



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°012-2022-PLENO/TACP de 19 de enero de 2022 (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 (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
ROCAIOL 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 cocido 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 68 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		Cumple	No Cumple	Observaciones
No.	Nombre del Documento			
1	El proponente deberá indicar en el formulario de propuestas adjunto los siguientes datos: Marca, Modelo, Casa Productora, País de Origen, (Firmado por el Representante Legal o Autorizado).	X		
2	Carta (s) bancarias o financieras que individual o sumadas reflejen un saldo promedio de seis (6) cifras arriba 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, 34, 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 la 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
4	Fianza de Procueta, anualmente	X		

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

3	El proponente debe presentar fcha 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



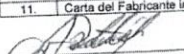
tener presente que, estamos en una Licitación Pública y no en una licitación por ponderación, es decir, el sólo hecho que, la empresa en este caso recurrente haya presentado lo exigido en el cuadro electrónico, junto con los formularios, conforme a lo exigido, la hace participe para la carrera del otorgamiento 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 percata 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@importadoracvrsa.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 Abdell Américo Solís Pérez Director General BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPUBLICA DE PANAMA E. S. D.					
Señor Abiel Solís:					
En referencia al acto público No. 2021-1-61-01-08-LP-003379 para la "Adquisición de equipo de protección estructural para el personal operativo de la Dirección de Exburea.", 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), MAJESTIC MARCA SKOLD HYGLOVES, MAJESTIC FABRICANTE SKOLD, PAÍS DE ORIGEN: MÉXICO, USA, CHINA.	250	Unid.	2,340.00	585,225.00
				SUBT.	585,225.00
				ITEMS	40,968.75
				TOTAL	626,193.75

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 



Por este motivo, este Tribunal, le advirtió 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; de tal manera que, la especificación técnica no constituye un patrón de medición de cumplimiento o no, sólo constituye un patrón que debe adherirse la empresa adjudicataria al momento de que inicie el contrato.

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.
5	Barrera contra la humedad

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 se le recomendó a dicha Comisión que 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.

En su momento, el Tribunal de la causa, exigió explicar a la Comisión Verificadora, designada mediante Resolución No DG-BCBRP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, que explicará y motivará, bajo qué, 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 debió circunscribir, tanto la Comisión como los proponentes. Pasemos a detallar, algunos incumplimientos de la empresa recurrente, que según la Comisión designada mediante Resolución No DG-BCBRP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, la desvinculó 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, este Tribunal en cumplimiento de la Ley y del pliego consideró 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; de hecho, el pliego nunca determinó patrón de cumplimiento y medición en base a las especificaciones técnicas.

La Comisión, designada mediante Resolución No DG-BCBRP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, 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, cuando es claro que, esta constituye un factor posteriori a la adjudicación, contrario a lo exigido en cada requisito del Cuadro electrónico.

También, señaló la Comisión designada mediante Resolución No DG-BCBRP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021 que, la empresa recurrente no cumplió con las muestras físicas porque no satisface las exigencias de 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, dicha Comisión Verificadora, se le advirtió que, debe detallar o explicar qué metodología o diagnóstico utilizó para evaluar el peso y resistencia del bien ofrecido por la impugnante, toda vez que, de manera subjetiva planteó condiciones no establecidas.

Este Tribunal, le advirtió a la Comisión Verificadora, que 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.

De hecho, en base a un precedente, 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 Primera Medida Previa y el Nuevo Informe de la Comisión de 27 de diciembre de 2021:



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, y de la motivación de la 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 y motivado por el Tribunal de la causa, mediante la Resolución N° 017-Pleno/TACP de 20 de diciembre de 2021(Medida Previa), la Comisión Verificadora designada mediante Resolución No DG-BCRBP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, 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



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

Foto 2. Ejemplo de la solapa solicitada por la entidad

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" (+/-1) 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, Innotex, Veridian, Firetex, 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 máscara actualmente utilizado por la entidad puede 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 homologó 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

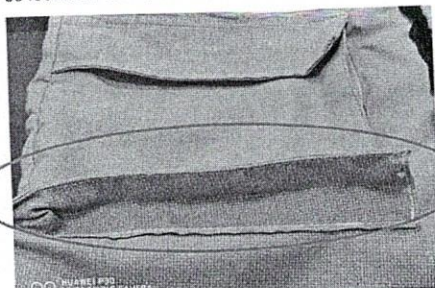


Foto 3. Bolsillos sin drenajes para evacuar el agua

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.

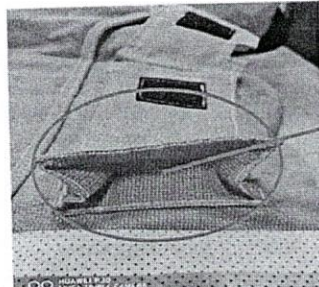


Foto 4 Bolsillo del radio sin drenaje

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

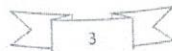


Foto 5 cinta sin cierre mágico resistente a las llamas presentada por el proveedor

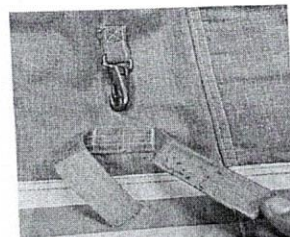


Foto 6 Ejemplo de cinta con cierre mágico resistente a las llamas solicitada por la entidad

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 presente 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

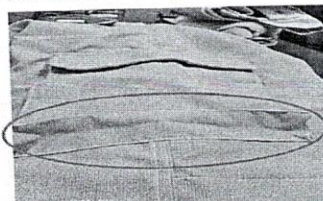


Foto 12 Bolsillos del pantalón sin drenajes para el agua



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 solicitó 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.

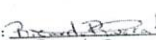
La muestra presentada por el proponente importadora CYR S.A no cumple en los puntos 21, 25, 26 y 32 de las especificaciones técnicas homologadas del pliego de cargos capítulo III.

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.

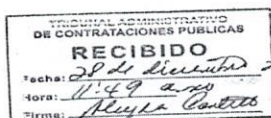
Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 27 día(s) del mes de diciembre de 2021.

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

Firma: 
Nombre: Ricardo Rivera
Cédula: 8-302-993

Firma: 
Nombre: Ricardo Rivera
Cédula: 8-249-414

Firma: 
Nombre: Edmar Osorio
Cédula: 8-864-1324



El informe parcial de fecha 27 de diciembre de 2021, elaborado por la Comisión Verificadora designada mediante Resolución No DG-BCBRP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, 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”, sin embargo, dicha comisión determinó el cumplimiento, a contrario a lo señalado en los informes de Comisión de 25 de agosto, y 10 de septiembre; empero, 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; esto deduce claramente la subjetividad que mantuvo dicha comisión al argumentar sin ningún sustento el incumplimiento de la empresa impugnante, a pesar que dicha empresa se circunscribió con cada uno de los requisitos exigidos en el cuadro electrónico.

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.

Al respecto, dicha 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.

Basado a lo anterior, el Tribunal de la causa, tomando en consideración la evaluación subjetiva realizada por la Comisión Verificadora, a la empresa recurrente IMPORTADORA C Y R, S.A., y sin tomar como referencia la primera medida previa (Resolución N° 017-Pleno/TACP de 20 de diciembre de 2021 (Medida Previa), profirió la RESOLUCIÓN N° 003-2022-PLENO/TACP de 07 de enero de 2022 (Medida Previa), mediante la cual dispuso anular el informe de comisión de 27 de diciembre de 2021, ordenando a su vez por conducto de una nueva Comisión designada mediante Resolución N° 002-2022-Peno/TACP de 11 de enero de 2022, y Resolución N° 004-2022 Peno/TACP de 11 de enero de 2022, mediante la cual se reemplaza a una comisionada, a fin de que realizará nuevamente la evaluación de la empresa recurrente, tal como se indicó en la parte motiva de la segunda medida previa (RESOLUCIÓN N° 003-2022-PLENO/TACP de 07 de enero de 2022). En la parte motiva de la Resolución 003-2022-PLENO/TACP de 07 de enero de 2022 (Medida Previa), se estableció lo siguiente:

“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 fueron y demás documentos fueron presentados; advirtiendo nuevamente que, esta es una licitación pública y no por ponderación.”

Resumen de la valoración de la Litis, por parte de este Tribunal en relación al Informe parcial de Comisión de 27 de diciembre de 2021, y que fueron plasmados en la Resolución RESOLUCIÓN N° 003-2022-PLENO/TACP de 07 de enero de 2022 (Medida Previa).

Este Tribunal de la causa, en base del principio de congruencia y demás principios constitucionales y de Ley, entro a valorar lo señalado por la Comisión Verificadora designada mediante Resolución No DG-BCBRP-DC-026-2021 de 08 de junio de 2021, en cuanto al incumplimiento de los puntos 21, 25, 26 y 32 de las especificaciones técnicas, recordando que, con esto se busca es vigilar la correcta aplicación de la valoración por parte de ésta; tomando en consideración que, dichos puntos no constituyen requisitos de obligatorio cumplimiento.

Análisis de los puntos evaluados por la Comisión Verificadora en su segundo informe.

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

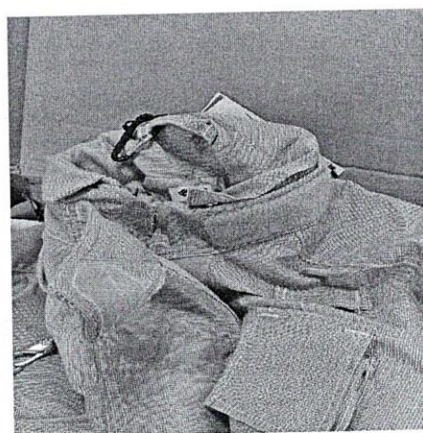


en las especificaciones técnicas). La Comisión Verificadora, argumentó el incumplimiento al señalar que, dicho punto (numeral 21 del capítulo III), fue homologado claramente por todos los proveedores que participaron en el acto público. Sigue señalando la Comisión lo siguiente: *"El Benemérito Cuerpo 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, porqué 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 o 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.

Nueva Valoración, por parte de la Comisión Verificadora designada mediante Resolución N° 002-2022-TACP/Pleno de 2022.

La nueva Comisión Verificadora, designada mediante Resolución N° 002-2022-TACP/Pleno de 2022, y en virtud a la Resolución N° 003-2022-PLENO/TACP de 07 de enero de 2022 (Medida Previa), se reunió con el fin de revisar la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., de acuerdo a lo señalado en la parte motiva, determinando lo siguiente:



Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA

Fecha: 13 de enero de 2022
Estimado/a: José Aranda Ríos, Magistrado Sustanciador

La Comisión Verificadora del 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 Exbures, previamente designada mediante Resolución 002-2022-Pleno/TACP de 11 de enero de 2022 y su modificación mediante Resolución 004-2022-Pleno/TACP de 13 de enero de 2022, y en virtud a la orden emanada mediante la Resolución No 003-2022-Pleno/TACP de 07 de enero 2022 (Medida Previa), así como las reglas contenidas en los artículos 68 y 69 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.
De tal manera que, esta Comisión Verificadora previamente designada por el Tribunal de la causa, procederá a revisar estrictamente con el Requisito N°4 del Cuadro Electrónico de "Otros Requisitos" establecido en el pliego de cargos de la propuesta de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A.

No.	Proponente	Oferta
1	IMPORTADORA C Y R, S.A.	B: 625.150.75

Requisitos

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
Otros Requisitos				
4.	El proponente deberá presentar muestra física de todo el equipo estructural de protección que se mencionó en las especificaciones técnicas	X		

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo ordenado por la Resolución N° 003-2022-Pleno/TACP de 07 de enero 2022 (Medida Previa), esta comisión determinó que cumple con el Requisito N°4 del Cuadro Electrónico de "Otros Requisitos" establecido en el pliego de cargos de acuerdo a las pautas y motivaciones advertidos estrictamente por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 13 día(s) del mes de enero de 2022.

Firma:
Nombre: Aida Santaná
Cédula: 8-676-1238
Firma:
Nombre: Amanda Donado
Cédula: 6-711-724
Firma:
Nombre: Luz A. Domínguez
Cédula: 2-723-671



TACP
13 ENE-22 PM 12:50
RECIBIDO

Consideraciones Finales de la Decisión:

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.

Este Tribunal de la causa, en defensa del principio constitucional (Art.32) como legal (Art.32), del Debido Proceso, y en procura y resguardo de la tutela administrativa efectiva, impartirá plena justicia en la adjudicación, sin desatender el principio de congruencia;

Nuestra Constitución Nacional,

"Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria".





Al respecto, el artículo 32 de la Ley 22 de 2006, reconoce también, ese principio fundamental constitucional como lo es el debido proceso en la contratación pública panameña; siendo obligatorio en todas las etapas procesales:

Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley". (El subrayado es nuestro).

De hecho, este Tribunal se pronunció al respecto, en cuanto a la protección y cumplimiento del debido proceso, así: (ver Resolución 161-2021-Pleno/TACP de 22 de noviembre de 2021-Exp-129-2021)

"Por lo tanto, el debido proceso se constituyó como una garantía de carácter constitucional, para luego aplicarse en otras ramas del Derecho, entre ellos el Derecho Administrativo y el Procedimiento Administrativo; el debido proceso en el procedimiento administrativo, tiene un tratamiento similar que en las otras ramas del Derecho, toda vez que se constituye en el custodio de los derechos y garantías reconocidos por la Ley de Procedimiento Administrativo y la Constitución Política del Estado reconocidos en favor de los administrados."

Cabe señalar que, el El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado en torno al debido proceso:

"...

En materia administrativa, es decir en la vía gubernativa, los funcionarios no tramitan realmente un "proceso administrativo" sino, más bien, procedimientos administrativos, de los cuales derivan los "actos administrativos". Estos actos podrán ser demandados ante un Juez imparcial (la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia) y por tanto, por medio de un verdadero proceso, el judicial.

Con todo y ello, en los procedimientos administrativos, este *principio de debida defensa*, tiene la connotación de ser una garantía a favor de las personas (generalmente en su condición de administrados), para que previamente a ser sancionado u obligado a realizar determinada prestación, sea escuchado, y sobre todo, cuente con una serie de actos o procedimientos destinados a permitirle conocer claramente los hechos que se le imputan, y las disposiciones jurídicas que los fundamentan, así como evacuar pruebas y presentar alegatos en sus descargo.

Según el maestro Allan R. Brewer-Carias, de esta garantía derivan, además, los derechos a ser notificado, a hacerse parte, a tener acceso al expediente, a ser oído, a presentar pruebas y alegatos, y a ser informado de los medios de defensa frente a la Administración.

A este derecho general, se le considera "derecho para los derechos", ya que de su ejercicio deriva la eficacia de la defensa de los derechos sustanciales. El mismo está previsto, como se ha visto en la Carta Política, en el Título sobre Garantías Fundamentales, y en



instrumentos y Tratados Internacionales suscritos y ratificados por la República de Panamá, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 10 y 11), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana) (artículos XVIII y XXVI), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana) (Artículos 8, 9 y 25).

Conforme a derecho el debido proceso legal es, según la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a "ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal". Sin embargo, en nuestra Norma Fundamental, ella (la garantía) es exigible en todos los ámbitos jurídicos y, dentro de ellos, por tanto, el administrativo.

En lo relativo a las acciones judiciales iniciada por una persona a fin de exigir sus derechos, el derecho a un recurso y el derecho al debido proceso son dos aspectos de un mismo cuerpo normativo y de garantías: el primero, exige a la ley establecer medios para impugnar; y el segundo, establece las particularidades de los Tribunales y los procedimientos para conocer y tramitar los recursos y la manera en que han de ser resueltos.

Según se desprende del artículo 32 constitucional, el debido proceso es más vasto que el derecho a un recurso, pues ampara a la persona en todo asunto jurídico que le afecte, incluso en procesos en su contra, iniciados por la Administración.

Por lo indicado se puede afirmar que el debido proceso tiene una connotación social al ser una herramienta en contra de todo acto arbitrario.

En cuanto a la notificación, como uno de los componentes del debido procedimiento administrativo, el mismo surge al instante mismo del inicio de la formación de la voluntad administrativa, esto en el sentido de que se informe a los interesados o a quienes podrían ser afectados con el acto administrativo, de la intención de la Administración de adoptar determinada medida o resolución.

Por supuesto, que luego de dictado el acto, el mismo debe ser igualmente notificado a los interesados, como condición de eficacia (más no de validez).¹

Sobre lo anterior, este Despacho de la causa, en salvaguarda del interés público, el cual constituye en la primera garantía del gobernado y principio limitante del poder arbitrario, lo primero: el administrado cuenta con que el Estado regente no es una aparato de opresión de los gobernantes contra la colectividad, sino por el contrario el Estado (entidad contratante) está al servicio de todos para proveer el mayor beneficio; lo segundo: el interés público marca el rumbo de acción del Estado, que sirve exclusivamente al interés no particular; servir a ese interés es la justificación de existencia y acción del Estado; será arbitrario el actuar del Estado cuando afecta el interés público.

Es por ello, que el interés público es el soporte esencial en el ejercicio de las potestades administrativas, también permite no solo al Juez Constitucional y al de lo Contencioso Administrativo ejercer un control sobre las actuaciones administrativas.

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:

¹ Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 2 de julio de 2014; demanda de inconstitucionalidad incoada por Bermúdez Mora & Asociados en representación de MAJOLI SERVICES, S.A., contra la Frase "En la Ejecución de Contrato".



“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.”

Es importante recalcar que, los Informes de Comisión Verificadora de fechas, 25 de agosto, 10 de septiembre y 13 de octubre de 2021, fueron anulados parcialmente, mediante Resolución 017-2021-TACP/Pleno de 20 de diciembre de 2021, con el fin de revisar el requisito 4 del Cuadro Electrónico “muestra física”, del bien ofertado, recordando que, es la única condición que sirvió de sustento para descartar la propuesta de la recurrente.

Luego, la Comisión de manera subjetiva y a pesar de lo advertido por el Tribunal, determinó el incumplimiento de la empresa recurrente, profiriendo el Informe de 27 de diciembre de 2021; lo cual luego del análisis por parte de este Tribunal, anuló dicho informe de 27 de diciembre de 2021 (evaluación sólo del requisito 4 del cuadro electrónico), mediante Resolución N° 003-2022-Pleno/Tacp- (Medida Previa), a fin de que, se por conducto de una nueva Comisión revisará lo advertido en la motivación de dicha resolución.

Tomando en cuenta, la valoración de los demás cumplimientos de los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de la empresa IMPORTADORA C Y R, S.A., establecidos en los informes de Comisión de fecha 25 de agosto, 10 de septiembre y 13 de octubre de 2021, y en el Informe de 13 de enero de 2021, debidamente publicado en el Sistema Electrónico de PanamaCompra, del acto público en análisis, el día 13 de enero, este Tribunal es del criterio que, lo procedente es **revocar** los efectos de la Resolución N° 118 de 11 de noviembre de 2021, por la cual el cual Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, adjudicó el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379., a favor de ENERCOM, S.A.

En consecuencia, corresponde **adjudicar** al proponente IMPORTADORA C Y R, S.A., por ser la proponente que cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, conforme al criterio de selección establecido y lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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: REVOCAR en todas sus partes el N° 118 de 11 de noviembre de 2021, por la cual el cual Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, adjudicó el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379., a favor de ENERCOM, S.A., referente a ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE PROTECCIÓN ESTRUCTURAL PARA EL PERSONAL OPERATIVO DE LA DIRECCIÓN DE EXBURES.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, en el sentido de **ADJUDICAR** al oferente IMPORTADORA C Y R, S.A., el acto público N° 2021-1-51-01-08-LP-003379, referente a la "ADQUISICIÓN DE CAMIÓN VOLQUETE PARA EL MANTENIMIENTO DE AREAS VERDES Y CAMINOS EN DIVERSAS ÁREAS DEL CORREGIMIENTO DE CAÑAS GORDAS " (sic), por el monto de SEISCIENTOS VEINTE Y SEIS MIL CIENTO NOVENTA BALBOAS CON 75/100 CENTÉSIMOS (B/. 626,190.75), por ser la tercera propuesta de menor precio que cumple con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N° 04-19-64226-0 emitida por Optima Compañía de Seguros, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, teniendo como beneficiario al BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ /**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un límite de responsabilidad de OCHENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/ 80,000.00), cantidad que cumple con el diez por ciento (10%) de precio de referencia, consignada mediante diligencia N° 155-2021 2021 visible a foja 031 y 032 del expediente del Tribunal.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°169-2021, 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,


LUIS MARISCAL
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD.
Secretario General

Salvo el voto.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MARTÍN WILSON CHEN, DENTRO DEL PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR APODERADO ESPECIAL DE LA EMPRESA **IMPORTADORA C Y R, S.A.**, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No.118 de 11 DE NOVIEMBRE DE 2021, EMITIDO POR EL BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

Resolución No.012/2022-Pleno/TACP de 19 de enero de 2022 (Decisión).

Distinguidos Magistrados, el suscrito lamenta profesar y disentir de vuestra mayoría en cuanto a los aspectos motivos en la valoración de la presente causa, en lo concerniente al siguiente punto:

Respecto a la valoración efectuada hoy día, ya advertí desde la instrumentación de la segunda medida previa emitida por este Tribunal, a través de la Resolución N°003-2022 de 7 de enero de 2021, que se está vulnerando las reglas para la valoración, prevista desde el inicio del procedimiento de selección de contratista, lo que trae aparejado en consecuencia las incorrecta ejecución para el desarrollo del dictamen que hoy sustenta la comisión designada, siendo éste incierto, inexacto, inconsistente, incongruente e inadecuada, lo cual genera que vuestra resolución en decisión, se produzca, vulnerándose los principios de la contratación pública, tales como:

1. **Igualdad de oportunidad de los oferentes**, esté principio se encuentra tipificado por el artículo 33 Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, mismo que transcribimos así:

“...
Artículo 33. Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes. Este principio tiene por objeto garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas, que les permita a los proponentes hacer ofrecimientos de la misma índole y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios. Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:
1. Los pliegos de cargos establecerán reglas generales e impersonales que aseguren que no se discrimine o favorezca a un proponente en perjuicio de otro.
...
...”

(el subrayado es nuestro)

Respecto a este, nos introducimos en su desarrollo, ya que al cambiar la metodología instrumentativa, desde el nacimiento del procedimiento de selección de contratista, este inclusive con la participación del ente de control, es decir, la Dirección General de Contrataciones Públicas cual expuso que la propuesta más económica cumplió con entregar la muestra que hoy vuestra mayoría exalta como único requisito a presentar, pero que respetaba el juicio y el escrutinio segmentado por la Comisión Verificadora, publicada el 16 de septiembre de 2021; sobre las especificaciones técnicas, misma que han quedado en incertidumbre sobre su cumplimiento o no como producto del último



dictamen, debido a que no se escutaron las mismas al respecto (solo se advirtió que se entregarán las muestras). Muestra que también fueron entregadas por el oferente de menor precio denominado **DELICE IMPORT & EXPORT CORPORATION**, como muy bien se advierte en la resolución N°1117-2021 de 5 de octubre de 2021, proferida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, cual fue publicada el mismo día, y que debía ser objeto de estudio en las especificaciones técnicas.

2. **Debido proceso**, cual se localiza dentro de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único) artículo 32 mismo que transcribimos a continuación:

“Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:
1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.

...
...”

(el subrayado es nuestro)

Es así, como el procedimiento de selección de contratista instrumentado corresponde a una licitación pública, en la cual se procura el mayor beneficio para el Estado, en donde el precio es el factor determinante, siempre que se cumplan con todos los requisitos y exigencias del pliego (dentro de éstas las **especificaciones técnicas señaladas**).

Si se cambia el ejercicio del escrutinio de éstas, ¿Qué se valoraría? y de ser así, si la intención es sólo entregar la muestra, bastaría con la entrega, lo cual apunta con ello a valorar la primera propuesta más económica. (Situación que se impide con la medida ordenada por el Tribunal).

Con ello se irrumpe en violación directa a lo señalado por el principio en su numeral 1, por cuanto se han vulnerado las reglas en las etapas subsiguientes del proceso, toda vez que sólo se le ha favorecido al recurrente, en violación del procedimiento dentro del proceso, desfavoreciendo inclusive así a la propuesta más económica, inclusive incongruentemente con lo procurado por el impugnante, toda vez que el mismo lo que solicitó fue que le valoraran su oferta con las especificaciones técnicas que advertía el pliego de condiciones, situación que no se ha generado con el dictamen publicado recientemente el 13 de enero del año en curso dentro del portal de compras gubernamentales, ya que solo valoraron la entrega de las muestras de la impugnante.

3. **Principio de eficacia**, este principio siendo uno de los pilares principales en materia de contrataciones públicas mismo que ilustramos así:



“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

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

1. Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.

...”

(el subrayado es nuestro)

Se genera una vulneración en forma directa a la norma toda vez que, al incumplir con las reglas sobre la valoración en las especificaciones técnicas, se disminuye en las garantías que el procedimiento de selección determina, para que la Entidad Administrativa cumpla con los fines propuestos al procurar los bienes contratados y que son de extrema seguridad en su combate a los siniestros derivados del fuego. No se disocia en la valoración que, no es lo mismo atender la escogencia de suéteres, pantalones, uniformes de uso regular o cotidiano, frente a insumos tan técnicos como el procurado dentro de la presente causa.

4. Estamos frente a una vulneración de los efectos procurados por el artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas en su Texto Único que señala al respecto:

“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.

En el evento de que la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya ordenado la emisión de un nuevo informe de comisión por haberse declarado que el informe inicial se redactó en contravención a la ley o el pliego de cargos, y la comisión correspondiente emita un nuevo informe con las mismas



falencias, aquellas entidades de control designarán a nuevos comisionados.”

(El subrayado es nuestro)

De la norma supra citada, podemos indicar toda vez que hoy existe incongruencia entre los dictámenes de las comisiones y no hay integración, ni armonización entre ellos, que son antagónicos entre sí, y, por lo tanto, se ha generado un híbrido amorfo que no atiende a lo expuesto en la norma por cuanto, nos preguntamos: ¿A lo cual ellos (los dictámenes) responden la decisión mayoritaria? (Hay tres (3) informes que sus efectos aún están vivos)

Es un remiendo de partes y parches que no sustentan consistencia. Advertimos, por tratarse de un procedimiento de licitación, el informe de la comisión lleva aparejado dos componentes, uno el ejercicio valorativo de los requisitos y las especificaciones técnicas (si a ello hay ha lugar)

Y el segundo su recomendación de adjudicabilidad.

Ahora bien; bajo el examen de éstos vemos los siguientes eventos:

a) Del Informe de la Comisión de: (segundo ordenado por el Tribunal publicado el 13 de enero de 2022.

Solo evalúa la entrega de la muestra del impugnante, no así de todos los requisitos, ni de las especificaciones, y tampoco suministra la **recomendación de su adjudicabilidad**, lo cual es un requisito sine qua non., por lo que nos remitimos al artículo 58 ordinal 9, mismo que transcribimos así:

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

1. Se anunciará mediante publicación, en la forma y con la antelación establecidas en los artículos 47 y 48, de acuerdo con la cuantía del acto público.

2. ...

3. ...

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.

....
....”



- b) Del informe de la Comisión de: (Primera Medida, ordenada mediante la Resolución N°17-2021 de 20 de diciembre de 2021, por el Tribunal y publicado el 27 de diciembre de 2021). Esta evalúa los requisitos obligatorios, los términos de referencia, cual advierte que el impugnante incumple con los puntos 21, 25, 26 y 32; por tanto, su recomendación no fue de favorabilidad al impugnante, por ende, también se incumple con lo preceptuado por artículo 58 numeral 9, ya indicado antes.
- c) El informe de la comisión de: (Segunda Medida ordenada por la Dirección General de Contrataciones Públicas y publicada el 25 de octubre de 2021). Existe aún y es la única que sobrevive con las características normativas expuestas. (Cumplimiento de todos los requisitos obligatorios, cumplimiento de especificaciones técnicas y recomendación de adjudicación misma que recomienda a la adjudicataria ENERCON, S.A.), de lo anterior surge la siguiente interrogante ¿Cómo se procura adjudicar a la impugnante, mediante la decisión mayoría (Resolución 12-2022-TACP de 19 de enero de 2022), si ésta no reúne las características indicadas por la normativa del artículo 58 numeral 9?

Téngase presente que a través de la resolución de la medida N°17-2021-TACP de 20 de diciembre de 2021, (primera medida por el tribunal), se generó una nulidad parcial del informe de la comisión de 13 de octubre de 2021 y publicada el 25 de octubre de 2021 por la entidad, para que se permitiera la valoración de la propuesta de la hoy impugnante y no se anuló totalmente su valoración, cual reúne las características de la normativa indicada, así como también de su recomendación: que advierte su adjudicabilidad a la empresa, cuarta en el orden económico, siendo esta **ENERCON, S.A.**; por lo que dicho dictamen, sobrevive aún.

Sin embargo, pese a lo anterior, en la segunda medida previa dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (como Resolución N°003-2022 de 7 de enero de 2022 publicada dentro del portal de compras gubernamentales el mismo día), cual tiene nuestro disenter al respecto y que advierto sobre lo escabroso y arriesgado de lo procurado con el cambio en el método de la valoración por parte de la comisión, solo se anula parcialmente la valoración (véase folio 017 de párrafo penúltimo en ésta, publicada el 7 de enero de 2022), por la Comisión vigente en el momento y se cambia su conformación.

Ahora bien, la nueva comisión designada incumple con la normativa del artículo supra citado, es decir el artículo 58 numeral 9 de la Ley de Contrataciones Públicas en su Texto Único, toda vez que solo reviso la entrega de un requisito, no todos los presupuestos característicos, (tales

como el Cumplimiento de todos los requisitos obligatorios, de las especificaciones técnicas y recomendación de adjudicación).

Es por lo anterior, que nos cuestionamos ¿Cómo podría ésta Comisión generar una recomendación **de adjudicación** (cual no lo hizo), si no pudo ver todo el ciclo que conlleva el procedimiento? Antes expuesto.

En conclusión y siendo consecuente con nuestra postura exegética, advierto que si no hay una valoración integral de la propuesta, cual se pretende adjudicar (mediante la resolución mayoritaria N°012-2022-TACP de 19 de enero de 2022), al no valorar la Comisión, designada por el Tribunal, sobre todos los requisitos obligatorios, así como las especificaciones técnicas y no emite tampoco su recomendación de adjudicar la propuesta de la impugnante, no se puede generar la adjudicación de la proponente **IMPORTADORA C Y R, S.A.**

Si a lo anterior, se le añade que la única propuesta valorada íntegramente con todos los requisitos, especificaciones técnicas y recomendación de su adjudicación es la adjudicada, por la entidad BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, ya que el informe de la Comisión que le sustenta, siendo ésta la del 13 de octubre de 2021 y publicada el 25 de octubre de 2021, que sobreviene aún por cuanto el Tribunal no la anuló, ya que solo anulo parcialmente, para que se aperturara y valorase a la de la impugnante, cual está inconclusa y no es congruente.

Advierto que el Tribunal está adjudicando al margen de lo expuesto por el artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas en su Texto Único, sin un dictamen de la Comisión Verificadora que lo sustente.

Por lo tanto, no es valedero para el Tribunal, atribuir la adjudicabilidad al impugnante, cuando le sobrevienen todas éstas inconsistencias, cuales contravienen lo expuesto y ordenado bajo el principio de legalidad indicado, por el artículo 69 al respecto.

Con fundamento en nuestro análisis y con humildad al no compartir el criterio de la mayoría.

Muy respetuosamente, **SALVO EL VOTO.**

Fecha ut supra.


MARTIN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

