



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Expediente N°: 126-2021

Recurrente: IMPORTADORA CENTRAL, S.A.

Acto Impugnado: Resolución N°076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, por la cual LA AUTORIDAD DE PASAPORTES DE PANAMÁ adjudicó el acto público N° 2021-0-0-0-08-LP-000350.

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN N° 137-2021-PLENO/TACP de 15 de octubre de 2021
(Decisión).

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, 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, 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 20 de agosto de 2021, la AUTORIDAD DE PASAPORTES DE PANAMA, 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. 2021-0-0-0-08-LP-000350, referente a la "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá", con precio de referencia de SETENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 70,000.00); cuya recepción de ofertas, conforme el registro electrónico del acto público en mención, fue programada para el día 02 de septiembre 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

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
872-141-102573-21	IMPORTADORA CENTRAL S.A.	02-09-2021 08:40 a.m.	57,220.45
848-161-100343-32	CONFECCIONES MARGGIE, S. A.	02-09-2021 09:03 a.m.	41,670.08

Seguidamente, previa evaluación de las ofertas por parte de la Comisión Verificadora; la entidad licitante [AUTORIDAD DE PASAPORTES DE PANAMÁ] resolvió adjudicar el acto público N° 2021-0-0-0-08-LP-000350, referente a la "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá", a la oferente CONFECCIONES MARGGIE, S.A., mediante Resolución N°076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 16 de septiembre de 2021.

Por su parte, el licenciado José Manuel Sevillano Abreu, en calidad de apoderado especial de la sociedad denominada IMPORTADORA CENTRAL, S.A., presentó en tiempo oportuno Recurso de Impugnación en contra de la referida Resolución N° 076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, a través del cual la entidad adjudicó el acto público N° 2021-0-0-0-08-LP-000350 visible de foja 013 a 015 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. 114-2021/TACP de 28 de septiembre de 2021 (Admisión), visible de fojas 00000037 a 00000039 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DEL RECORRENTE.

El apoderado legal de la empresa IMPORTADORA CENTRAL, S.A., fundamentó su escrito en los siguientes hechos:

- "...la empresa Confecciones Marggie, S.A., no cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos para poder ser considerada con una adjudicación del citado acto.
- Corroborando lo expuesto en el hecho anterior, el pliego de cargos exigía ficha técnica que incluyera entre otros temas: "estudio de masa por unidad de área. Análisis cuantitativo de fibras. El Código Pantone de cada tela", etc..."
- Nada de lo mencionado en el hecho anterior se mencionó en el documento aportado por Confecciones Marggie, S.A., emitido por EXCELLENCE PANAMA,, S.A., para acreditar la supuesta ficha o certificación técnica de los cardigans para damas y para caballeros.
- El aviso de operación de Confecciones Marggie sólo faculta para fabricar y no para el suministro que es parte del objeto de esta licitación."

Concluyó el letrado, señalando: *"En base a lo expuesto, solicitamos de la manera más respetuosa se revoque la resolución impugnada y en su lugar se adjudique la Licitación Pública 2021-0-0-0-08-LP-000350 llevado a cabo por la Autoridad de Pasaportes de Panamá, a favor de nuestra poderdante por cumplir con todos los requisitos exigidos en el pliegos"*.



IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD RECURRIDA.

A través de la Nota N° 553/APAP/2021 de 30 de septiembre de 2021, (foja 00000048 a 00000051 del expediente del Tribunal), publicada en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", por la entidad licitante; tomando en cuenta que, de acuerdo al Informe de trámite de 04 de octubre de 2021, levantado por la Secretaría de Impugnación, la entidad remitió al Tribunal, de manera física el Informe de Conducta junto con el expediente administrativo de la referida licitación, en la que el señor Administrador General de manera pormenorizada, expone cada una de las actuaciones acaecidas en el acto público de marras.

Al respecto, la entidad licitante, señaló su informe lo siguiente:

"De igual, es importante aclarar, que la Autoridad de Pasaportes de Panamá, en el punto 9.19 del Capítulo II, en otros requisitos pide que se presenten ficha técnica y/o certificaciones de las telas señaladas en el capítulo III del pliego de cargos. Es decir, se podrían presentar cualquiera de las dos, o las dos. En ese mismo requisito, la entidad solicita que en el caso de que se presentase ficha técnica la misma debía incluir información como estudio de masa por unidad de área, análisis cuantitativo de fibras, código pantone, y las normativas con las que cumple cada tela. En caso de que se presentase una certificación, no era necesario incluir la información anterior."

V. ALEGACIONES DE TERCEROS

Cabe señalar que, dentro del término establecido en el artículo 158 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, no hubo intervención de terceros en interés de la ley o particular.

VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 158 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, (Texto Único de la Ley 22 de 2006) este Tribunal procede a decidir el recurso.

En este sentido, corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto al Recurso de Impugnación presentado por la empresa IMPORTADORA CENTRAL, S.A., contra la Resolución N° 076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, mediante la cual la entidad [Autoridad de Pasaportes de Panamá] resolvió adjudicar el acto público N° 2021-0-0-0-08-LP-000350, referente a la adquisición a la "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá", a la empresa CONFECCIONES MARGGIE, S.A., por un precio propuesto de CUARENTA Y UN MIL SEISCIENTOS SETENTA CON 08/100 CENTESIMOS (B/. 41,670.08);

De los hechos en que se sustenta el Recurso de Impugnación, extraemos que la disconformidad del recurrente se dirige contra la Resolución N° 076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, mediante la cual la entidad resolvió adjudicar el acto público el acto público N° 2021-0-0-0-08-LP-000350.



Es de suma relevancia manifestar que, de los estudios valorativos del análisis del caso se justifica en los artículos 215, 266 y 298 de la Constitución Política de nuestro país, en el sentido de apegarse al reconocimiento del derecho sustantivo, más que a las meras formalidades; a procurar el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe y plena justicia en la adjudicación; así como la exigencia de garantizar la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados, en este caso, del mercado público de contrataciones.

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

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

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

“Artículo 298. El Estado velará por la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados.

Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que garanticen estos principios”.

La presente encuesta jurídica, lo hacemos con fundamento en el artículo 35 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en el sentido de que, al hacer la interpretación de las normas de los procedimientos de selección de contratista, tomamos en consideración “los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”. Sin desatender el principio de congruencia, en el que este Tribunal se pronunciará en cuanto a lo solicitado por el recurrente.

CUERPO NORMATIVO BAJO LA CUAL SE SUSTENTA EL ACTO PÚBLICO.

Tratándose de la celebración de un Procedimiento de Licitación Pública, para resolver el Recurso de Impugnación, nos remitimos a las normas de procedimiento que al respecto contempla el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública; así como el Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020, el expediente administrativo, y el Informe de Conducta, además del Pliego de Cargos y el registro del acto público en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

Es importante tener en cuenta que, al momento de hacer el análisis de este Acto Público, debemos enmarcarnos al concepto estipulado para la Licitación Pública, el cual se encuentra normado en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública:

Art. 58. Licitación pública. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos



en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

Luego de haber realizado el estudio minucioso de los elementos que reposan en el expediente administrativo(electrónico), así como al examen del Informe de Conducta, y el Texto Único de la Ley de Contratación Pública, en torno a las actuaciones efectuadas por la entidad licitante [Autoridad de Pasaportes de Panamá], el Pliego de Cargos y el registro del acto público en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”; es menester dirigirnos directamente a las actuaciones de la entidad licitante, ya que las mismas representan el objeto del Recurso de Impugnación que se ventila en este despacho.

Análisis Fáctico:

Iniciamos nuestro estudio señalando que la entidad licitante publicó, el día 20-08-2021, en “Documentos adjuntos” de la referida licitación, la solicitud de compra, la partida presupuestaria así como la requisición.

También, se publicó la Adenda 1, en “documentos adjuntos”, como en documentos del “acto público”, en dónde la entidad convocante, modificó aspectos técnicos, esto en cumplimiento del artículo 54 de la Ley 22 de 2006.

Veamos:

2021

ADENDA N° 01 AL PLIEGO DE CARGOS
Acto Público No. 2021-0-0-08-LP-000350
Descripción del Acto: "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá"

Conforme a lo mencionado en el Artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, hacemos del conocimiento de los interesados en participar en el presente Acto Público, las siguientes modificaciones al Pliego de Cargos:

PRIMERA: AVISO DE CONVOCATORIA, página N° 2

DONDE DICE:
RECEPCIÓN DE PROPUESTA
Fecha: 30 de agosto 2021
Hora: 8:00 a.m. hasta las 10:00 a.m.

DEBE DECIR:
RECEPCIÓN DE PROPUESTA
Fecha: 2 de septiembre 2021
Hora: 8:00 a.m. hasta las 10:00 a.m

SEGUNDA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, página N°17

DONDE DICE: Camisa para Damas (cantidad 270)
Blusas de Dama, con cuello Nerú, Escote en V, Mangas cortas, corte princesa, anti humedad, material ligero, de alta calidad, secado rápido y tela anti fluido, suave, con una composición de 100% polyester, peso de 83 o superior 7g (Diseño y estilo para damas), tallas desde S al 4XL.

DEBE DECIR: Camisa para Damas (cantidad 270)
Blusas de Dama, con cuello Nerú, Escote en V, Mangas cortas, corte princesa, anti humedad, material ligero, de alta calidad, con una composición de 100% polyester, peso de 83 o superior 7g (Diseño y estilo para damas), tallas desde S al 4XL.



TERCERA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TECNICAS, página N°18

DONDE DICE: Camisa para Caballeros administrativo – cantidad 66
Camisas para Caballero, cuello camisero, con mangas largas, bolsillo en pecho y botones al tono, color blanco, material ligero, de alta calidad, secado rápido y tela antifuído, con un peso de 125.00 superior 6g y composición de 85% polyester y 15% algodón. Bordados Impresos en el lado izquierdo parte superior en frente con el logo de la Autoridad de Pasaportes de Panamá, tallas desde S al 3XL.

DEBE DECIR: Camisa para Caballeros administrativo – cantidad 66
Camisas para Caballero, cuello camisero, con mangas largas, bolsillo en pecho y botones al tono, color blanco, material ligero, de alta calidad, con un peso de 125.00 superior 6g y composición de 85% polyester y 15% algodón. Bordados Impresos en el lado izquierdo parte superior en frente con el logo de la Autoridad de Pasaportes de Panamá, tallas desde S al 3XL.

CUARTA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TECNICAS, página N°19

DONDE DICE: Camisa para Caballeros administrativo – cantidad 18
Camisas para Caballero, cuello camisero, con manga cortas, bolsillo en pecho y botones al tono, color blanco, material ligero, de alta calidad, secado rápido y tela antifuído, con un peso de 125.00 superior 6g y composición de 85% polyester y 15% algodón. Bordados Impresos en el lado izquierdo parte superior en frente con el logo de la Autoridad de Pasaportes de Panamá, tallas desde S al 3XL.

DEBE DECIR: Camisa para Caballeros administrativo – cantidad 18
Camisas para Caballero, cuello camisero, con mangas cortas, bolsillo en pecho y botones al tono, color blanco, de alta calidad, con un peso de 125.00 superior 6g y composición de 85% polyester y 15% algodón. Bordados Impresos en el lado izquierdo parte superior en frente con el logo de la Autoridad de Pasaportes de Panamá, tallas desde S al 3XL.

QUINTA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TECNICAS, página N°21

DONDE DICE: Pantalones para Caballeros administrativo – cantidad 84
Pantalón de vestir, en tela 70% poliéster y 30% algodón, sin pliegues, zipper metálico, con pretina o chicotes, con (2) bolsillos laterales, (2) bolsillos traseros color gris oscuro, tallas desde #32 al #44
Pantalón de caballero tipo sastre con bolsillos diagonales, pasadores y bolsillos ribete en posterior, color gris oscuro, peso 241 superior 12g, con una composición de 97% polyester y 3% Lycra, con libertad de movimiento y logo bordado de APAP.

DEBE DECIR: Pantalones para Caballeros administrativo – cantidad 84
Pantalón de vestir, en tela 97% poliéster y 3% lycra, , peso 241 superior 12g, sin pliegues, zipper metálico, con pretina o chicotes, con (2) bolsillos laterales, (2) bolsillos traseros color gris oscuro, tallas desde #32 al #44

SEXTA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TECNICAS página N°18

DONDE DICE: Camisa para Damas- Serv. Generales (cantidad 12)
Camisa, con cuellos camisero, solapa interna en contraste, bolsillo ribete en pecho en contraste y filo de mangas cortas y cuello en contraste, color gris, 100% polyester y peso de 161.00 superior 8g, control de humedad y bordado con logo APAP

DEBE DECIR: Camisa para Damas- Serv. Generales (cantidad 12)
Camisa manga corta, con cuellos camisero, solapa interna en contraste, bolsillo ribete en pecho en contraste y color gris con sesgo en cuello y manga color azul, 100% polyester y peso de 161.00 superior 8g, control de humedad y bordado con logo APAP.

SEPTIMA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TECNICAS, página N°23

DONDE DICE: Cardigans para damas– cantidad 90
Cardigans para damas, cuello V, con 5 botones, mangas largas, con dos bolsillos, color gris oscuro, peso ligero, algodón 50%. Poliester 30%, 20 Lycra, bordados en puños y parte delantera, Bordado con Logo de la entidad lado superior izquierdo.

DEBE DECIR: Cárdigan para damas– cantidad 90
Cárdigan para damas, cuello V, con 5 botones, mangas largas, con dos bolsillos, color gris oscuro, Poliéster 100%, bordados en puños y parte delantera, Bordado con Logo de la entidad lado superior izquierdo.



OCTAVA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, página 23

DONDE DICE: Cardigans para caballero – cantidad 41

Cardigans formal para caballero, cuello V, sin botones, sin mangas bordados en el borde del cuello y la manga, color Gris oscuro, peso ligero, algodón 50%. Poliester 30%, Lycra 20%, bordado con Logo de la entidad.

DEBE DECIR: Cárdigan para caballero – cantidad 41

Cárdigan formal para caballero, cuello V, sin botones, sin mangas bordados en el borde del cuello y la manga, color Gris oscuro, Poliester 100%, bordado con Logo de la entidad.


Licdo. OMAR R. AHUMADA R.
Administrador General
Autoridad de Pasaportes de Panamá



Ahora bien, queremos hacerle un llamado de atención a la entidad convocante, para que, en futuras convocatorias al momento de realizar la modificación al pliego de cargos, realice la consolidación del mismo, tal como lo exige el artículo 54 de la Ley 22 de 2006, toda vez que, no se observa en el sistema electrónico el consolidado:

“Art. 54. Modificaciones al pliego de cargos. Toda modificación que pretenda introducirse al pliego de cargos deberá hacerse de conocimiento público, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en atención al monto con la siguiente antelación:~o~

Cuando el pliego de cargos sea objeto de modificaciones que afecten la preparación de las propuestas, debido a cambios realizados en sus condiciones especiales, especificaciones técnicas y en las exigencias sobre presentación de información por parte de los proponentes, la entidad licitante deberá consolidar el documento de pliego de cargos con todas las reformas efectuadas y publicarlo conjuntamente con la última.” (subrayado es nuestro)

También constan publicadas, en el Sistema Electrónico “PanamaCompra”, las solicitudes de aclaraciones, así como las contestaciones a las aclaraciones, presentadas por las empresas CONFECCIONES COMODORO, S.A., y CONFECCIONES MARGGIE, S.A.

Posteriormente, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 58 de la Ley 22 de 2006, la entidad realizó la apertura de sobres en la que dos empresas presentaron sobres de manera electrónica: (i) CONFECCIONES MARGGIE, S.A., e (ii) IMPORTADORA CENTRAL, S.A.

La entidad publicó en el Sistema Electrónico “PanamaCompra”, específicamente en “documentos Adjuntos”, como en “documentos del Acto”, el Acta de Apertura de sobres de 2 de septiembre de 2021, en dónde los servidores públicos de compras, realizaron el control de documentos presentados por los oferentes. Al respecto, la entidad dejó plasmada en dicha acta, las incidencias allí suscitadas, tomando en consideración que, cada uno de los requisitos exigidos en el cartel son subsanable. Veamos lo que se plasmó en dicha acta:



V. Incidencia del Acto

A la empresa Importadora Central, S.A., se le solicita subsanar el paz y salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal, el cual se encuentra vencido desde el 31 de agosto 2021.

De conformidad al artículo 55 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020. Solo se podrán subsanar documentos presentados con la propuesta, entendiéndose por subsanación la corrección de estos, siempre que no se trate de documentos ponderables.

En caso de haber documentos subsanables

Se deja constancia en la presente Acta que se les ha informado a todos los representantes de los diferentes proponentes que para efectos de la subsanación de documentos, tal como se establece en el Pliego de Cargos, los proponentes contarán con un periodo de dos (2) días hábiles, es decir hasta el día 6 de septiembre de 2021, hasta las cuatro pasado meridiano (4:00 p.m.), a efectos de presentar los documentos subsanados conforme a lo señalado en el pliego de cargos.

Se les recuerda a los proponentes, que en todo caso, será responsabilidad de los mismos revisar su propuesta a fin de verificar si existe algún documento subsanable que corresponda remediar, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos y que no se le haya advertido en el acto de apertura de sobres.

Una vez finalizado el acto de apertura de propuestas, se procederá a subir al sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" cada una de ellas, así como el Acta de Apertura de Propuestas.

Para constancia de lo anterior, siendo las once y quince de la mañana (11:15 a.m.), del día el 2 de septiembre de 2021, correspondiente a la Licitación Pública Número N° 2021-0-0-08-LP-000350, correspondiente a la "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá".

Por la Institución:			
N°	Nombre del Servidor Público	Cargo	Firma
1	Omar R. Ahumada R.	Administrador General	
2	Maritza I. Victoria V.	Jefa de Compras	
3	Thelma B. Pujols M.	Cotizadora	

A la empresa IMPORTADORA CENTRAL, S.A., se le solicitó subsanar el paz y salvo del pago de cuota obrero patronal, ya que según la entidad se encontraba vencido.

La entidad convocante, estableció dos (2) días hábiles para la subsanación de los documentos, en cumplimiento del artículo 55 de la Ley 22 de 2006, siendo este un parámetro obligatorio al momento de quedar consignado en el cartel.

Lugar de presentación de propuestas:	La presentación de propuestas será de manera electrónica, según lo establecido en el artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.				
Fecha de Subsanación:	2 Días hábiles después de la fecha de apertura				
Precio Referencia:	B/. 70.000.00				
Partidas presupuestales:	<table><tr><th>Nº</th><th>Número Partida</th></tr><tr><td>1</td><td>G.014110201.071.214</td></tr></table>	Nº	Número Partida	1	G.014110201.071.214
Nº	Número Partida				
1	G.014110201.071.214				
Programa:	---				
Modalidad de adjudicación:	Global				
Provincia de Entrega:	PANAMÁ				
Datos de Contacto					
Nombre:	Maritza itzel victoria valoy				
Cargo:	APROBADORA				

En la sección de documentos adjuntos, la entidad publicó el Informe de "Subsanación de documentos", en donde se dejó constancia de aquellas documentaciones subsanadas por los oferentes:



Acto Público N° 2021-0-0-08-LP-000350

INFORME DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTOS

Conforme al Decreto Ejecutivo que reglamenta la Ley 22 de junio de 2006, que regula la contratación pública, para el Acto Público N° 2021-0-0-08-LP-000350 por la contratación de la "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá", celebrado el día 2 de septiembre 2021; una vez cumplido el plazo para remediar los eventos subsanables, se procede a indicar los eventos y/o documentos que fueron subsanados o no por los proponentes en el Acto Público, advertidos o no por la institución en el acto de apertura de propuestas, según el cuadro siguiente:

No.	Proponente	Precio Ofertado	Observaciones de Eventos Subsanales	Evento Subsanaado
1	Importadora Central, S.A.	57,220.45	A la empresa Importadora Central, S.A., se le solicita subsanar el paz y salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal, el cual se encuentra vencido desde el 31 de agosto 2021.	SI
2	Confecciones Marggie, S.A.	41,670.08	La empresa Confecciones Marggie, S.A. aportó corregido, el número del Acto Público en el Pacto de Integridad firmado por el representante Legal	SI

Se procede luego de ello a incluir la documentación subsanada en el expediente electrónico del respectivo acto público dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra.

Dado en la ciudad de Panamá a los 6 día del mes de septiembre de 2021.

MARITZA VICTORIA V.
Jefa de Compras

Para tales efectos, la entidad licitante previo a los trámites administrativos correspondientes, designó a los miembros de la Comisión Verificadora mediante Resolución N° 074/APAP/2021 de 31 de agosto de 2021, con el fin de revisar cada una de las ofertas presentadas en el referido acto público conforme lo exige el artículo 58 de la Ley de Contratación Pública:

- “ ...
6. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparara 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 servidores públicos 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. El acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".
7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de 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 verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.
8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.
9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes ...”

De acuerdo a los presupuestos contemplados, en el artículo 58 de la norma especial de contrataciones públicas, la Comisión realizó la evaluación de la propuesta con el precio más bajo, es decir CONFECCIONES MARGGIE, S.A., determinando que ésta cumplió, con cada uno de los requisitos exigidos en el pliego de cargos.



INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA

8 de septiembre 2021

Licenciado
OMAR R. AHUMADA R.
Administrador General de la
Autoridad de Pasaportes de Panamá

V.B.
[Signature]

Señor Administrador:

La Comisión Verificadora del Acto Público No. 2021-0-0-0-08-LP-000350 para "Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá", de acuerdo a lo establecido en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública en Panamá, presenta los resultados de su Informe de Verificación.

1. Como se publicó en el Acta de Apertura, el día 2 de septiembre 2021, se recibieron las siguientes propuestas:

No.	Proponente	Oferta	Fianza de Propuesta (Si aplica)
1	Importadora Central, S.A.	57,220.45	No Aplica
2	Confecciones Marggie, S.A.	41,670.08	No Aplica

Luego del término de subsanación indicado en el Pliego de Cargos y en base a lo descrito en el documento previamente publicado "Informe de Subsanación", se procedió a verificar la propuesta del proponente, **CONFECCIONES MARGGIE, S.A.**, debido a que presentó el precio más bajo, tal y como lo establece el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el pliego de cargos:

10	Presentar las fichas técnicas y/o certificaciones de todas las telas que se señalan en el Capítulo III del Pliego de Cargos, las cuales se utilizarán para confeccionar los uniformes. A su vez el contenido de la ficha técnica debe ser específica e incluir la siguiente información: •Estudio de masa por unidad de área. •Análisis cuantitativo de fibras. •El código de pantone de cada tela. •Las distintas normativas con las que cumple cada tela.	SI		
11	Presentar muestras de telas de blusas, sacos, cardigans, camisas, camiseta, pantalones y faldas, que sean de acuerdo a las especificaciones técnicas solicitadas de cada artículo. La entrega de muestra debe presentarse el día de la presentación de propuesta, en el Departamento de Compras de la Autoridad de Pasaportes de Panamá. Debe presentar nota de recibido con el detalle de cada uno de los artículos que presenta para evaluación.	SI		

RECOMENDACIONES:

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

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 8 días del mes de septiembre 2021.

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

[Signature]
Nombre: **ZULAY AYALA**
Cédula: 8-892-632

[Signature]
Nombre: **LIDIA CASTILLO ORTEGA**
Cédula: 2-709-1240

[Signature]
Nombre: **ALBERTO CUNNINGHAM**
Cédula: 8-717-1452

El funcionamiento de la Comisión Verificadora,

Se encuentra regulado en los artículos 68 y 69 de la Ley 22 de 2006, siendo esta soberana en sus decisiones, al momento de evaluar la/s propuesta/s, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 58 de la norma especial; de tal manera que, este Tribunal de acuerdo a sus funciones constitucionales y legales procederá a revisar las actuaciones de la Comisión, a fin de constatar si cumplió con los parámetros establecidos.

“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.

En casos de adquisición de obras o servicios complejos, la entidad licitante podrá solicitar a la Dirección General de Contrataciones Públicas que le facilite una lista de profesionales externos con amplia experiencia en el objeto de la contratación.

Los servidores públicos que sean seleccionados para formar parte de una comisión no podrán negarse a tal designación, salvo situaciones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobadas. Los representantes legales de la entidad tampoco podrán negar tal participación. En caso de negarse sin justa causa, se les aplicará una multa conforme al artículo 18.

Cuando el servidor público designado para la comisión labore durante horas extraordinarias, se le reconocerá tiempo compensatorio más un veinticinco adicional de la jornada asignada en la comisión. La entidad responsable del acto público deberá emitir una constancia de la comparecencia del servidor público a la comisión respectiva.

La entidad licitante deberá instruir previamente a los miembros de la comisión evaluadora o verificadora sobre las reglas del procedimiento de licitación de que se trate, las condiciones y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos y de los conflictos de intereses reales o aparentes con respecto a los proponentes.

La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.

La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al funcionario delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión. En caso de que alguno de los miembros de las comisiones difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión."

Nuestra legislación, establece la existencia de un organismo específico encargado de manifestar una opinión o dictamen con la referida 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 la norma que regula 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, es un organismo desconcentrado, colegiado, consultivo, transitorio, técnico especializado, 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. (Subrayado es nuestro).

Las comisiones son consultivas, como dice Marienhoff, esta es "una actividad preparatoria de la manifestación activa de la Administración, y consiste en una función de colaboración, que se justifica por el carácter técnico, en sentido amplio,



que revisten ciertas decisiones administrativas, y por ello tienden a lograr el mayor acierto en la decisión”. Como todo órgano consultivo, la Comisión cumple su función a través de actos internos de asesoramiento a la entidad convocante, y carece de facultades decisorias, manifestándose su competencia esencial a través del “dictamen de evaluación”.

Dicho lo anterior, en virtud a la recomendación de la Comisión Verificadora, la entidad convocante adjudicó el acto público de marras mediante Resolución N° 076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, a la empresa CONFECCIONES MARGGIE, S.A., por ser la oferta de menor precio; sin embargo, la posición de la empresa IMPORTADORA CENTRAL, S.A., es contraria al resultado emitido por la Comisión; por lo tanto este Tribunal entrará a verificar si la Comisión se adecuó a la normativa vigente; esto sin ánimo de pasar por encima de sus facultades legales.

Debemos destacar que, de acuerdo al recurrente la empresa adjudicataria, es decir, CONFECCIONES MARGGIE, S.A., no cumplió con la ficha técnica o certificación que exige el numeral 10 “Otros Requisitos” del cuadro electrónico, toda vez que, el documento emitido por EXCELLENCE PANAMA, S.A., no incluyó estudio de masa por unidad de área, análisis cuantitativo de fibras, el código pantone de cada tela, de los cárdigan para damas y para caballeros”. También alegó el recurrente, que el aviso de operación presentado por la empresa adjudicataria sólo lo faculta para fabricar y no para el suministro.

Al revisar el expediente electrónico de la licitación de marras, nos percatamos que, la empresa CONFECCIONES MARGGIE, S.A., presentó una Certificación Textil, expedida por LAFAYETTE a favor de la adjudicataria, en la que se detalla cada una de las características técnicas solicitadas en el pliego de cargos. Aunado que, presenta una certificación expedida por EXCELLENCE PANAMA, S.A., en dónde certifica que, la adjudicataria es distribuidor y cliente desde 1998; dejando plasmado a su vez las características técnicas de los Cardigans para dama y caballero tal como lo exige el pliego con su última modificación.

Ahora bien, el pliego de condiciones, numeral 10 del cuadro electrónico exigió lo siguiente:

10	Presentar las fichas técnicas y/o certificaciones de todas las telas que se señalan en el Capítulo III del Pliego de Cargos, las cuales se utilizarán para confeccionar los uniformes. A su vez el contenido de la ficha técnica debe ser específica e incluir la siguiente información: •Estudio de masa por unidad de área. •Análisis cuantitativo de fibras. •El código de pantone de cada tela. •Las distintas normativas con las que cumple cada tela.	Sí
----	---	----

El pliego adjunto señaló lo siguiente:

9.19	Presentar las fichas técnicas y/o certificaciones de todas las telas que se señalan en el Capítulo III del Pliego de Cargos, las cuales se utilizarán para confeccionar los uniformes. A su vez el contenido de la ficha técnica debe ser específica e incluir la siguiente información: •Estudio de masa por unidad de área. •Análisis cuantitativo de fibras. •El código de pantone de cada tela. •Las distintas normativas con las que cumple cada tela.	SI
------	---	----

Evidentemente, al revisar minuciosamente el requisito exigido en análisis, da la opción a los proponentes a presentar la Ficha Técnica o la Certificación, siendo ésta última presentada por el adjudicatario. Sin olvidar que, la entidad modificó



mediante adenda 1, el requisito técnico relacionado a los Cardigans para damas y caballeros. Nótese la adenda 1:

Cardigans para damas, cuello V, con 5 botones, mangas largas, con dos bolsillos, color gris oscuro, peso ligero, algodón 50%. Poliéster 30%, 20 Lycra, bordados en puños y parte delantera, Bordado con Logo de la entidad lado superior izquierdo.
DEBE DECIR: Cárdigan para damas— cantidad 90 Cárdigan para damas, cuello V, con 5 botones, mangas largas, con dos bolsillos, color gris oscuro, Poliéster 100%, bordados en puños y parte delantera, Bordado con Logo de la entidad lado superior izquierdo.
OCTAVA: Capítulo III ESPECIFICACIONES TECNICAS, página 23
DONDE DICE: Cardignas para caballero – cantidad 41 Cardigans formal para caballero, cuello V, sin botones, sin mangas bordados en el borde del cuello y la manga, color Gris oscuro, peso ligero, algodón 50%. Poliéster 30%, Lycra 20%, bordado con Logo de la entidad.

Adenda N° 01 Pliego de Cargos de la Licitación Pública No. 2021-0-0-0-08-LP-000350 Confección y Suministro de Uniformes para los Colaboradores de la Autoridad de Pasaportes de Panamá. Página 5

DEBE DECIR: Cárdigan para caballero – cantidad 41 Cárdigan formal para caballero, cuello V, sin botones, sin mangas bordados en el borde del cuello y la manga, color Gris oscuro, Poliéster 100%, bordado con Logo de la entidad.

Se eliminó en el cardigans de ambos géneros, el peso ligero, algodón 50%, poliéster 30%, 20 lycra, y en su defecto se incluyó Poliéster 100%; por lo tanto la comisión revisó tal como lo exigió el pliego. Sobre el aviso de operación, enunciado por el recurrente, cabe señalar que, la empresa adjudicataria presentó el aviso de operación el cual se encuentra respaldado por las referencias comerciales, de tal manera la Comisión determinó su cumplimiento.

Debemos recordarles a los recurrentes, en referencia a la carga de la prueba, en la cual se hace mención a dos aspectos separables en el plano teórico: para poder adoptar una decisión fundada el juez o tribunal ha de adquirir un cierto grado de convicción acerca del acaecimiento de aquella circunstancia, pero para ello es necesario que alguna de las partes le proporcione los elementos probatorios que le permitan alcanzarlo. Las reglas sobre carga de la prueba comprenden, pues, de un lado, la determinación del umbral de certidumbre que requiere el juzgador para satisfacer la pretensión y, de otro, la determinación de cuál de las partes ha de suministrar las pruebas para alcanzar dicho umbral, so pena de recibir una decisión adversa sobre el fondo del asunto si no lo hace.

Por lo tanto, la Comisión Verificadora, en base a los elementos aportados por la empresa adjudicataria y a su criterio de verificación para tales efectos de acuerdo a las reglas de la Licitación Pública, le permitió a la Entidad Licitante con justa dimensión, adjudicar el acto público N° 2021-0-0-0-08-LP-000350, a favor de la empresa que ofertó el precio más bajo es decir CONFECCIONES MARGGIE, S.A., siendo esta favorable para el Estado.

Consideraciones Finales:

Siendo la Comisión Verificadora, de acuerdo a las reglas establecidas en cúmulo de normas, la única para emitir el criterio de revisión de los documentos presentados por los oferentes y en base a principios constitucionales que buscan la simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos con el fin de asegurar el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la contratación; este Tribunal se ve precisado en señalar que, la Comisión revisó la documentación aportada por la empresa adjudicataria tal como lo exigió el pliego



de cargos con su modificación.

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.

Concluido el escrutinio de los argumentos esgrimidos, así como el estudio integral de las constancias procesales, este Tribunal con base en sus facultades legales, considera que lo procedente es confirmar la Resolución **N°076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021**, por la cual LA AUTORIDAD DE PASAPORTES DE PANAMÁ adjudicó el acto público N° 2021-0-0-08-LP-000350, en base al escrutinio emitido por la Comisión Verificadora.

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 PanamaCompras, 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."

Respecto de la fianza de recurso de impugnación, de acuerdo con el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, este Tribunal ordenará su devolución.

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: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 076/APAP/2021 de 16 de septiembre de 2021, proferida por la AUTORIDAD DE PASAPORTES DE PANAMA, por la cual resolvió adjudicar la Licitación Pública N° 2021-0-0-0-08-LP-000350.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación N°0821-00779-01, emitida por ASEGURADORA ANCÓN, por el monto de SIETE MIL BALBOAS CON 00/100 CENTÉSIMOS (B/.7,000.00), según diligencia de consignación que reposa a foja 00000018 del expediente del Tribunal.

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

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.126-2021, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado
ARANDA digitalmente por [F]
RIOS JOSE NOMBRE ARANDA
ALEXANDER - ID
ALEXANDER - 2-708-758
ID 2-708-758 Fecha: 2021.10.15
 11:56:04 -05'00'
JOSÉ ARANDA RIOS
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD.
Secretario General

