 Lex Cit, determinando si cumplen o no íntegramente con los requisitos y exigencias que establece el Pliego de Cargos

4. Que, el día 29 de julio de 2022, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (AITSA), publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Informe Parcial ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante Resolución N°805-2022 de 1 de julio de 2022, en el cual la Comisión Evaluadora nuevamente se ratifica de su informe anterior e ignora el mandato de la Dirección General de Contrataciones Públicas, sin embargo, le aumentaron un (1) punto a **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, cuando la **DGCP** no ordenó evaluarle a dicho proponente ese requisito:

| No. | Proponente                          | Puntaje Obtenido |
|-----|-------------------------------------|------------------|
| 1   | CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. | 93.84            |
| 2   | ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.      | 95               |

Atendiendo que el proponente ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A. cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos, obteniendo un total de 95 puntos, recomendamos la adjudicación del acto público para el Renglón No. 2, tomando en consideración que su ponderación no es inferior al 80% del total de puntos y el precio ofertado conveniente para el Estado, siendo el más bajo

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Evaluadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 27 días del mes de julio de 2022.

Fundamento legal: Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020

Firma:   
Nombre: Fernando Ruiz  
Cédula: 8-711-2027

Firma:   
Nombre: Isabel Otero  
Cédula: 8-899-2481

Firma:   
Nombre: Edwin Arrocha  
Cédula: 8-561-2089

Firma:   
Nombre: Lidia Ríos  
Cédula: 7-701-233

Firma:   
Nombre: María Feleador  
Cédula: 9-204-424





5. Que, la COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A., presentó el día 3 de agosto de 2022, sus observaciones al nuevo informe de la Comisión Evaluadora, las cuales fueron publicadas por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (AITSA) en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" ese mismo día, sin embargo, las mismas no fueron respondidas por la entidad, razón por la que se presentó la Acción de Reclamo y la misma, se resolvió mediante Resolución N°1029-2022 de 19 de agosto de 2022 emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, la cual en su parte resolutive ordenó al Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., lo siguiente:

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el día 29 de julio de 2022, emitido dentro del Acto Público No. 2022-2-02-0-08-LV-010389, convocado por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, bajo la descripción **"ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES"**, con un precio de referencia de **CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE BALBOAS CON 97/100 CENTAVOS (B/.4,956,569.97)**.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Entidad Licitante que proceda a realizar, a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, un nuevo análisis parcial de las propuestas presentadas en el Acto Público, en relación a los siguientes puntos:

Propuesta presentada por **CÍA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**

- Aplicación de la Metodología de Ponderación de acuerdo a: 12.2.3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS ACREDITACIÓN Y EXPERIENCIA (20 PTS) Documentos de Acreditación, específicamente el Sub. Criterio 2: *Se debe aportar cartas de*

*clientes, con experiencia satisfactoria no menor a 3 años consecutivos y con un mínimo de 500 personas como mínimo por cliente en seguros de vida y salud. (5pts)*

Propuesta presentada por **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**

- Verificación del cumplimiento o no del Punto N° 9 de "Otros Requisitos" de Pliego de Cargos Electrónico.

Que se emita un Nuevo Informe de Evaluación Parcial, debidamente motivado y atendiendo las directrices establecidas en la resolución 805-2022 del primero (1) de julio de dos mil veintidós (2022) así como a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor" y dentro del término que establece el Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen.

6. Que, el 10 de octubre de 2022, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (AITSA), publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Informe parcial ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución N°1029-2022 de 19 de agosto de 2022, en el cual la Comisión Evaluadora nuevamente se ratifica de su informe anterior con el mismo resultado, haciendo caso omiso a las directrices ordenadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, toda vez que la Comisión Evaluadora no realizó una verificación tal como lo establecía el pliego





de Cargos y el Texto Único de la ley 22 de 2066, ordenado por la Ley 153 de 2020.

7. Que, el informe parcial emitido el 10 de octubre de 2022, por la Comisión Evaluadora a pesar de que el mismo fue supuestamente motivado y fundamentado, dicha motivación se hizo en contravención a lo establecido por el Pliego de Cargos y a lo ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas en la Resolución N°805-2022 de 1 de julio de 2022, en la Resolución N°1029-2022 de 19 de agosto de 2022 y la Ley.
8. Que, el día 12 de diciembre de 2022, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (AITSA), publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" la **Resolución N°146-AL del 07 de diciembre de 2022**, por medio de la cual adjudican a **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.** el Renglón N°2 de la licitación por mejor valor N°2022-2-02-0-08-LV-010389, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES".
9. Que, al analizar la resolución impugnada se puede determinar que la misma se hizo en contravención a lo dispuesto en el Pliego de Cargos, el Texto Único de la ley 22 de 2066, ordenado por la Ley 153 de 2020 así como el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 que la reglamenta, toda vez que la Comisión Evaluadora no actuó en estricto derecho, al adjudicar el Renglón N°2 de este acto público a una empresa que **NO CUMPLIÓ** con todos los requisitos del Pliego de Cargos, específicamente un requisito mínimo obligatorio, tal como lo establece la Ley.
10. Que, al hacer un análisis de la Resolución de Adjudicación, podemos apreciar que la misma está fundamentada en el Informe de Evaluación Parcial emitido por la Comisión Evaluadora el día 10 de octubre de 2022 el cual se hizo en contravención a lo dispuesto en la ley, toda vez que la justificación utilizada por la Comisión Evaluadora para ratificarse de su actuación en el segundo informe es totalmente subjetiva e ilegal, además se extralimitó en el ejercicio de sus funciones al asignarle un puntaje que no le corresponde a nuestra representada la COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A., en el Requisito No. 15 del Pliego de Cargos Electrónico, el cual es el Requisito No.11.26 del Pliego de Cargos adjunto.
11. Que, al revisar las cartas presentadas por COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A., se aprecia claramente que cumple con el requisito ponderable, toda vez que sus clientes han certificado que nuestra representada ha brindado los servicios de manejo de Pólizas Colectivas de vida Y salud. La redacción





proporcionada por los clientes es clara, y todas las referencias establecen que por cada persona asegurada la misma cuenta con **AMBAS** pólizas de **VIDA Y SALUD**. En la redacción no se establece que es una o la otra, ni se hace mención que entre ambas existe un acumulado, razón por la cual se debe volver a ponderar este requisito con la metodología de ponderación establecida en el Pliego de Cargos y otorgar la totalidad de los puntos a nuestra representada la **CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**

12. Que, es importante señalar, que sobre este punto en particular la Dirección General de Contrataciones Públicas en la Resolución No. 805-2022 de 1 de julio de 2022, la cual resuelve el fondo de la primera acción de reclamo presentada por nuestra representada **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, indicó lo siguiente:

Que en este sentido, conforme al Informe de la Comisión Evaluadora se describe lo siguiente en relación a la calificación otorgada:

|   |                                    |    |    |                                                                                                                                                                                           |
|---|------------------------------------|----|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Aspectos/Criterios Administrativos | 23 | 15 | Adjunto esta (6) Cartas de referencias con más de 500 vidas aseguradas, sin embargo, no presenta en forma separada por ramo de persona vida y salud, sino acumuladas en una sola cantidad |
|---|------------------------------------|----|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Que de acuerdo al comprobante de publicación de la propuesta presentada por **CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, específicamente el documento Referencia Bancaria y Comerciales pdf, se observa el documento que sirve de base para el cumplimiento del punto bajo examen

Que al confrontar lo expresado por el Accionante, de acuerdo a la literalidad tanto del requisito de obligatorio cumplimiento (habilitante), como la redacción de aspecto de ponderación, no se dispone condición alguna sobre la presentación o redacción de las experiencias en función de la cantidad de personas por cliente y los ramos de seguro de Personas Vida y Salud. En este sentido, no se restringe la modalidad de presentación acumulativa de dichas cartas, por lo que de acuerdo a la redacción dispuesta en el Pliego de Cargos, esta Dirección considera pertinente que este apartado sea objeto de una nueva evaluación por parte de la Comisión Evaluadora, siendo que debe aplicarse la Metodología de Ponderación atendiendo a la literalidad del desarrollo establecido en el Pliego de Cargos

13. Que, el criterio expuesto por la Dirección General de Contrataciones Públicas, es claro al indicar **“que la redacción del aspecto de ponderación, no dispone condición alguna sobre la presentación o redacción de las experiencias en función de la cantidad de personas por cliente y los ramos de seguro de Personas Vida y Salud”**, razón por la cual, mal puede una comisión evaluadora aplicar una criterio y/o metodología no establecida en el pliego de cargos del acto público, está actuación es una violación directa a nuestro ordenamiento jurídico por omisión por parte de la Comisión, ya que la misma incumplió lo dispuesto en el artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, así como las otras disposiciones legales en materia de contratación pública.

14. Que, es importante manifestar, que lo actuado por la Comisión Evaluadora al restarle la totalidad de los puntos a la **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, por una interpretación subjetiva de la redacción de las cartas





por parte de la Comisión Evaluadora, constituye una violación directa por omisión de lo dispuesto en el artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 2006.

15. Que, no es la primera vez que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. licita este servicio, razón por la cual, las empresas aseguradoras están familiarizadas con los requisitos de obligatorio cumplimiento, es más, nuestra representada la COMPAÑIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A., actualmente es el proveedor de dicho servicio al Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., por lo que no entendemos como la Comisión Evaluadora puede interpretar de forma errónea y subjetiva las cartas presentadas por nuestra representada.
16. Que, al revisar el Informe Parcial que sirve de base para que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A, emita la Resolución No.146-AL de 7 de diciembre de 2022, nos percatamos que en cuanto a la nueva revisión del Requisito No. 9 del Pliego de Cargos Electrónico, el cual es el Requisito No. 11.20 del Pliego de Cargos adjunto, presentado por ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A., la Comisión Evaluadora se ratifica de lo actuado. El requisito en cuestión solicitaba lo siguiente:

|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |           |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 11.20 | <b>REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS (APLICA AL RENGLÓN DOS DE ESTE ACTO PÚBLICO):</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>NO</b> |
|       | Aportar una Declaración Jurada debidamente autenticada ante Notario Público, donde se especifique el proceso mediante el cual la compañía de seguros se obliga a mantener asegurado, bajo otra póliza individual sin edad de terminación y con términos y condiciones muy similares, y sin dejar vacío de tiempo entre la salida de una póliza y entrada u emisión de otra, ni requisito de examen médico, y que termine su relación de trabajo con AITSA, cuando éste así lo solicite. <b>Ramos Personas.</b> |           |

17. Que, al revisar la declaración jurada que presentó ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A., podemos determinar que la misma, adjuntó un documento titulado "DECLARACIÓN JURADA PERIODO DE CONVERSIÓN", sin embargo, al adentrarnos en su contenido podemos percartarnos que dicho documento NO CUMPLE, con lo solicitado en el Pliego de Cargos, toda vez que SOLO hace referencia al Privilegio de Conversión del Colectivo de Salud, tal como lo constató la Dirección General de Contrataciones Públicas en la Resolución No. 805-2022 de 1 de julio de 2022 y en la Resolución No. 1029-2022 de 19 de agosto de 2022.
18. Que, es importante señalar que el Pliego de Cargos, solicitó este privilegio para el ramo de personas, el cual en la práctica incluye tanto el colectivo de Salud como el de Vida, razón por la cual, la declaración jurada aportada por ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A., no cumplió con el requerimiento del Pliego de Cargos, y por lo tanto su propuesta debió ser descalificada por la Comisión Evaluadora y no ser ponderada por el incumplimiento de este requisito





obligatorio, tal como lo establece el numeral 10 del artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.

19. Que, lo actuado tanto por el Gerente General en la Resolución No.146-AL de 7 de diciembre de 2022, como por la Comisión Evaluadora en el primer Informe y en los dos Informes Parciales, constituye una violación directa por comisión de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 21 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual establece que son obligaciones de las entidades contratantes **“Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas”**.

20. Indica la recurrente que, tanto la Comisión Evaluadora como el Gerente Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., actuaron de forma ilegal al no acatar el dictamen de la Dirección General de Contrataciones Públicas emitido en la Resolución No. 805-2022 de 1 de julio de 2022, como en la Resolución No. 1029-2022 de 19 de agosto de 2022, las cuales establecían que la Comisión Evaluadora no se había ajustado a los criterios establecidos en el Pliego de Cargos y en la Ley.

En base a todo lo expresado solicita que se revoque la **Resolución N°146-AL del 07 de diciembre de 2022**, proferida por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, específicamente en lo relacionado a la adjudicación del **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor **N°2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a la empresa **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.** y se restablezca el derecho vulnerado a la empresa **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, a quien le corresponde la adjudicación del renglón N°2.

## V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°239-2022/TACP de 22 de diciembre 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 la Firma Forense **SANJUR & ASOCIADOS**, quien actúa en calidad de apoderada especial de la empresa **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, resolución que fue publicada el día 23 de diciembre de 2022, en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, 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.

#### VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, mediante **Nota N°902-2022-AL fechada 30 de diciembre de 2022**, publicada el día 03 de enero de 2023, a las 04:03 p.m. 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.

#### VII. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, presentó escrito de Alegaciones de Tercero en Interés Particular, la Firma Forense **LEGISTRATEGY**, apoderada especial de **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.** (En español) y **ASSA INSURANCE COMPANY, INC** (En inglés).

#### VIII. 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.

Como quiera que estamos ante una licitación por mejor valor, debemos remitirnos al contenido de las normas que versan sobre la misma, cuya selectividad se determina luego de que se ponderan los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, de conformidad con el siguiente texto normativo:

"Artículo 59. Licitación por mejor valor. La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00).





Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

En la celebración de la licitación por mejor valor, se observarán las reglas siguientes:

1. El pliego de cargos deberá describir detalladamente el puntaje y la ponderación que se le asignará a cada uno de los aspectos que se evaluarán en dicho acto. En ningún caso, el precio contará con una ponderación inferior al 40 % ni superior al 49 % de la totalidad de los puntos que se considerarán para la adjudicación del acto público.

La entidad licitante establecerá en el pliego de cargos el porcentaje de onerosidad, que en ningún caso excederá del 20 % del precio estimado por la entidad licitante.

2. De acuerdo con la cuantía, se anunciará mediante publicación, en la forma y con la antelación establecidas en los artículos 47 y 48.

3. Los proponentes entregarán su propuesta, la cual deberá estar ajustada a las exigencias del pliego de cargos, incluyendo el precio ofertado y la correspondiente fianza de propuesta.

4. La propuesta de los proponentes será entregada por ellos en la fecha, la hora y el lugar conforme a lo señalado en el pliego de cargos.

5. Vencida la hora establecida en el pliego de cargos para la presentación de las propuestas, no se recibirá ninguna más y se procederá a abrir las propuestas de cada uno de los proponentes en el orden en que fueron recibidas, las cuales se darán a conocer públicamente.

6. Quien presida el acto rechazará de plano las propuestas que no estén acompañadas de la fianza de propuesta. Igualmente, se rechazarán las propuestas acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos.

La presente disposición es de carácter restrictivo, por lo que en ningún caso podrán ser rechazadas propuestas por causas distintas a las aquí señaladas. Contra el acto de rechazo, el agraviado podrá reclamar hasta el siguiente día hábil ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, que tendrá un plazo máximo de tres días hábiles para resolver el reclamo.

7. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará un acta que se adjuntará al expediente, en la que se dejará constancia de todas las propuestas admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, con expresión del precio propuesto, del nombre de los participantes, de los proponentes rechazados que hayan solicitado la devolución de la fianza de propuesta, del nombre y el cargo de los funcionarios que hayan participado en el acto de selección de contratista, así como de los particulares que hayan intervenido en representación de los proponentes y de los reclamos o las incidencias ocurridos en el desarrollo del acto. Esta acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

8. Concluido el acto público, se unirán al expediente las propuestas presentadas, incluso las que se hubieran rechazado, así como las fianzas de propuesta, a menos que los licitantes vencidos o rechazados soliciten su devolución, entendiéndose con ello que renuncian a toda reclamación sobre la adjudicación de la licitación.

9. Dentro del término máximo de tres días, después de la entrega de las propuestas, se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos, y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión evaluadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante. La comisión estará integrada por profesionales idóneos en el objeto de contratación.

10. La comisión evaluadora verificará el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos por parte de todos los proponentes. Una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, pasará a evaluar los siguientes aspectos, siempre que los proponentes hayan cumplido con los requisitos obligatorios, aplicando la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos. En ningún caso, la comisión evaluadora calificará ni asignará puntajes a los proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

11. Luego de evaluar todas las propuestas, la comisión evaluadora emitirá un informe en el que se detallarán las propuestas descalificadas por el incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, si las hubiera, y se describirá cada propuesta con el puntaje obtenido de acuerdo con la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos.





Esta comisión contará con un plazo máximo de diez días hábiles para rendir su informe y con una sola prórroga adicional de cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite.

12. Una vez emitido el informe, este será publicado obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y estará disponible, ese mismo día, una copia impresa de dicho informe para los participantes en el acto que la deseen.

13. A partir de la fecha de la publicación descrita en el numeral anterior, los participantes de este acto público tendrán acceso al expediente, incluyendo las propuestas de los participantes en el acto, y tendrán tres días hábiles para hacer observaciones a dicho informe.

14. Transcurrido el término señalado en el numeral anterior, la entidad tendrá dos días hábiles para decidir si ordena un nuevo informe parcial o total a la misma comisión. Si transcurrido este término la entidad no emite pronunciamiento alguno, se entenderá que el informe de la comisión ha sido aceptado por esta, pudiendo adjudicar o declarar desierto el acto de selección de contratista en un término de dos días. En caso contrario, la entidad, dentro de este término, deberá emitir una resolución motivada ordenando un nuevo análisis parcial o total del informe.

Contra el nuevo informe de la comisión cabe la acción de reclamo, la cual será tramitada conforme a lo establecido en el artículo 153.

En los casos en que se presente un solo proponente y este cumpla con los requisitos y las exigencias obligatorias del pliego de cargos, la recomendación de la adjudicación podrá recaer en él, siempre que el total de puntos obtenidos en su ponderación no sea inferior al 80 % del total de puntos y el precio ofertado sea conveniente para el Estado."

Para este acto público la modalidad de adjudicación sería por renglón y cómo criterio de selección se estableció que sería adjudicada al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación, siempre que cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

En ese sentido, 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.

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.

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.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público de selección de contratista por licitación por mejor valor **N°2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la **“ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES”**, a través del cual la entidad llevó a cabo el día 03 de mayo de 2022, el acto de recepción y apertura de propuestas del acto público en mención, cuyo precio de referencia es de **CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE BALBOAS CON 97/100 (B/.4,956,569.97)**. en el cual se recibieron las propuestas descritas en la siguiente forma:

Propuestas Recibidas

| Nombre Proponente                                   | Descripción General           | Fecha y Hora Ingreso Propuesta | Precio Propuesto |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|------------------|
| <a href="#">Cia. Internacional de Seguros, S.A.</a> | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 03-05-2022 09:44 a.m.          | 5,471,429.55     |
| <a href="#">ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.</a>      | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 03-05-2022 09:33 a.m.          | 2,112,546.45     |
| <a href="#">MAPFRE PANAMÁ, S.A.</a>                 | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 03-05-2022 09:48 a.m.          | 2,330,835.00     |

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 ejecución de las prestaciones ofrecidas por el proponente adjudicatario.

De ahí que, recae sobre la entidad contratante la responsabilidad del control del cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución determinada por esta, es por razón que esta condición si bien forma parte de la estructuración del pliego de cargos, no obedece a los requisitos de obligatorio cumplimiento ni los requisitos en general para seleccionar al contratista.

En ese mismo orden de ideas encontramos lo señalado en la doctrina administrativa por **GONZÁLEZ LÓPEZ<sup>1</sup>**, “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**

<sup>1</sup> **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





**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.

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 las 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.

Tenemos que, de las constancias que reposan en el portal electrónico "PanamáCompra", el día 19 de abril de 2022, se publicaron las respuestas a las preguntas realizadas en la reunión previa y de homologación celebrada entre la entidad licitante y los posibles proponentes quienes tenían el interés de participar en el acto público de selección de contratista, la cual se llevó a cabo el día 29 de marzo de 2022, con el propósito de absolver consultas y de formular observaciones que podrían afectar la participación de los posibles postores en condiciones igualitarias, así como de aclarar cualquier aspecto relacionado con el





pliego de cargos u otros documentos entregados. Siendo ello así, se establecieron los ajustes y cambios realizados al pliego de cargos mediante adenda y la entidad licitante publicó el Pliego de Cargos Consolidado, el día 19 de abril de 2022.

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, al observar que el recurso de Impugnación incoado nace a raíz de la disconformidad de la recurrente en cuanto a lo plasmado por la Comisión Evaluadora en el informe de evaluación parcial fechado 03 de octubre de 2022, el cual fue ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, alega que los miembros de la Comisión Evaluadora hicieron caso omiso a lo resuelto por la Dirección General de Contrataciones Públicas, toda vez que la justificación utilizada por la Comisión para ratificarse de su actuación es exactamente la misma que fue utilizada en el primer informe.

Este Colegiado, en la búsqueda de la verdad material y procesal con el propósito de desatar la controversia planteada por la recurrente, al ser este acto público de selección de contratista por licitación por mejor valor, procedemos con la verificación de la actuación realizada por la Comisión Evaluadora y la entidad licitante, y así constatarnos si, en efecto, las mismas fueron ejecutadas en estricto apego a la Ley de Contrataciones Públicas y al Pliego de Cargos.

Tenemos que, la Comisión Evaluadora procedió a emitir un Nuevo Informe Parcial, en relación con los siguientes puntos:

- **Propuesta presentada por COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**
- Aplicación de la Metodología de Ponderación de acuerdo con el requisito 11.26:

|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |           |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 11.26 | <b>REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS ADMINISTRATIVOS (APLICA AL RENGLÓN DOS DE ESTE ACTO PÚBLICO):</b><br><br>Presentar mínimo tres (3) Cartas de Clientes gubernamentales y/o privados, distintos a la entidad licitante, originales (papel membretado) que certifiquen que el proponente ha brindado un servicio satisfactorio no menor a <b>3 años consecutivos</b> y con un mínimo de <b>500 personas</b> por cliente en <b>Ramos Personas de vida y salud. (Requisito Ponderable).</b> | <b>NO</b> |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

CUADRO DE PONDERACIÓN DE ACREDITACIÓN Y EXPERIENCIA  
(20 PUNTOS)

| EXPERIENCIA Y CAPACIDAD DE LA EMPRESA<br>CRITERIO DE EVALUACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | MÉTODO DE CLASIFICACIÓN                                        | PUNTAJE | PUNTAJE MÁXIMO | EMPRESA |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|---------|----------------|---------|
| <b>ACREDITACIÓN Y EXPERIENCIA DE LA EMPRESA</b><br><br>Acreditación de que cuenta con autorización mínima para operar desde siete (7) años en el manejo de <b>Ramos Personales (Salud y Vida)</b> .<br><br>Para acreditarlo deberá presentar copia autenticada de la Resolución o Certificación emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá mediante la cual se autoriza al Proponente a operar y ofrecer pólizas de seguros en los ramos de Vida y Salud<br><br>Se debe aportar cartas de clientes con experiencia satisfactoria, no menor a 3 años | Acreditación de diez (10) años o más en el servicio            | 10      | 10             |         |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Acreditación de siete (7) años a nueve (9) años en el servicio | 5       |                |         |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Seis (6) cartas o más                                          | 5       | 5              |         |





|                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                             |   |    |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---|----|--|
| consecutivos y con un mínimo de 500 colaboradores por cliente en seguros de vida y salud.                                                                                                                                                                                           | Tres (3) a cinco (5) cartas | 3 |    |  |
| Declaración Jurada firmada por el Representante Legal, debidamente autenticada ante Notario Público, donde se especifique que la compañía participante cuenta como mínimo con una cartera vigente de por lo menos diez mil (10,000) personas aseguradas en seguros de vida y salud. |                             | 5 | 5  |  |
| TOTAL DE PUNTOS MÁXIMO                                                                                                                                                                                                                                                              |                             |   | 20 |  |

- Propuesta presentada por ASSA COMPAÑIA DE SEGUROS, S.A.:

- Verificación del cumplimiento o no del Punto N°9 de "Otros Requisitos" de Pliego de Cargos, a saber:

9 REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS (APLICA AL RENGLOÑ DOS DE ESTE ACTO PÚBLICO)

No

Aportar una Declaración Jurada debidamente autenticada ante Notario Público, donde se especifique el proceso mediante el cual la compañía de seguros se obliga a mantener asegurado, bajo otra póliza individual sin edad de terminación y con términos y condiciones muy similares, y sin dejar vacío de tiempo entre la salida de una póliza y entrada u emisión de otra, ni requisito de examen médico, y que termine su relación de trabajo con AITSA, cuando éste así lo solicite. Ramos Personas.

Por ello, entró a evaluar los puntos solicitados y sustentó dicho criterio, el cual tiene su fundamento en la literalidad de lo redactado por la entidad licitante en el pliego de cargos, siendo que se realizó el análisis del requisito, quedando evidenciado que el tema fue aclarado por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, (empresa licitante), y dicha versión no fue refutada por los proponentes.

a. **Supuesto error de la Comisión Evaluadora en la metodología de ponderación del requisito 11.26 (Experiencia y capacidad de la empresa) en cuanto a la propuesta de la presentada por COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.:** Al revisar la actuación de valoración vemos que la misma se realizó responsablemente por la Comisión Evaluadora del acto público en estudio, a efectos de adoptar la decisión más favorecedora a los intereses del Estado.

Tenemos que el Nuevo Informe Parcial fechado 03 de octubre de 2022, referente al Renglón 2, se encuentra debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratistas por Licitación por Mejor Valor, en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

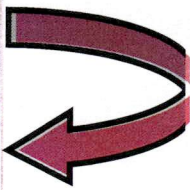
Es evidente que el criterio de la Comisión Evaluadora del acto público frente a la actuación descrita en la Reunión de Homologación, no es el mismo de la Dirección General de Contrataciones Públicas, siendo que ésta se enfoca en el ámbito de la interpretación de una descripción incluida en el pliego de cargos, lo que debe ser aplicado de forma privativa e independiente por la Comisión Verificadora, ya que para ese objetivo fue convocada.



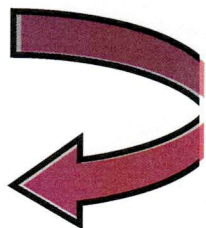


Luego entonces, vemos que el pliego de cargos es claro cuando indica en el Punto 11.26 que se requiere que los proponentes presenten “por lo menos tres (3) cartas de clientes con un mínimo de 500 personas por cliente en seguros de vida y salud”, además la entidad licitante respondió las preguntas realizadas por los posibles proponentes en la reunión previa y de homologación con relación a este requisito y enfatizó que las cartas debían ser presentadas por separado y que no eran acumulables ni mixtas, así lo plasma tanto en el Acta de Reunión Previa y Homologación, como en el documento que contiene las respuestas a las observaciones realizadas por los posibles proponentes en la reunión previa y homologación, a saber:

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |    |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 15 | REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS ADMINISTRATIVOS (APLICA AL RENGLÓN DOS DE ESTE ACTO PÚBLICO):                                                                                                                                                                                                                                                            | No |
|    | Presentar mínimo tres (3) Cartas de Clientes gubernamentales y/o privados, distintos a la entidad licitante, originales (papel membretado) que certifiquen que el proponente ha brindado un servicio satisfactorio no menor a 3 años consecutivos y con un mínimo de 500 personas por cliente en Ramos Personas de vida y salud. (Requisito Ponderable). |    |
|    | ASSA Solicita se le aclare si las 500 personas es para vida y salud o por separado o si se puede entregar solo vida y salud.                                                                                                                                                                                                                             |    |
|    | AITSA responde es por Separado, no puede ser acumulable.                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |    |
|    | MAPFRE: Solicita se le aclare si las Cartas presentadas para el acto público de enero 2022 pueden ser presentadas, adicional solicitan que sean mixto y no por ramo.                                                                                                                                                                                     |    |
|    | AITSA responde se evaluará y se responderá por escrito.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|    | INTERNACIONAL DE SEGUROS Solicita que las cartas sean mixtas y no por ramo.                                                                                                                                                                                                                                                                              |    |
|    | AITSA responde se evaluará y se responderá por escrito.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |



|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15 | REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS ADMINISTRATIVOS (APLICA AL RENGLÓN DOS DE ESTE ACTO PÚBLICO):                                                                                                                                                                                                                                                            |
|    | Presentar mínimo tres (3) Cartas de Clientes gubernamentales y/o privados, distintos a la entidad licitante, originales (papel membretado) que certifiquen que el proponente ha brindado un servicio satisfactorio no menor a 3 años consecutivos y con un mínimo de 500 personas por cliente en Ramos Personas de vida y salud. (Requisito Ponderable). |
|    | ASSA Solicita se le aclare si las 500 personas es para vida y salud o por separado o si se puede entregar solo vida y salud.                                                                                                                                                                                                                             |
|    | AITSA responde es por Separado, no puede ser acumulable.                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|    | MAPFRE: Solicita se le aclare si las Cartas presentadas para el acto público de enero 2022 pueden ser presentadas, adicional solicitan que sean mixto y no por ramo.                                                                                                                                                                                     |
|    | Se mantiene lo que indica el Pliego de Cargos                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|    | INTERNACIONAL DE SEGUROS Solicita que las cartas sean mixtas y no por ramo.                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|    | Se mantiene lo que indica el Pliego de Cargos                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |



Siendo así, debemos tener en cuenta que las respuestas de la entidad licitante a las observaciones o preguntas en torno a los requerimientos del pliego de cargos, realizadas por los posibles proponentes, tienen carácter de vinculantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, con relación a la reunión previa y de homologación, que indica lo siguiente:

“Artículo 51. Reunión previa y homologación. La reunión previa y homologación es la celebrada entre la entidad licitante y quienes tienen interés de participar en un determinado acto de selección de contratista, cuyo monto sea superior a los ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175 000.00), con el propósito de absolver consultas y de formular observaciones que puedan afectar la participación de los posibles postores en condiciones igualitarias, así como aclarar cualquier aspecto relacionado con el pliego de cargos u otros documentos entregados.  
La reunión previa y homologación será pública y se celebrará preferentemente en una sola jornada, que deberá concluir con un acta en la que las partes homologan los documentos finales manifestando la aceptación de todas las condiciones y los términos del pliego de cargos. El acta será suscrita por todos los que hayan participado en dicha reunión y será parte del expediente.  
En caso extraordinario, cuando la naturaleza o complejidad del acto público así lo





merite, se declarará en sesión permanente a los integrantes de la reunión previa, por un periodo adicional de hasta cinco días hábiles.

**En caso de discrepancia con los interesados, si esta no pudiera ser resuelta, los documentos se adoptarán de manera unilateral por parte de la entidad licitante procurando tomar en cuenta las observaciones de los interesados. La homologación de los documentos o, en su caso, su expedición por parte de la entidad licitante tendrá como efecto la aceptación sin reservas ni condiciones de tales documentos por los participantes en el acto público,** siempre que no se opongan al interés público y al ordenamiento jurídico. En consecuencia, no procede ningún reclamo derivado del contenido de tales documentos por parte de los interesados en el acto público que corresponda.

**La presentación de la propuesta equivaldrá a la aceptación sin reservas ni condiciones de todo el contenido del pliego de cargos.** Si la mayoría de los participantes en la reunión de homologación acuerdan con la entidad hacer cambios al pliego de cargos, la entidad está obligada a realizar la agenda respectiva." (El resaltado es del Tribunal)

Por ello, la Comisión Evaluadora al evaluar las notas aportadas por **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, indica que cuentan con un mismo formato, que señala "más de 500 vidas aseguradas"; y acota que no se hace una separación de los clientes por seguro de vida y salud, sino un acumulado en una sola cantidad, por lo cual, no se le dieron los puntos correspondientes; ya que el requisito ponderable exige detallar de forma separada ambos ramos (seguro de vida y salud).

Debemos tener presente que para este criterio se pondera de acuerdo con la cantidad de cartas presentadas, así: 6 cartas o más 5 puntos; 3 a 5 cartas 3 puntos; toda vez que éstos son los criterios los contemplados en el pliego de cargos y de acuerdo con la redacción de elementos que deben contener las cartas, por ello, fueron los criterios valorados por la Comisión Evaluadora en el primer Informe y que se mantienen en este nuevo análisis, toda vez que, en las cartas aportadas por **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, no se hace la separación de los clientes por ramo de seguro de vida y ramo de salud, sino un acumulado en una sola cantidad.

Es válido acotar, que con el cumplimiento del requisito en cuestión la entidad licitante busca garantizar la experiencia de los proponentes y la calidad en la prestación del servicio.

Tomando todas estas consideraciones, es que la Comisión Evaluadora adoptó su criterio en apego a lo previsto en el pliego de cargos, que consiste en los aspectos contenidos en las cartas y en la cantidad de ellas, lo cual fue aplicado de igual forma a los proponentes **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.** y **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**

Cabe señalarle a la impugnante que no le asiste la razón al indicar dentro de sus argumentaciones que lo actuado por la Comisión Evaluadora es producto de una interpretación subjetiva de la redacción de las cartas, al contrario, la Comisión Evaluadora se circunscribe a la literalidad del pliego de cargos.





Por ello, atendiendo a la literalidad del contenido del pliego de cargos, no es posible asignarle la totalidad de los puntos al impugnante **COMPañIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, ya que las cartas de experiencia presentadas por ésta, no se ajustan al contenido requerido por el pliego de cargos, que permitiría valorar la experiencia satisfactoria del proponente en los ramos de vida y salud; teniendo en cuenta que debe prevalecer lo indicado en el pliego de cargos, tal como lo expuso la entidad licitante en el documento denominado "Respuestas a Observaciones realizadas en la Reunión Previa y Homologación", donde responde que "se mantiene lo que indica el Pliego de Cargos", así debían los proponentes presentar por lo menos tres (3) cartas de clientes con un mínimo de 500 personas por cliente en seguros ramo de vida y ramo salud, por separado tal y como lo aclaró la entidad licitante en las respuestas dadas a las observaciones realizadas por los posibles proponentes en la reunión previa y de homologación.

Por todo lo anteriormente expuesto, este Colegiado no encuentra sustento a la disconformidad del recurrente, ya que el ejercicio valorativo realizado por los Comisionados se encuentra ajustado a lo que a derecho corresponde puesto que se ciñe a los requerimientos establecidos por la entidad licitante en su pliego de cargos, así como a lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

**b. Supuesto incumplimiento del Punto N°9 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos en la Propuesta presentada por ASSA COMPañIA DE SEGUROS, S.A.:** Tenemos que el requisito mínimo obligatorio establecido en el Punto N°9 de "Otros Requisitos del Pliego de Cargos", aplica al renglón 2 del acto público en estudio, así requiere que los proponentes aporten una Declaración Jurada debidamente autenticada ante Notario Público, donde se especifique el proceso mediante el cual la compañía de seguros se obliga a mantener asegurado, bajo otra póliza individual sin edad de terminación y con términos y condiciones muy similares, y sin dejar vacío de tiempo entre la salida de una póliza y entrada u emisión de otra, ni requisito de examen médico, y que termine su relación de trabajo con el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, (empresa licitante), cuando éste así lo solicite, para el ramo personas.

Los Comisionados realizaron una nueva evaluación a las disposiciones descritas en el pliego de cargos, especificaciones técnicas y la reunión de homologación, en donde se pudo constatar que en la especificación técnica en el punto Privilegio de Conversión, establece lo siguiente:

"PRIVILEGIO DE CONVERSIÓN





Se le otorga el privilegio de conversión al colaborador o persona cubierta para que adquiera una póliza individual de vida o médico hospitalario, con beneficios muy similares o menores a los que tiene, sin tener que dar evidencia de asegurabilidad. Es elegible para este beneficio, todo Asegurado o Persona cubierta que deje de pertenecer al grupo asegurado (AITSA), bajo las pólizas colectivas y que envíe el formulario de solicitud para una póliza individual a la Aseguradora dentro de los treinta (30) días calendario, contados a partir de fecha de su separación de la póliza colectiva.”

Por ello, los Comisionados consideraron que se puede presentar una declaración jurada para el periodo de conversión para que adquiera una póliza individual de vida o médico hospitalario.

Es válido indicar que, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” consta que el proponente aportó **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, presentó una declaración jurada de periodo de conversión al colectivo de salud.

Consta que, en el acta de reunión previa y homologación, celebrada el 29 de marzo de 2022, **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, solicitó aclarar el punto 9 de otros requisitos, "si el plan de conversión solo aplicara para salud", a lo cual el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.**, (empresa licitante), respondió "**si solo para Salud**" (ver página 5 del Acta de la Reunión Previa y de Homologación)

Vemos que, la Comisión Evaluadora realizó un análisis detallado de las especificaciones técnicas en concordancia con los requisitos del Pliego de Cargos, para valorar este requisito, es válido indicar que aunque no se trate de la Declaración Jurada en cuestión, dentro de los documentos aportados por **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, encontramos la Tabla de Cobertura Vida el cual contiene las coberturas y beneficios de la compañía aseguradora, referente al Seguro Colectivo de Vida para el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., el cual indica en las Condiciones Generales, específicamente el punto 9, el Privilegio de Conversión, donde se indica que se otorga el derecho de convertibilidad y se describe el procedimiento para la póliza de vida; igual condición se observa en la Tabla de Cobertura Salud, a saber.

#### **9.- PRIVILEGIO DE CONVERSION**

Se otorga el derecho de convertibilidad a los Asegurados que hayan estado amparados por la póliza, pudiendo convertir su cobertura a póliza individual sin presentar evidencia de asegurabilidad, siempre que a la Compañía se le solicite la póliza individual y se le pague la prima correspondiente dentro de los primeros treinta y un días (31) calendarios siguientes a la terminación de la cobertura bajo la póliza colectiva. La póliza de seguro de vida individual será nuestro producto **ASSA UNIVERSAL**, que se encuentra debidamente registrado ante la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, por un límite máximo al existente bajo la póliza colectiva al momento de conversión. No aplicará beneficios por incapacidad u otros beneficios adicionales.







- El derecho de convertibilidad se regirá de la siguiente manera:
- 1) El Asegurado podrá aplicar al Privilegio de Conversión de forma inmediata sin periodo de espera;
  - 2) Se mantendrán las mismas exclusiones temporales y/o permanentes provenientes de la Póliza colectiva al momento de la conversión;
  - 3) La Prima a pagar será basada en la Prima aplicable a la clase de riesgo a la cual pertenezca el Asegurado y a la edad que tenga en la Fecha Efectiva de la Póliza nueva de seguro de salud individual;
  - 4) La nueva Póliza tendrá como Fecha Efectiva la fecha de terminación de la cobertura bajo la póliza colectiva.

El derecho de convertibilidad es un derecho propio del Asegurado, y no del Contratante. Quien debe ejercer este derecho para contratar la póliza individual es el Asegurado que cumpla con las disposiciones de convertibilidad. La Compañía no será responsable por anunciar el vencimiento del plazo de derecho de conversión al Contratante y/o cualquiera de los Asegurados.

CONDICIONES ADICIONALES APLICABLES A LA PÓLIZA COLECTIVO DE SALUD.

| Cantidad de Asegurados       | 1443 Asegurados Principales                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Elegibilidad                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• Edad Mínima de Admisión: 18 años</li><li>• Edad Máxima de Admisión: 65 años.</li><li>• Edad de Terminación: 70 años cumplidos, y siempre que se mantenga laborando para el Contratante.</li></ul> |
| Requisitos de Asegurabilidad | <ul style="list-style-type: none"><li>• Asegurado Principal: Solicitud Corta y copia de cédula/pasaporte.</li></ul>                                                                                                                       |
| Privilegio de Conversión     | Se incluye cláusula de Privilegio de Conversión, en la Cláusula IV – Disposiciones Generales – “13.PRIVILEGIO DE CONVERSIÓN DE UNA POLIZA COLECTIVA A POLIZA INDIVIDUAL”                                                                  |
| Exclusiones y Limitaciones   | Se incluyen las Exclusiones y Limitaciones en la Cláusula III – Exclusiones Generales.                                                                                                                                                    |



Po ello, al realizar la confrontación del documento presentado por la proponente **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, tenemos que, el mismo cumple a cabalidad con el requerimiento del Punto 9 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos, por reunir los elementos solicitados relativos a especificar la descripción del proceso de conversión, bajo otra póliza individual, además cuenta con características adicionales solicitadas, de no tener edad de terminación, con términos y condiciones muy similares, sin dejar vacío de tiempo, etc., hasta aquí la descripción pedida, con ello se cumple.

Por lo tanto, los Comisionados al verificar el documento presentado para acreditar el Privilegio de Conversión mediante Declaración Jurada, se cumple con la descripción literal del pliego de cargos el cual no indica que debe hacer alusión al Colectivo de Salud y al Colectivo de Vida, toda vez que no se encuentra incluido en la redacción de este.

Siendo ello así, no le asiste la razón a la recurrente, toda vez que el proponente beneficiado con la adjudicación cumple a cabalidad con los requerimientos del pliego de cargos y su ponderación se hace merecedora de la adjudicación del Renglón 2 del acto público en estudio.

Luego entonces tenemos que, de conformidad con el artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y los artículos 127 siguientes y concordantes del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de





septiembre de 2020, la Comisión Evaluadora del acto público de selección de contratista por licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, cuyo objeto contractual es el servicio de **“ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES”**, realizó el examen exhaustivo de las propuestas presentadas, ejerciendo la facultad que le fue otorgada exclusivamente a los comisionados por la propia norma de contrataciones públicas, al señalar que la Comisión Evaluadora, verificará el cumplimiento de todos los requisitos contenidos en el pliego de cargos, una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, es quien debe aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos, aplicando la metodología de ponderación establecida en el documento rector del acto público; llegando a la conclusión debidamente motivada y explicada de que se recomienda la adjudicación del **Renglón N°1 Ramos Generales** de la licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a la oferente **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.** y la adjudicación del **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor N°**2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", a la proponente **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, siendo que esta recomendación se encuentra realizada en debida forma.

Resulta válido manifestar que la función de la Comisión Evaluadora se fundamenta en un proceso valorativo que conlleva un examen integral del contenido sustancial de la documentación aportada por los proponentes; es decir, va más allá de un simple cotejo de documentos en los que se califican positivamente aquellos que contienen títulos y/o palabras claves del requisito; y negativamente los que no poseen tales términos.

Tal como ya lo ha externado el Tribunal en múltiples ocasiones, la tarea encomendada a las Comisiones Verificadoras o Evaluadoras debe ejecutarse con apego a lo que dicta el Pliego de Cargos, además recordemos que las reglas del juego las reglamenta la entidad de forma unilateral y los participantes deciden cumplir si consideran que reúnen las condiciones para hacerle frente a esos requerimientos, los Comisionados deben evaluar cada requisito desde un panorama más amplio, atendiendo al propósito de los requisitos y siempre teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista es un medio, no un fin.





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...”.

Como resultado del análisis realizado, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por la recurrente, al contrario coincide con el criterio vertido por la Comisión Evaluadora, en el sentido de que el **Renglón N°2 Ramos Personas** del acto público de selección de contratista por licitación por mejor valor N°2022-2-02-0-08-LV-010389, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", debe ser adjudicado a la empresa **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, ya que cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos, tomando en consideración que su ponderación no es inferior al 80% del total de puntos y el precio ofertado conveniente para el Estado, siendo el más bajo.

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 y la negrita es del Tribunal).”

Así las cosas, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por el recurrente, de ahí que lo procedente es **confirmar** la **Resolución N°146-AL del 07 de diciembre de 2022**, proferida por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.** específicamente en lo relacionado con la adjudicación a la empresa **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, del **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor N°2022-2-02-0-08-LV-010389, para la "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES", 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.





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°146-AL del 07 de diciembre de 2022**, proferida por el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.** específicamente en lo relacionado con la adjudicación a la empresa **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, del **Renglón N°2 Ramos Personas** de la licitación por mejor valor **N°2022-2-02-0-08-LV-010389**, para la **"ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO RAMOS GENERALES Y PERSONAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN Y AEROPUERTOS REGIONALES"**, por un monto de **DOS MILLONES CIENTO DOCE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 45/100 (B/.2,112,546.45).**

**SEGUNDO: ORDENAR** la devolución de la **Fianza de Impugnación N°04-09-43106-0 de 13 de diciembre de 2022**, expedida por **ALIADO SEGUROS, S.A.**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** teniendo como beneficiarios al **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A./CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **DOSCIENTOS CUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE BALBOAS CON 46/100 (B/.204,337.46)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del renglón N°2 del acto público. Copia visible a folio 027; diligencia de consignación que reposa a folio 026 del expediente del Tribunal.



**TERCERO: 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.

**CUARTO: 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.

**QUINTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente N°300-2022/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 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**LUIS MARISCAL**  
Magistrado

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

Firmado digitalmente  
por [F] NOMBRE  
ARANDA RIOS JOSE  
ALEXANDER - ID  
2-708-758  
Fecha: 2023.01.17  
15:05:36 -05'00'

**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

  
**MARTÍN WILSON CHEN**  
Magistrado

  
**MANUEL BECKFORD**  
Secretario General

