



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Expediente N°: 169-2021

Recurrente: IMPORTADORA C Y R, S.A.

Acto Impugnado: Resolución N° 118 de 11 de noviembre de 2021, por la cual el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, adjudicó el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379.

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN N°003-2022-PLENO/TACP de 7 de enero de 2022 (Medida Previa).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado a través de la Ley 153 de 2020 (Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 (D.E. 439 de 2020), por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 y 240, establece las condiciones y requisitos para la presentación del recurso de impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES.

El día 24 de abril de 2021, el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** (BCBRP), publicó a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, para la celebración del acto público, bajo el procedimiento de Licitación Pública No. 2021-1-51-01-08-LP-003379, referente a la " Adquisición de equipo de protección estructural para el personal operativo de la Dirección de Exbures." con precio de referencia de OCHOCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 800,000.00); cuya



recepción de ofertas, conforme el registro electrónico del acto público en mención, fue programada para el día 20 de agosto de 2021, hasta las 10:00 a.m. y la apertura de las propuestas a las 10:01 a.m., de ese mismo día, el cual asistieron varios proponentes de acuerdo al Acta de Apertura:

Propuestas Recibidas				
Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Subsanación
ROCAYOL SAFETY & INDUSTRIAL CENTER S.A.	Ver Propuesta	20-08-2021 08:38 a.m.	799,156.25	
CONFECCIONES COMODORO S.A.	Ver Propuesta	17-08-2021 04:16 p.m.	754,713.80	
THERAFIT PANAMA SA	Ver Propuesta	20-08-2021 09:43 a.m.	775,750.00	
FIRE AND RESCUE EQUIPMENT CORP.	Ver Propuesta	20-08-2021 09:43 a.m.	597,530.80	
DELACE Import & Export Corporation	Ver Propuesta	20-08-2021 09:15 a.m.	588,588.28	
ENERCOM S. A.	Ver Propuesta	19-08-2021 08:37 p.m.	639,057.50	Ver acta de apertura adjunta
PRO CUSTOMER CORP.	Ver Propuesta	19-08-2021 09:56 p.m.	657,412.31	Ver acta de apertura adjunta
CONSORCIO EPP 2021	Ver Propuesta	20-08-2021 09:59 a.m.	779,933.70	Ver acta de apertura adjunta
IMPORTADORA C Y R, S.A.	Ver Propuesta	19-08-2021 06:04 p.m.	626,190.75	Ver acta de apertura adjunta

Propuestas Rechazadas				
Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Rechazo
No existen Propuestas				

Seguidamente, previa evaluación de las ofertas por parte de la Comisión Verificadora; la entidad licitante [BCBRP] resolvió adjudicar el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379, referente a la “ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE PROTECCIÓN ESTRUCTURAL PARA EL PERSONAL OPERATIVO DE LA DIRECCIÓN DE EXBURES.”, mediante N° 118 de 11 de noviembre de 2021, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el día 15 de noviembre de 2021.

Por su parte, el Licenciado Edgard Iglesias, en calidad de apoderado legal, de la sociedad denominada IMPORTADORA C Y R, S.A., presentó en tiempo oportuno Recurso de Impugnación en contra de la referida Resolución N° 118 de 11 de noviembre de 2021, a través del cual la entidad adjudicó el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379, visible de fojas 013 a 029 del expediente del Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, el Tribunal procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo a través de la Resolución No. 153-2021/TACP de 25 de noviembre de 2021 (Admisión), visible de fojas 041 a 043 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

La parte actora es decir la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., refutó cada uno de los puntos señalados por la Comisión en cuanto a la evaluación de su propuesta; manifestando que, cumple con las especificaciones técnicas de los puntos: 1) Cubierta externa; 3) Barrera Térmica; 4) Para las prendas de vestir, el ajuste de tamaño debe ser realizado en conformidad con NFPA 1500 (Medida Personalizadas); 10) El capote deberán contar con un sistema sea cremallera metálica con tratamiento anti corrosivo, cremallera no metálica resistente al fuego o botones de presión con tratamiento anodizado; 11) La longitud del capote será entre 30 y 40 pulgadas de la parte baja del cuello al borde inferior en relación directa a las medidas personalizadas, para asegurar la sobre posición con los pantalones; 12) El



capote deberá contar con un Sistema en las axilas que permite el libre movimiento de los brazos hacia arriba, al frente, hacia atrás y en rotación; 14) Los puntos de estrés en bolsillos, aletas de bolsillos, collar y solapas, estarán Reforzadas por refuerzo de costura (bartacks) o su equivalente para mayor durabilidad; 15) La unión de la muñequera con la manga se hará a través de una extensión de material neopreno o su equivalencia que impide la entrada del agua y el vapor al interior del brazo; 16) Los brazos serán de tipo pre-formados y articulados que permiten una mayor movilidad y comodidad al bombero; 19) La solapa será de una forma triangular o de acuerdo al fabricante y debidamente identificado el dispositivo de arrastre; 20) La unión de la cinta reflectiva con la barrera externa tendrá dos hileras de costura de doble hilado a cada lado de la cinta reflectiva. Para identificar esta área será de acuerdo a especificaciones del fabricante que facilite la localización del dispositivo de arrastre para el bombero; 21) El cuello será de 3" (+/-1) de altura y deberá ser construido de 3 a 6 capas, cumpliendo con la norma NFPA, con barreras internas y externas y contara con una solapa la cual deberá estar instalada en la parte posterior del capote en el área del cuello; 22) En la parte externa del capote se usara cierre mágico retardante al fuego de 1 ½" como mínimo y con un máximo de 2" de ancho con doble costura a lo largo de la cubierta externa la cual estará colocada debajo de la solapa y en la parte interna deberá tener un cierre tipo cremallera metálica con tratamiento anti corrosivo o cremallera no metálica resistente al fuego que cumpla con los requerimiento de la NFP; 23) El cierre central contará con una solapa protectora de aproximadamente de entre 4 a 6 (+/-1) pulgadas de ancho por 18 a 34 pulgadas de largo, directamente relacionadas a las medidas personalizadas de cada unidad; 24) Se incluirán 2 bolsillos frontales con medidas de un mínimo de 8 a 9½ pulgadas de ancho y largo y 2 pulgadas como mínimo de profundidad (8" a 9 ½" x 8" a 9 ½" x 2" como mínimo); 25) Los bolsillos deberán contar con drenajes fabricados de un material inoxidable para evacuar el agua; 26) Se deberá incluir un bolsillo para radio portátil en el lado izquierdo en la parte externa del chaquetón el cual contara con un cierre mágico retardante a la llama que sirva de solap; 27) Sera de diseño tradicional y deberá de contar con un sistema de ajuste para la cintura según especificaciones del fabricante, todas las costuras serán cosidas en doble; 28) Los pantalones, deberán contar con un sistema sea cremallera metálica con tratamiento anti corrosivo, cremallera no metálica resistente al fuego o botones con tratamiento anodizado a lo largo de la cintura, para permitir retirar la unidad de barrera térmica y la barrera de humedad para su fácil limpieza. De acuerdo a la norma NFPA; 29) El cierre central del pantalón podrá tener las siguientes configuraciones; 31) Los pantalones estarán equipados con 2 bolsillos laterales estilo cargo, con medidas aproximadas de 9"x9"x2" (+/-1) deberán contar con un dispositivo de cierre mágico retardante al fuego o broche de presión anodizado; 32) Los bolsillos tendrán 2 drenajes de un material metálico inoxidable para drenaje del agua y se instalarán en la parte inferior de cada uno de los bolsillos; 33) Las Rodillas contarán con un sistema de refuerzo a cada lado, de material sintético o del mismo material de la capa externa resistente a la abrasión y altas temperaturas en color negro o del mismo color de la capa externa; 34) El sistema de ajuste será de tirantes en forma de "H", de 2 pulgadas de ancho (+/-1) removibles a la parte posterior y frontal de los pantalones; 35) La parte delantera de los tirantes deberá ser totalmente extraíble mediante el uso de anclajes de metal anodizado o plásticos; 36) Un sistema según especifique el fabricante en metal inoxidable o plástica resistente a altas temperaturas se incluirá al sistema de tirantes, instalado en la parte frontal para permitir un ajuste rápido (apretar o liberar los tirantes); 44) El fabricante deberá estar certificado ISO 9001: última edición vigente; 45) Fabricado en cuero virgen vacuno o canguro resistente al calor y retardante al fuego, peso de 3.25 a 4.0onzas resistente a rajaduras con estructuras de fibra multidireccional con un TPP mayor a 60; 47) Elástico de muñeca: de 7.5



onzas por yardas cuadrada, de doble capa de 4.0 pulgadas de largo, cosido directamente a la piel y al forro; 48) Ajustador del guante de cuero de 5.0 centímetros (+/-)1 de longitud cosido al elástico de la muñeca de la capa de cuero del guante.

Destacó el impugnante en su libelo que, cumple a cabalidad con todo el requisito establecido en el numeral 4 de "Otros Requisitos"; de tal manera que, el enfoque dado por la Comisión en sus diferentes Informes de fechas, 25 de agosto y de 10 de septiembre de 2021, determinaron que, la entidad convocante adjudicara a la empresa ENERCOM, S.A.

Sigue manifestando el activador de la causa que, la Comisión Verificadora, al realizar una evaluación subjetiva y arbitraria, fueron descalificados; siendo esto impedimento para ser beneficiados con la adjudicación.

Solicita, el impugnante al Tribunal de la causa, que se le adjudique el Procedimiento de Selección de Contratista N° 2021-1-51-01-08-LP-003379, por cumplir con todos los requisitos de participación y parámetros contenidos, en las especificaciones técnicas, al mismo tiempo que posee un precio más beneficioso para el Estado.

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD RECURRIDA.

De acuerdo al Informe de Trámite de 03 de diciembre de 2021, (foja 083 del expediente del Tribunal), la entidad licitante el día 03 de diciembre de 2021, publicó en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", del referido acto público el Informe de Conducta, específicamente en la sección "Documentos Adjuntos"; en la que expone de manera pormenorizada, cada una de las actuaciones acaecidas en el acto público de marras.

V. ALEGATOS DE TERCEROS.

Cabe señalar que, dentro del término establecido en el artículo 158 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, la Licenciada Adriana Serrano Herbruger, actuando en nombre y representación de la empresa ENERCOM, S.A., presentó escrito de alegaciones de tercero, en tiempo oportuno, el cual fue debidamente publicado en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", tal cual lo exige la norma especial de contrataciones públicas.

VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, (Texto Único de la Ley 22 de 2006) este Tribunal procede a examinar la actuación de la Comisión el cual levantó el Informe parcial de 27 de diciembre de 2021, a fin de determinar si es menester ordenar a través de la medida previa, una nueva verificación de la propuesta del recurrente, en virtud al principio de congruencia.

En este sentido, corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto al Recurso de Impugnación presentado por la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., contra la N° 118 de 11 de noviembre de 2021, a través del cual la entidad licitante adjudicó el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379, referente a la "ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE PROTECCIÓN ESTRUCTURAL PARA EL PERSONAL OPERATIVO DE LA DIRECCIÓN DE EXBURES.", a la oferente ENERCOM, S.A., en razón del precio propuesto de seiscientos treinta y nueve mil cincuenta y siete balboas con 50/100 (B/. 639,057.50), por haber cumplido de acuerdo a la recomendación de la Comisión Verificadora.

Análisis Fáctico y consideraciones:



El funcionamiento de la Comisión Verificadora, se encuentra regulado en los artículos 68 y 69 de la Ley 22 de 2006; siendo esta autónoma, al momento de evaluar la/s propuesta/s, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 58 de la norma especial.

“Art. 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora.

Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista. Para cada acto público, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" proporcionará a la entidad contratante una lista aleatoria que triplique la cantidad de profesionales requeridos para la integración o conformación de la comisión.

Una vez la entidad licitante haya seleccionado los miembros de la comisión, esta será nombrada formalmente por el representante legal de la entidad, o por quien este delegue, mediante resolución debidamente motivada, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente. En la conformación de la comisión, la mayoría de sus miembros no podrán pertenecer a la entidad licitante.

Nuestra legislación, establece la existencia de un organismo específico encargado de manifestar una opinión o dictamen técnico, con la potencial competencia para realizar la evaluación o verificación; luego de un estudio pormenorizado de las actuaciones, de la documentación presentada por los oferentes en base al pliego de cargos, los requerimientos técnicos y las normas que regulan la contratación pública a efectos de tomar una decisión objetiva y sólida; este es el caso de la Comisión Evaluadora/Verificadora. En ese sentido, la Comisión Evaluadora/Verificadora, debe ser un organismo desconcentrado, colegiado, transitorio, compuesto por un número impar; dependerá de la magnitud de la licitación que puede ser tres o cinco funcionarios; y que está constituido para un fin determinado, para una situación concreta; cuyo dictamen va dirigido a la máxima autoridad de la entidad contratante.

La entidad convocante, en virtud de la recomendación de la Comisión Verificadora, adjudicó el acto público de marras, mediante Resolución N° 118 de 11 de noviembre de 2021, a la oferente ENERCOM, S.A., por ser la oferta que, cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones; sin embargo, la posición de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., es contraria al resultado emitido por la Comisión.

El punto central, que es parte del núcleo del análisis y cuestionamiento del recurrente, lo constituye el dictamen emitido por la Comisión, en cuanto a que ésta no aplicó, los criterios contenidos en el pliego de condiciones; siendo esto un indicativo, de la falta de revisión concreta, que imposibilitó una evaluación justa en cuanto la oferta de, IMPORTADORA C Y R, S.A., tomando en consideración que, constituye un precio menos oneroso que la empresa adjudicataria (ENERCOM, S.A.).

Sobre la base del cuestionamiento planteado por el recurrente, es menester, dirigirnos a los acontecimientos originados en el Sistema electrónico (expediente administrativo), la cual se da desde la confección del pliego, la Reunión Previa y Homologación, hasta el dictamen del Informe de Comisión, siendo esta última la más cuestionada.

Análisis de los cuestionamientos de la empresa recurrente contra los diferentes



Informes de Comisión:

Según la empresa recurrente, la Comisión Verificadora, no realizó una verificación detallada y específica, toda vez que, cumple con los requerimientos técnicos del pliego de condiciones y sus modificaciones, teniendo en cuenta la advertencia realizada por este Despacho, en cuanto a la falta de consolidación del mismo; sin embargo, este Tribunal, en virtud a los principios de la contratación y constitucionales y en específico al de congruencia se pronunciará sobre lo establecido en el líbello de la demanda, advirtiendo que, la Comisión determinó los incumplimientos de las empresas DELACE IMPORT & EXPORT, CORP., y FIRE AND RESCUE EQUIPMENT CORP.

Al revisar, cada uno de los puntos abordados por la Comisión, en sus diferentes Informes, esta señaló que, la empresa recurrente no cumple con la muestra física, toda vez que, no se puede corroborar ni confirmar con la ficha técnica suministrada.

Veamos, lo que contempló la Comisión en su decisión en torno a la revisión de la empresa accionante:

Otros requisitos				
No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	El proponente deberá indicar en el formulario de propuestas adjunto los siguientes datos: Marca, Modelo, Casa Productora, País de Origen (Firmada por el Representante Legal o Autorizado).	X		
2	Carta (s) bancarias o Financiera que individual o sumadas reflejen un saldo promedio de seis (6) cifras altas o línea de crédito que deberá cubrir el cien por ciento (100%) del monto de la propuesta. Las referencias deberán ser de fecha reciente; es decir no mayor de tres (3) meses de antelación a la fecha del acto público.	X		
3	El proponente debe presentar ficha técnica o catálogo de fabricante del bien ofertado en idioma español.	X		
4	El proponente deberá presentar muestra física de todo el equipo estructural de protección que es mencionado en las especificaciones técnicas.		X	*
5	El proponente deberá aportar carta de garantía por parte del fabricante del equipo para (Capote, pantalón, caperuza y cuantes) por desperfecto de fábrica de un mínimo de dos (2) años.	X		
6	El proponente deberá presentar certificación del fabricante el ISO 9001 para asegurar el nivel de calidad.	X		

CCHR, Degradación térmica requeridos.

"La muestra física presentada no cumple con los siguientes puntos contemplados en las Especificaciones técnicas contenidas en el Cap. III del Pliego de Cargos: Puntos 21 3.4,11,12,14,26,27,29,31,32,33,34,35,36,45 y 53. Los puntos 1, 10,15, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 28, 44, 47, 48 no se pudieron confirmar con las ficha técnica suministrada por el proveedor ni cotejar con las proporcionadas por la entidad. Se procedió a revisar la propuesta de la empresa **ENERCOM, S. A.**

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
*	Fianza de Propuesta, no presentada	X		

Ahora bien, los requisitos N° 3 y 4 del Cuadro Electrónico “otros requisitos”, al establecer lo siguiente:

3	El proponente debe presentar ficha técnica o catálogo de fabricante del bien ofertado en idioma español.	Si
4	El proponente deberá presentar muestra física de todo el equipo estructural de protección que es mencionado en las especificaciones técnicas.	Si

Así como los requisitos N° 6 y 11 de Otros Requisitos del cuadro electrónico, los cuales son de vital importancia, dado que, son las normas exigidas la que, deben presentar los oferentes a fin de cumplir con las exigencias internacionales de calidad, porque debemos recordar que, estamos en la contratación para la adquisición de un bien para el cuerpo de bomberos; sin embargo, también, debemos tener presente que, estamos en una Licitación Pública y no en una licitación por



ponderación, es decir, el sólo hecho que, la empresa en este caso recurrente haya presentado lo exigido en el cuadro electrónico, junto con los formularios, conforme a lo exigido, la hace participe para la carrera del otorgamiento del contrato. Vemos los requisitos de obligatorio cumplimiento.

6	El proponente deberá presentar certificación del fabricante el ISO 9001 para asegurar el nivel de calidad.	Si
7	El proponente deberá presentar una certificación de un laboratorio reconocido como UL o SEI que indique el cumplimiento de los requisitos de la norma NFPA última edición vigente.	Si
8	El oferente deberá presentar Certificado de Registro de Proponente emitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICA (DGCP).	Si
9	Carta de referencia comercial privada o gubernamental que refleje ventas de los productos ofertados.	Si
10	El proveedor del equipo deberá presentar carta de distribuidor autorizado por parte del fabricante.	Si
11	El proveedor deberá presentar carta del fabricante indicando la composición de la capa térmica, barrera de humedad y cubierta externa con sus valores para verificar el cumplimiento del (TPP, THL, CCHR, Degradación térmica) requeridos.	Si

Al remitirnos a la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., este Despacho, se percató que, presentó los productos Skold, el cual se encuentra respaldado por las Fichas Técnicas de los productos ofertados, carta de garantía del fabricante, Certificación de garantía ISO9001, Certificado de Laboratorio UL o SEI, la Carta del Fabricante indicando barrera de humedad y cubierta externa, así como lo demás documentos exigidos de obligatorio cumplimiento.

d) Domicilio: VIA ESPAÑA EDIF. PH DOMINO LOCAL 1 Y 2 PB
e) Correo Electrónico: contabilidad@importadoracyra.com
f) Teléfonos: 223-0552 / 223-6289
g) Nuestra oferta es por un monto total de SEISCIENTOS VEINTISEIS MIL CIENTO NOVENTA BALBOAS CON 75/100 (B/. 626,190.75), incluido el ITBMS.
h) Adjuntamos la Fianza de Propuesta No. 071-001-000995098-000000 emitida por CIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. que cubre el diez por ciento (10%) de nuestra oferta, la cual equivale a la suma de B/. 626,190.75, incluido ITBMS. La fianza cuenta con una validez no menor de CIENTO VEINTE (120) días hábiles contados a partir de la fecha de apertura de las propuestas.
Validez de la Propuesta: 120 días hábiles, contados a partir de la celebración del acto público. [De acuerdo a lo señalado en las condiciones especiales del pliego de cargos].
i). Datos de los productos: Marca: Skold, Hygloves, Majestic; Modelos: Hero (Chaqueta y Pantalón), PAC IA (Caperuza o Ninja), 7883 (Guantes); Casa Productora: Skold; País de Origen: México, USA, China
Aceptamos sin restricciones ni objeciones todo el contenido del Pliego de Cargos.
Adjuntamos los documentos que se señalan en el siguiente cuadro los cuales corresponden a los requisitos mínimos obligatorios que deben ser objeto de evaluación por parte de la respectiva comisión.

No.	Documento
1.	Fianza de Propuesta
2.	Certificado de existencia del Proponente
3.	Declaración de Acciones Nominativas
4.	Paz y Salvo de Renta
5.	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la CSS
6.	Declaración Jurada medidas de Retención
7.	Aviso de Operaciones
8.	Incapacidad Legal para Contratar
9.	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad
10.	Pacto de Integridad
Otros requisitos	
1.	Formulario de Propuesta
2.	Carta de Referencia Bancaria
3.	Ficha Técnica de los productos ofertados
4.	Muestra Física
5.	Carta de Garantía por parte del Fabricante.
6.	Certificación del Fabricante ISO9001
7.	Certificación de Laboratorio reconocido UL o SEI
8.	Registro de Proponente
9.	Carta de Referencia comercial
10.	Carta de Distribuidor autorizado
11.	Carta del Fabricante indicando composición térmica, barrera de humedad y cubierta externa.

AARON ROSENTHAL ZONANA
Representante Legal
Cédula: No. E-8-64620
IMPORTADORA C Y R, S.A.

El desglose, muestra claramente, los insumos ofertados:

DESGLOSE DE PRECIOS

Panamá, 20 de agosto de 2021

Coronel
Abdiel Américo Solís Pérez
Director General
BENEFICIO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPUBLICA DE PANAMA
E. S. D.

Señor Abiel Solís:

En referencia al acto público No. 2021-1-51-01-08-LP-003379, para la "Adquisición de equipo de protección estructural para el personal operativo de la Dirección de Extinción", se desglosa el precio propuesto de la siguiente manera:

Renglón	Descripción	Cantidad	Unidad	Precio Unitario	Total
1.	EQUIPO DE PROTECCIÓN ESTRUCTURAL PARA EL PERSONAL OPERATIVO (PANTALÓN, CHAQUETA, CAPERUZA Y GUANTES) MARCA SKOLD HYGLOVES MAJESTIC FABRICANTE SKOLD PAIS DE ORIGEN: MEXICO, USA, CHINA	250	Unid.	2,340.00	585,225.00
				SUBT	585,225.00
				ITBMS	40,965.75
				TOTAL	626,190.75

En fe de lo anterior, se firma este documento en la ciudad de Panamá, hoy 20 de agosto de 2021.

AARON ROSENTHAL ZONANA
Representante Legal
Cédula: No. E-8-64620
IMPORTADORA C Y R, S.A.

Firma:

Importadora C Y R, S.A. - Via España Edificio Domino Local 1 y 2 Planta Baja - Panamá
Teléfono: 223-0552 - info@importadoracyra.com



Este Tribunal, le advierte a la Comisión que, la sola presentación de las muestras físicas, es un indicativo de cumplimiento de lo exigido del numeral 4 del Cuadro Electrónico, toda vez que, el numeral 4 de las especificaciones técnicas que se encuentra en el adjunto, establece que, las medidas deberán ser tomadas posteriores a la adjudicación.

4*	Para las prendas de vestir, el ajuste de tamaño debe ser realizado en conformidad con NFPA 1500 (Medida Personalizadas) las medidas se deberán ser tomadas posteriores a la adjudicación en cada Zona Regional.
Barrera contra la humedad	
5	

Nótese que, el punto 4 de las especificaciones técnicas, establece que, las medidas deberán ser tomadas posteriores a la adjudicación y no antes como lo ha realizado la Comisión. La Comisión, debe tener claro, que debe circunscribirse a los requisitos de obligatorio cumplimiento del cuadro electrónico, por lo que recomendamos a dicha Comisión que valore nuevamente la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., en cuanto al Requisito 4 del Cuadro electrónico, toda vez que, presentó las muestras de manera física, teniendo en cuenta que, desde el punto de vista de este Tribunal, fue el requisito que condicionó la fase adjudicataria, porque como bien, hemos expresado, las fichas técnicas demás documentos, fueron presentados por la recurrente.

La Comisión Verificadora, debe explicar y motivar, bajo que, metodología utilizó para la evaluación técnica de las muestras físicas, toda vez que, el pliego es el documento rector, en la contratación y debe ser el mecanismo para lo cual se debe circunscribir, tanto la Comisión como los proponentes. Pasemos a detallar, algunos incumplimientos de la empresa recurrente, que según la Comisión la desvincula de la licitación. Por ejemplo, ésta señaló que, la empresa recurrente no cumplió, con la cubierta externa, tratada con barrera impermeable estará conformada por un compuesto de fibras inherentes ignífugas con una combinación de fibras orgánicas y/o sintéticas, la cual contendrá: Una mezcla mayoritariamente constituida entre Polibenzimidazol y Para-Aramidas; claramente, la Comisión de manera subjetiva y no técnica determinó el incumplimiento, sin que se haya realizado una muestra cuantitativa o por un análisis de laboratorio; por lo tanto, consideramos que, la Comisión yerra al establecer un incumplimiento sin que haya justificado y de acuerdo a la teoría de la motivación de los actos, el resultado de un diagnóstico altamente técnico por parte de un laboratorio especializado.

También, la Comisión, determinó el incumplimiento del numeral 4 del pliego adjunto, relativo a las prendas de vestir, el ajuste de tamaño debe ser realizado en conformidad con NFPA 1500 (Medida Personalizadas); claramente, las medidas serán tomadas después de la adjudicación; al respecto, no entendemos como la Comisión señaló en el Informe, dicho incumplimiento.

También, señaló la Comisión que, la empresa recurrente no cumple con las muestras físicas porque no cumple con las especificaciones técnicas, establecidas en relación al punto 45, "Fabricado en cuero virgen vacuno o canguro resistente al calor y retardante al fuego, peso de 3.25 a 4.0onzas resistente a rajaduras con



estructuras de fibra multidireccional con un TPP mayor a 60"; al respecto, la Comisión Verificadora, debe detallar o explicar que, metodología o diagnóstico utilizó para evaluar el peso y resistencia del bien ofrecido por la impugnante.

La Comisión Verificadora, debe motivar y explicar cada uno de los aspectos técnicos de la empresa recurrente, toda vez que, el incumplimiento se basó en cuanto a las muestras físicas aportadas y que, según la comisión arrojó en incumplimiento de puntos técnicos que están en el adjunto, sin que se haya plasmado bajo que metodología de análisis altamente técnico se determinó el incumplimiento; recordando que, el Pliego no especifica bajo que análisis técnico, debe ser llevado a cabo las muestras; tomando en cuenta que, los requisitos de obligatorio cumplimiento están en el Cuadro Electrónico.

Para reforzar lo anterior, este Tribunal mediante RESOLUCIÓN N° 011-2021-Pleno/TACP de 28 de octubre de 2021 (Medida Previa), señaló en su parte motiva lo siguiente:

"Adicionalmente, tal como se desprende de las observaciones efectuadas por la Comisión Verificadora, las mismas no guardan relación con lo exigido en el requisito descrito en la plantilla electrónica. Toda vez que el punto No.5 de Otros Requisitos de la plantilla electrónica manifiesta: **"Presentar muestra física de cada artículo el día y hora de recepción de propuesta, en el Departamento de Compras Estación de Bomberos Coronel Ricardo Arango, 2do piso"**, nótese que nunca se estableció tal metodología para la revisión y/o evaluación de las muestras versus las especificaciones técnicas.

Es por este motivo, que, es criterio de este Tribunal y así deberá realizarse, al momento de la conformación de una nueva evaluación, la misma no deberá realizar una confrontación de las muestras con las especificaciones técnicas, siendo que estas últimas no resultan claras si deben aplicarse al momento de la verificación de las muestras o por el contrario (y según es lo más razonable y proporcional), deberán exigirse al adjudicatario una vez se perfeccione el contrato. Por lo tanto, la nueva comisión deberá prescindir de tal ejercicio y limitarse a la verificación de los requisitos solicitados en la plantilla, entre ellos las aportaciones de las muestras mencionadas.

Es por ello la importancia que las reglas sean claras para evitar confusiones o supuestos incumplimientos producto de falta de reglas objetivas y completas al momento de confeccionar el pliego de cargos."
(el subrayado es nuestro)

Sobre la Medida Previa y el Nuevo Informe de la Comisión:

Luego, del escrutinio realizado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, consideró dentro del radio de acción que, le permite el artículo 69 de la Ley 22 de 2006, y en defensa del principio constitucional del debido proceso, de los postulados de la contratación pública, y del principio de congruencia, mediante Resolución N° 017-Pleno/TACP de 20 de diciembre de 2021 (Medida Previa), resolvió anular de manera parcial los informes de Comisión de fechas de 25 de agosto, 10 de septiembre y 13 de octubre de 2021, a fin de que, la misma Comisión Verificadora realizará de manera parcial la evaluación de la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A.; es decir, el requisito 4 del Cuadro Electrónico "muestra físicas", del bien ofertado; recordando que, es la única condición que sirvió de base para descartar la propuesta de la recurrente, y descartarla contra las condiciones técnicas.



Tomando en consideración, lo ordenado por el Tribunal de la causa, la Comisión Verificadora, emitió el informe de manera parcial de fecha 27 de diciembre de 2021, publicado en el Sistema Electrónico “PanamaCompra” el día 28 de diciembre de 2021, mediante la cual dispuso lo siguiente:



BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ
INFORME PARCIAL DE LA COMISIÓN EVALUADORA

Fecha: Panamá, 27 diciembre de 2021
Estimado Coronel Abdiel Américo Solís
Director General.

La Comisión Verificadora del Acto Público No. 2021-1-51-01-08-LP-003379 para Adquisición de equipo de protección estructural para el personal operativo de la Dirección de Exburos. Resolución 017-2021-PLENO/TACP de 20 de diciembre de 2021 (medida previa que ordena a la entidad convocar, para que la proceda por conducto de la comisión verificadora designada mediante Resolución N°DG-BCRBP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, para que realice una verificación de manera parcial la propuesta de la empresa CYR S.A. de acuerdo a la motivación de la presente resolución. Es decir, la comisión deberá revisar el requisito 4 del cuadro electrónico (Muestra física) del bien ofertado, recordando que es la única motivación que sirvió de base para descartar la propuesta de la recurrente y descartarla de las condiciones técnicas

N°	Proponente	Oferta	Fianza de Propuesta (Si aplica)
8	IMPORTADORA C Y R, S.A.	626,190.75	Si

OTROS REQUISITOS

No.	Nombre del Documento	Cumple	No cumple	Observaciones
4	El proponente deberá presentar muestra física de todo el equipo estructural de protección que es mencionado en las especificaciones técnicas.	✓		Cumple con la Presentación de la muestra Física

A continuación la comisión tiene a bien hacer algunas observaciones o motivaciones por la cual no cumple la muestra física presentada por la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A.

1. Dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargo presentado por el Benemérito Cuerpo Bomberos de la República de Panamá se indicó en el punto 21 lo siguiente:

El cuello será de 3" (+/-) de altura y deberá ser construido de 3 a 6 capas, cumpliendo con la norma NFPA, con barreras internas y externas y contará con una solapa la cual deberá estar instalada en la parte posterior del capote en el área del cuello. La solapa del cuello contará con un cierre mágico resistente al fuego.



Foto 1. Tipo escudo

El cuello ofrecido por el proveedor CYRSA es tipo escudo lo cual no fue el diseño solicitado en las especificaciones técnicas de la entidad



Foto 2. Ejemplo de la solapa solicitada por la entidad

Ejemplo de la solapa del cuello solicitado por la entidad en las especificaciones técnicas y presentada por los demás proveedores.

Motivaciones del incumplimiento del punto 21

La solapa del cuello solicitada por la entidad en las especificaciones técnicas debe estar instalada en la parte posterior del capote en el área del cuello, la presentada en la muestra del proveedor CYRSA mantiene una solapa de diseño tipo escudo en la parte frontal, unida a la solapa del cierre central del capote. Este tipo de diseño no fue solicitado en las especificaciones técnicas del capítulo III del pliego de cargos.

Afectaciones del incumplimiento.

Es importante mencionar que este punto fue homologado claramente por todos los proveedores que participaron en este acto público en el cual la entidad solicitó en su ficha técnica del capítulo III punto 21 un **cuello de 3" (+/-) de altura y deberá ser construido de 3 a 6 capas, cumpliendo con la norma NFPA, con barreras internas y externas y contará con una solapa la cual deberá estar instalada en la parte posterior del capote en el área del cuello. La solapa del cuello contará con un cierre mágico resistente al fuego.**



El Benemérito Cuerpo de bombero de la república de Panamá a utilizado este estilo de solapa estándar por mucho años la cual es fabricada por más de 10 fabricantes en el estilo solicitado por la entidad , marcas como (Globe, Honeywell, Lión, Innorex, Veridian, Firedex, Lakeland, Viking, Fensa y Quaker) diseñan con este estilo estándar

Este estilo solicitado por la entidad tiene como base la ergonomía y versatilidad en su uso para que el bombero tenga la opción en utilizarla o no dependiendo del tipo de emergencia que este atendida en su momento, ya que esta no es utilizar permanentemente en las en otras emergencias que atiende nuestros bomberos al nacional al momento de mantener cerrado el capote.

Cuando se requiere de esta solapa, el bombero simplemente la coloca en la posición de cerrado correspondiente para protección del cuello en caso de incendios o situaciones en donde se amerite.

Otra afectación del incumplimiento de este tipo de solapa tiene relación al uso del equipo de respiración autocontenido utilizado actualmente por la entidad, ya que este tipo de solapa (tipo escudo) interferiría con la libre conexión con la pieza facial del equipo con el regulador de que suministra el aire, adicional a esto la válvula de exhalación en el modelo de mascarera actualmente utilizado por la entidad pude verse afectada por este estilo de solapa presentada por este proveedor.

En el caso de la solapa presentada en la muestra de la compañía CYR, S.A. es parte integral de la solapa del cierre central del capote y no está instalada en la parte posterior del cuello como se homologa y definido en las especificaciones técnicas del capítulo III por lo cual existe claramente un incumplimiento por parte de la propuesta técnica y muestra física presentada por el proveedor.

Otro motivo de importancia es que este estilo de solapa la cual no puede ser modificada en temas contractuales, ya que el modelo y diseño presentado en esta propuesta fue certificado y probado por laboratorio con este estilo de solapa tipo escudo y no con la solapa especificada por la entidad es por lo cual esta comisión verificadora determina el incumplimiento de este punto.



2. Dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargo presentado por el Benemérito Cuerpo Bomberos de la República de Panamá se indicó en el punto 25 lo siguiente:

En las especificaciones técnicas homologadas por la institución el punto 25 solicitó lo siguiente:

Los bolsillos deberán contar con drenajes fabricados de un material inoxidable para evacuar el agua. Los bolsillos son horizontales y expandibles tipo fuelle. Ambos bolsillos se localizan en la parte externa inferior lateral del capote

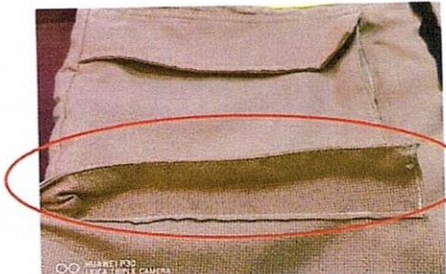


Foto. 3 Bolsillos sin drenajes para evacuar el agua

Bolsillos del capote sin drenajes de un material inoxidable para evacuar el agua.

Motivaciones del incumplimiento del punto 25

Los bolsillos frontales presentados en la muestra no mantienen los drenajes fabricados de un material inoxidable para evacuar el agua.

3. Dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargo presentado por el Benemérito Cuerpo Bomberos de la República de Panamá se indicó en el punto 26 lo siguiente:

Se deberá incluir un bolsillo para radio portátil en el lado izquierdo en la parte externa del chaquetón el cual contará con un cierre mágico retardante a la llama que sirva de solapa y que le permita a la antena sobresalir del bolsillo y asegurar al mismo tiempo, fabricado del mismo material de la barrera externa con un ojal de un material inoxidable para el desagüe Este bolsillo debe ser de como mínimo de 9" de largo, como mínimo de 4" de ancho y como mínimo de 2" de profundidad.

Se deberá incorporar en el capote un soporte para linterna, que consistirá de un gancho metálico inoxidable en posición vertical y por una cinta de material de la cubierta externa con cierre mágico resistente a las llamas.



Foto.4 Bolsillo del radio sin drenaje

Los bolsillos presentados por el proveedor no mantienen ningún tipo de drenaje de un material inoxidable en los bolsillos.





Foto 5 Cinturón sin cierre mágico resistente a las llamas presentado por el proveedor



Foto 6 Ejemplo de cinturón con cierre mágico resistente a las llamas solicitada por la entidad

Motivaciones del incumplimiento del punto 26

El bolsillo para el radio portátil no mantiene ojales de material inoxidable y el bolsillo del radio mide 7" 1/8 de largo x 3" 5/8 de ancho medias inferiores a las mínimas solicitadas.

La cinta utilizada para sujetar la linterna en el capote presentada por el proveedor no cumple con lo requerido en las especificaciones técnicas, el mismo presenta en su muestra una cinta fija sin cierre mágico retardante al fuego.

La utilidad de la cinta solicitada por la entidad tiene como base la disponibilidad de utilizar un sin número de linternas de mano de diferentes modelos y especificaciones que no limita el uso de otras linternas que no poseen el clic trasero de sujeción, adicional a esto crea una sujeción adicional para evitar la caída o desplazamiento libre de esta linterna utilizada como parte de los misceláneos utilizados por los bomberos en sus maniobras.

La cinta presentada en este equipo no cumple con lo solicitado por la entidad ya que no realiza la sujeción de la linterna con cierre mágico y limita el uso de otros modelos de linterna existentes hoy en día en el mercado que no utilizan grapas de sujeción traseras.

4. Dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargo presentado por el Benemérito Cuerpo Bomberos de la República de Panamá se indicó en el punto 32 lo siguiente:

Los bolsillos tendrán 2 drenajes de un material metálico inoxidable para drenaje del agua y se instalarán en la parte inferior de cada uno de los bolsillos



Foto 12 Bolsillos del pantalón sin drenajes para el agua



Foto 13 Ejemplo de los drenajes solicitados por la entidad

Afectaciones del incumplimiento en el punto 32

Según la NFPA 1971 (Estándar en Conjuntos de protección para Lucha contra incendios estructurales y Lucha contra incendios de proximidad) 2018 en su párrafo 6.1.8 dicta lo siguiente **Los bolsillos de carga de la ropa, cuando estén provistos, deberán tener un medio para drenar el agua y deberán tener un medio de sujeción en la posición cerrada.**

El motivo de estos drenajes de material inoxidable en el caso de los bolsillos del capote, bolsillo del radio y el caso de los drenajes de material metálico inoxidable en los pantalones solicitados por entidad, es para evitar la acumulación de agua, daños del radio portátil en el caso del (Bolsillo del radio) y carga adicional que puede ocasionar la acumulación, exceso de agua en estos bolsillos por lo cual que la muestra presentada no cumple con el parámetro establecido en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

Alegaciones finales de la valorización de la muestra física y especificaciones técnicas

Para la comisión verificadora es de vital importancia valorizar la muestra física en concordancia con las especificaciones técnicas exigidas en el pliego de cargos capítulo III, homologadas con los proveedores previamente antes de presentarlas, consideramos que la institución brindó el tiempo prudente y todas las herramientas necesarias para el proveedor presentara una propuesta técnica y muestra física acorde a lo que la entidad solicita por su necesidades existentes, este equipo el cual será utilizado por los bomberos para salvaguardar su vida en las maniobras de combate de incendios y otro tipo de emergencia debe cumplir con las más altas exigencias solicitadas en las especificaciones técnicas emitidas por la entidad y concordar con las mismas por su alto grado de complejidad.

La muestra presentada por el proponente importadora CYR S.A no cumple en los puntos 21, 25, 26 y 32 de las especificaciones técnicas homologadas del pliego de cargos capítulo III.

Sobre lo anterior, consideramos es importante resaltar que al hacer referencia a las especificaciones técnicas homologadas, no referimos a la reunión de homologación con los posibles proponentes realizada del 19 de mayo del 2021 y en la cual la Empresa CYR S.A. no pudo participar.

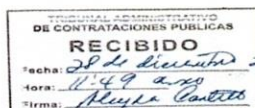
Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 27 día(s) del mes de diciembre de 2021.

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

Firma: *[Firma]*
Nombre: *[Nombre]*
Cédula: 8-302-993

Firma: *[Firma]*
Nombre: *[Nombre]*
Cédula: 8-249-444

Firma: *[Firma]*
Nombre: *[Nombre]*
Cédula: 8-864-1324



Ahora bien, el informe parcial de fecha 27 de diciembre de 2021, elaborado por la Comisión Verificadora, varió en cuanto a la evaluación del requisito 4 del Cuadro Electrónico "El proponente deberá presentar muestra física de todo el equipo estructural de protección que es mencionado en las especificaciones técnicas", determinando el cumplimiento a contrario a lo señalado en los informes de Comisión de 25 de agosto, y 10 de septiembre; sin embargo, dicha comisión, detalló en su último



informe parcial los incumplimientos de los numerales **21, 25, 26 y 32** de las especificaciones técnicas; contrario a lo establecido en los informes anteriores en la que, determinó los incumplimientos de los numerales **1,3,4,10, 11, 12, 14, 15, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 44, 45, 47, 48, 53**, sin mayor argumento.

El Tribunal de la causa, en resguardo de la tutela administrativa efectiva, y demás principios constitucionales (debido proceso), congruencia, así como de los postulados que pregonan la Ley especial en contrataciones públicas, mediante Resolución N° 017-Pleno/TACP-de 20 de diciembre de 2021 (Medida Previa), en su parte motiva, señaló claramente que, los requisitos de obligatorio cumplimiento, habilitan al impugnante para obtener la licitación, tomando en cuenta que, estamos en una Licitación Pública; aunado a que, en la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., se encuentran los documentos que, respaldan el bien ofertado (productos Skold), tales como: (i) Ficha Técnica de la Caperuza (ii) Ficha Técnica de guantes (iii) Ficha Técnica Hero PBI MAX; (iv) carta de garantía de dos años por desperfecto de fábrica (v) certificación del fabricante ISO 9001, para asegurar el nivel de calidad; (vi) Certificación SEI de los guantes; (vii), Certificación UL, para las prendas de protección; (viii) Carta de composición de la barrera térmica, de humedad y cubierta extrema, (ix) carta de distribuidor; (x) catálogo del bien ofertado.

La Comisión Verificadora, sin ninguna sustentación real ni de peso, determinó los incumplimientos de los puntos 21, 25, 26 y 32 de las especificaciones técnicas, a pesar que, determinó que sí cumplió con las muestras físicas establecidas en el numeral 4 del cuadro electrónico "Otros Requisitos", toda vez que, el punto 4 es claro al señalar que, las medidas deberán ser tomadas posteriores a la adjudicación y no antes; es decir, al momento de dar inicio al contrato luego del refrendo, todo adjudicatario, deberá ceñirse a la entrega de acuerdo a las certificaciones técnicas, dado que, estas respaldan la calidad de los insumos, en cumplimiento también de las normas internacionales de calidad para los equipos de protección, tal es el caso que nos atañe.

Análisis de los puntos evaluados por la Comisión Verificadora.

Punto 21: El cuello será de 3" (+/-1) de altura y deberá ser construido de 3 a 6 capas, cumpliendo con la norma NFPA

La Comisión, nunca determinó que, la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., incumplió con las certificaciones y demás documentos de obligatorio cumplimiento que están en el cuadro electrónico; de hecho, en el último informe parcial de 27 de diciembre de 2021, de manera muy subjetiva señaló que, la empresa recurrente no cumplió con el cuello ofrecido por ser tipo escudo, (lo cual no fue el diseño solicitado en las especificaciones técnicas). La Comisión Verificadora, argumentó el incumplimiento al señalar que, dicho punto (numeral 21 del capítulo III), fue homologado claramente por todos los proveedores que participaron en el acto público. Sigue señalando la Comisión lo siguiente: *"El Benemérito Cuerpo de bombero de la república de Panamá ha utilizado este estilo de solapa estándar por muchos años la cual es fabricada por más de 10 fabricantes en el estilo solicitado por la entidad, marcas como (Globe, Honeywell, León, Innotex, Veridian, Firedex, Lakeland, Viking, Fensa y Quaker) diseñan este estilo estándar."*

Al respecto, el pliego específicamente el punto 21 del Capítulo III, no estableció ningún estilo, llámese escudo, medio escudo u otra denominación, pero si con las normas de calidad; de hecho, ese punto hace alusión a un cierre mágico, lo cual fue presentado por la recurrente. También la Comisión, yerra al señalar que, la entidad utiliza el estilo de solapa de ciertos fabricantes, cuando el pliego no lo establece; porque de estar así sería restrictivo violatorio al principio de igualdad de oferentes. Nótese, la muestra



presentada por la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., tiene el cierre mágico en la solapa, así como la empresa adjudicataria.



Muestra física de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A.



Muestra física de la empresa ENERCOM, S.A.

Ambas, mantienen un cierre mágico, de hecho, el pliego determinó que, cada producto ofrecido debe cumplir con las normas internacionales y como hemos señalado en la Resolución N° 017-Pleno/TACP-de 20 de diciembre de 2021(Medida Previa), la muestra física es un cumplimiento tipificado en el Cuadro Electrónico numeral 4, Otros Requisitos, de tal manera que, la empresa impugnante cumplió, así lo manifestó la Comisión mediante el Informe de 27 de diciembre de 2021. (Ver Informe parcial, publicado el día 28-12-2021, en la sección de "Documentos Adjuntos del acto público)

La Comisión, trata de solventar su decisión en relación a requisitos que, no están establecidos en el pliego de condiciones; máxime que, el numeral 4 de las especificaciones técnicas es clara al establecerse que, al momento de dar inicio a la orden de proceder el adjudicatario debe adherirse a las medidas establecidas en el pliego y por las normas de calidad internacional, sobre uniformes de protección contra incendio.

Este Despacho, le recuerda a la Comisión que, este punto 21 del capítulo III, no fue homologado, toda vez que, las interrogantes u observaciones realizadas en ese momento por los posibles oferentes, fueron evacuadas al instante.

Sobre la Motivación del incumplimiento del punto 25: Los bolsillos deberán contar con drenajes fabricados de un material inoxidable para evacuar el agua. Los bolsillos son horizontales y expandibles tipo fuelle. Ambos bolsillos se localizan en la parte externa inferior lateral del capote.



La Comisión, en el nuevo Informe parcial de 27 de diciembre de 2021, adujo que, la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., no cumplió, porque los bolsillos presentados en la muestra, no mantienen los drenajes fabricados de un material inoxidable, para evacuar el agua.

Al respecto, este Tribunal de la causa, le advierte a la Comisión que, esto no constituye un incumplimiento, toda vez que, al momento de ser adjudicado el acto, las partes verifican cada punto exigido en las especificaciones técnicas; recordando nuevamente que, para ello los oferentes presentaron las certificaciones y fichas técnicas internacionales que respaldan el bien ofertado, relacionado a la adquisición de equipo de protección estructural para el personal operativo de la Dirección de Exbures.

Sobre la motivación del incumplimiento del punto 26: Se deberá incluir un bolsillo para radio portátil en el lado izquierdo en la parte externa del chaquetón el cual contará con un cierre mágico retardante a la llama que sirva de solapa.

De acuerdo a la Comisión, el bolsillo para el radio portátil, no mantienen ojales de material inoxidable y el bolsillo del radio mide 7" 1/8 de largo x 3 5/8 de ancho medias inferiores a las mínimas solicitadas.

Todo, se encuentra respaldado por las fichas técnicas y normas internacionales de seguridad para cada artículo que, compone el equipo de protección estructural. Le recalcamos nuevamente, lo que estipula el numeral 4 de las especificaciones técnicas al establecer que, al momento de dar inicio a la orden de proceder el adjudicatario debe adherirse a las medidas establecidas en el pliego y por las normas de calidad internacional, sobre uniformes de protección contra incendio.

Sobre la motivación del incumplimiento del punto 32: Los bolsillos tendrán 2 drenajes de un material metálico inoxidable para drenaje del agua y se instalarán en la parte inferior de cada uno de los bolsillos

Al respecto, la Comisión sin sustento, determinó el incumplimiento, en razón a que las muestras presentadas no cumplen con lo solicitado.

Las muestras físicas, constituyen una obligatoriedad, tal como lo exige el numeral 4 del cuadro electrónico "Otros Requisitos"; siendo aceptado por la misma Comisión, sin embargo, sin ningún patrón de medición u evaluación establecido en el pliego, determinó su incumplimiento porque la muestra presentada no cumple. Todo, se encuentra respaldado por las fichas técnicas y normas internacionales de seguridad para cada artículo que, compone el equipo de protección estructural.

La comisión Verificadora, establece un patrón de medición o de valorización de la muestra física versus las especificaciones técnicas, siendo esto arbitrario y subjetivo, porque, por ningún lado el pliego estableció un patrón de medición cualitativo, cuantitativo, sobre la base de un método de medición para revisar cada muestra; aunado que, la Comisión ha argumentado como norte para descalificar a la empresa impugnante que, el Benemérito Cuerpo de Bomberos ha utilizado estándares de varios fabricantes, en el estilo solicitado por la entidad, lo cual no consta dichas aseveraciones en el pliego.

Para ser exacto, si revisamos detenidamente cada frase de las especificaciones técnicas, no induce a que los proponentes deben presentar con precisión, las medidas de cada parte del insumo ofrecido. Nótese que, el pliego establece la frase siguiente: "Deberá, se deberán...", claramente, esto indica que, una vez adjudicado el acto público, la empresa debe cumplir con las especificaciones técnicas, siempre y cuando se reúna con la entidad para la toma de la talla, y revisión de cada punto exigido.



Por lo tanto, la Comisión Verificadora, al momento de evaluar los documentos de la empresa recurrente IMPORTADORA C Y R S.A., debe hacerlo en base a los requisitos de obligatorio cumplimiento que están, enlistados en el Cuadro electrónico, y no en base a ninguna subjetividad, emitiendo resultados incongruentes con lo solicitado por el Pliego.

La Comisión, debe tener claro, que debe circunscribirse a los requisitos de obligatorio cumplimiento del cuadro electrónico, por lo que dicha Comisión valorara nuevamente la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., en cuanto al Requisito 4 del Cuadro electrónico, toda vez que, presentó las muestras de manera física, teniendo en cuenta que, desde el punto de vista de este Tribunal, fue el requisito que condicionó la fase adjudicataria, porque como bien, hemos expresado, las fichas técnicas demás documentos, fueron presentados por la recurrente. Por lo tanto, la Comisión no debe establecer condiciones de evaluación distintas a las establecidas en el cuadro electrónico; por lo tanto, dicha comisión debe tener como guía y respaldo la parte motivacional de esta Resolución.

Consideraciones Finales de la Medida Previa:

Después de haber realizado el escrutinio del expediente de la referida licitación pública, es necesario señalar que, el Estado tiene el deber, conforme a la Ley, de establecer las pautas que procuren que el interés público prevalezca sobre el interés particular; es decir, lo que más le conviene a la sociedad como destinataria del servicio. Para tales efectos, las propuestas presentadas por las empresas aspirantes en un concurso determinado, no tienen que caracterizarse únicamente porque presentan el menor costo económico, sino que deben, además, reunir todas las condiciones técnicas requeridas por el pliego, para cumplir con el contrato; con el fin de satisfacer plenamente los requerimientos de la Institución, y de la colectividad.

Es propicio manifestar que las entidades licitantes, dentro de los procesos licitatorios, se encuentran obligadas a cumplir con las normas en contrataciones públicas, los criterios y metodologías contenidas en el Pliego de Cargos, a efecto de procurar una selección justa y objetiva del contratista tal como se encuentra consagrada en los numerales 2 y 3 del artículo 21, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuando al tenor dice lo siguiente:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

...

2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
*3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, **con base en lo estipulado en el pliego de cargos** y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también le corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.*

...”. (El resaltado es nuestro).

No debemos olvidar que, una vez presentada la oferta, el proponente acepta sin restricciones las condiciones establecidas en el pliego; esto significa que, al momento de remitir su oferta en el sistema electrónico del acto público en estudio, queda obligada a cumplir con las condiciones establecidas en los términos de referencia.

“Art. 46. Aceptación del pliego de cargos. Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones



ni restricciones”.

Antes de concluir, estimamos propicio recordar que el pliego de condiciones especiales es un acto administrativo, que debe estar subordinado a la ley, dictado unilateralmente por la entidad licitante, para un contrato determinado, sujeto a la ley y normas de procedimiento para su validez. Este acto administrativo tendría efectos particulares, ya que sólo obligaría a los oferentes en un determinado procedimiento licitatorio.

Por lo tanto, tal y como lo indica el artículo 69 del Texto Único de la ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, en los casos de modificación del informe, se podrá nombrar una nueva comisión:

“Artículo 69. Modificación del Informe. El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.” (El subrayado y la negrita son del Tribunal)

Aprovechamos la ocasión, para recordarle a los miembros de la Comisión Verificadora, el contenido del artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 del 22 de junio de 2006, cual es del siguiente tenor:

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos.

...

...

5. Los que sean integrantes de comisiones de evaluación están obligados a actuar con estricto apego a la ley y a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos.”

Luego del análisis integral de los documentos contentivos del acto público, objeto de la controversia, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas arriba a la conclusión que lo procedente en el caso que nos ocupa, es anular el Informe de Comisión Verificadora de 27 de diciembre de 2021, de manera parcial, y la realización de una nueva evaluación parcial, de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, Requisitos Obligatorios del pliego de cargos y a la emisión de un nuevo informe, parcial, por parte de una nueva Comisión Verificadora, a fin de que en base a lo señalado en la parte motiva, se pronuncie en relación a la propuesta del impugnante, según los puntos y motivaciones estrictamente advertidos por este Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR, el Informe de la Comisión Verificadora de fecha de 27 de diciembre de 2021, dentro del Acto Público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379, convocado por el BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ referente a la "ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE PROTECCIÓN ESTRUCTURAL PARA EL PERSONAL OPERATIVO DE LA DIRECCIÓN DE EXBURES", con un precio de referencia de con precio de referencia de OCHOCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 800,000.00);

SEGUNDO: CONFORMAR, una nueva Comisión Verificadora, y **ORDENAR** a la vez, para que dicha Comisión, proceda a realizar una verificación de la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., de acuerdo a los puntos y motivaciones estrictamente advertidos, por este Tribunal.

La Comisión Verificadora deberá emitir en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles a partir del recibo del expediente, y debidamente motivada el informe que deberá ser publicado en el portal electrónico. De acuerdo al contenido del artículo 18, numeral 10, de la Ley 22 de 2006 positiva; la Dirección General de Contrataciones Públicas podrá imponerle al servidor público responsable de haber cometido infracciones o faltas, multas de hasta un 30% del salario bruto mensual que devengue: "Cuando no cumpla con los términos establecidos en la presente Ley, por causas directamente imputables al funcionario".

TERCERO: SEÑALAR que la presente Resolución es de mero trámite, por lo que no admite recurso alguno.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 58, 68, 69, 156, 158 y 159 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 95 y 253 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente
ARANDA RIOS por [F] NOMBRE
JOSE ARANDA RIOS JOSE
ALEXANDER - ALEXANDER - ID
ID 2-708-758 2-708-758
Fecha: 2022.01.07
08:40:11 -05'00'

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


LUIS MARISCAL
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General


MARTIN WILSON
Magistrado
Con diverso. razonado.





REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

DEL MAGISTRADO MARTÍN WILSON CHEN, DENTRO DEL PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR EL PROPONENTE IMPORTADORA C Y R, S.A., A TRAVÉS DE SU DEFENSA TÉCNICA, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 118-2021 DE 11 DE NOVIEMBRE DE 2021, DICTADA POR EL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

Con todo respeto y consideración, me veo en la necesidad de manifestarme en desacuerdo con la resolución suscrita, señalando de manera llana, en advertencia que, de adoptarse la medida previa en la forma esgrimida ahora con la nueva motivación, soy del criterio, que se vulnerará el principio de igualdad de oportunidad de los oferentes, por cuanto que, al pretender modificar la metodología de la valoración instruida inicialmente desde el origen del acto público a la comisión pertinente, se introduce una nueva matriz, siendo sesgada y asimétrica, más allá inclusive de lo pretendido por el impugnante; toda vez que, éste solo procura la revisión del criterio técnico imperante en el pliego de cargos, con respecto del bien ofertado por el mismo; y lo asumido por vuestra instrucción con la motivación de la presente medida, cambia totalmente e inclusive el ejercicio de control esgrimido anteriormente por el propio Tribunal e inclusive por la propia entidad fiscalizadora, es decir la Dirección General de Contrataciones Públicas, dentro del procedimiento de selección de contratista.

Asumir la medida, cambiando las reglas valorativas, sin mesurar el escrutinio de las especificaciones técnicas del pliegos de condiciones, puede conducirles a resultados inciertos; generando como producto final, un sofisma.

Adicional a ello, tómese en consideración, que el bien procurado dentro del objeto contractual del procedimiento in-examine, mantiene una naturaleza cuya cualidad técnica, altamente especializada, descansa en la experticia de los comisionados y en la finalidad pragmática demandada por la propia Entidad Administrativa en su combate al flagelo de siniestralidades derivadas como resultado del fuego, sus llamaradas, el calor, el humo y la afección de su cuerpo laborioso comprometido en la disciplina, el honor y la abnegación.

Siendo las razones expuestas y como quiera que vuestra mayoría tiene un criterio, cual no comparto, respetuosamente y con la humildad que me caracteriza, les manifiesto mi disentir.


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

