



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 027-2021

RECORRENTE: IMPORTADORA CENTRAL, S. A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No.MPSA-108-2021 de 18 de marzo de 2021, emitida por el METRO DE PANAMÁ, correspondiente al acto público de selección de contratista por licitación pública No.2020-2-80-0-08-LP-003344.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RIOS

RESOLUCIÓN N°002-2021-Pleno/TACP de 05 de mayo de 2021 (Medida Previa).

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

El **METRO DE PANAMÁ, S.A.**, convocó el día 27 de octubre de 2020, el procedimiento de selección de contratista para el "SUMINISTRO DE UNIFORMES LABORALES CONFECCIONADOS A LA MEDIDA PARA PERSONAL DE METRO DE PANAMÁ, S.A.", con un precio de referencia de doscientos cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos balboas con 39/100 centésimos (B/.258,692.39), cuya fecha



para la presentación de las ofertas fue señalado para el día 11 de febrero de 2021, en un horario de 9:00 hasta las 10:00 de la mañana, y para el mismo día, pero a partir de las 10:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

En dicho procedimiento público participaron cuatro (4) proponentes:

No	Proponentes	Hora	Formato [Propuesta Electrónica o Presencial]	Oferta
1	CONFECCIONES MARGGIE, S.A.	10-02-2021 12:05 p.m.	Electrónica	B/. 197,995.06
2	PHARMA TRADE & SERVICE, S.A.	10-02-2021 5:54 p.m.	Electrónica	B/. 243,489.26
3	CONFECCIONES COMODORO, S.A.	10-02-2021 7:04 p.m.	Electrónica	B/. 185,544.71
4	IMPORTADORA CENTRAL, S.A.	11-02-2021 7:21 a.m.	Electrónica	B/. 258,691.25

Por lo que, mediante la Resolución N°AMPSA-82-2021 de 17 de febrero de 2021, se conformó la Comisión Verificadora para el acto público N°2020-2-80-0-08-LP-003344, por lo que en base a la resolución precitada y dando cumplimiento a lo preceptuado por la Ley que reglamenta las contrataciones públicas en la República de Panamá, se procedió a remitir las propuestas que participaron dentro del procedimiento de selección de contratista en estudio.

Por lo que luego se profirió el Informe fechado 18 de febrero de 2021, recomendó la adjudicación a la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, mismo que fue publicado dentro del portal de compras gubernamentales, cual ilustramos a continuación:

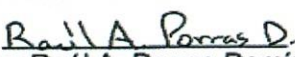
RECOMENDACIONES:

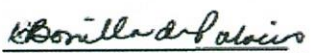
De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente CONFECCIONES COMODORO, S.A. debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los dieciocho (18) días del mes de febrero 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: Ramiro Echoa Aguilera
Cédula: 8-741-2301

Firma: 
Nombre: Raúl A. Porras Domínguez
Cédula: 8-757-1420

Firma: 
Nombre: Brenda Bonilla de Palacios
Cédula: 4-181-975



Por lo anterior, la empresa **CONFECCIONES MARGGIE, S.A., e IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, presentaron en tiempo oportuno observaciones al Informe proferido por la Comisión Verificadora y que posterior a estas observaciones la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, presento acción de reclamo que fue debidamente publicado en el portal electrónico de "PanamaCompra" el día 26 de febrero de 2021.

Es por ello, que acto seguido la Dirección General de Contrataciones Públicas (D.G.C.P.), procede a admitir la acción de reclamo presentada por la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, mediante la Resolución DF-125-2021 de 2 de marzo de 2021.

Posteriormente, mediante Resolución N°DF-138-2021 de 8 de marzo de 2021, decidió anular parcialmente el informe de la comisión verificadora ordenando así el análisis parcial de la propuesta, por lo que Metro de Panamá, S.A., bajo esta instrucción el día 09 de marzo de 2021, solicitó mediante acta de instalación de comisión verificadora que se atendiera las observaciones emitidas por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (D.G.C.P.)**.

Es así como luego de cumplir con los procedimientos de ley, así como la verificación de las propuestas aportadas por parte de la comisión verificadora, el **METRO DE PANAMÁ**, notificó a los proponentes por medio de la Resolución No.MPSA-108-2021 de 18 de marzo de 2021, cuando el mismo día se publicó en el portal electrónico "PanamaCompra" la resolución de decisión dentro del procedimiento de selección de contratista No. 2020-2-80-0-08-LP-003344, en la que adjudico a la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, por la suma total de ciento ochenta y cinco mil quinientos cuarenta y cuatro balboas con 71/100 centésimos (B/.185,544.71), por ser la recomendación realizada por la comisión verificadora.

Por lo anterior fue recurrida la Resolución N° MPSA-108-2021 de 18 de marzo de 2021, en tiempo procesal oportuno por la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, a través del jurista el Licenciado José Manuel Sevillano, alegando lo siguiente:

En razón de todo lo expuesto, considera que se debe revocar la Resolución N°MPSA-108-2021 de 18 de marzo de 2021, emitida por el **METRO PANAMA, S.A.**, y en base a al artículo 27 citado, se ordene la adjudicación de manera global a favor de nuestra poderdante, toda vez que es la única que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos.

En virtud de lo anterior, este Tribunal, en Sala Unitaria, a través de la Resolución N°23 de 6 de abril de 2021, decidió admitir el presente proceso y requiriendo en el punto N°4



del resuelve, un Informe de conducta por parte de la entidad antes descrita, informe de conducta que fue publicado conforme a la ley No.153 de 2020 por la entidad de manera electrónica el día 13 de abril de 2021.

II. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

El presente método de selección de contratista, tiene como baluarte dentro del Acto Administrativo Decisorio, el escrutinio por parte de una Comisión Verificadora, cuales tienen efecto formal y determinante para la adjudicación o declaratoria de desierto, siempre que su dictamen se ajuste a los requerimientos establecidos por el Pliego de Cargos, así como en lo concerniente a las disposiciones normativas rectoras de las Contratación Pública establecidas en el Texto único de la Ley No.22 de 2006, ordenado por la Ley No.153 de 2020.

Ahora bien, como quiera que estamos ante una Licitación Pública, debemos remontarnos al contenido de las normas que versan sobre el mismo, cuya selectividad se determina mediante el menor precio ofertado, siempre que se cumpla con todos los requerimientos técnicos descritos como exigencias mínimas por el pliego de cargos o términos de referencia, de conformidad al siguiente texto normativo:

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 siguientes reglas:

“ ...
... ”

7. *dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de las propuestas, se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.*
8. *La comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de ese acto público a ese proponente.*
9. *Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las*



exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes..

....
... “
...

Previa a la valoración de la Causa, el Tribunal considera prudente y oportuno citar los requisitos obligatorios a presentar con las propuestas, cuyo cumplimiento cabal otorga el derecho de pasar a la valoración de la propuesta de precio más baja según lo preceptuado en la legislación vigente, y tal como lo dispone el Pliego de Cargos publicado en el Portal Electrónico “PanamaCompra” veamos:

Respecto a la empresa **CONFECIONES COMODORO, S.A.**, consideramos que la comisión no realizó una revisión adecuada, debido a que se desprende que la carta de experiencia que se presentase debía contar con la siguiente información:

21.7. Para acreditar experiencia en el objeto de este Acto Público, el Proponente debe presentar con su Propuesta mínimo tres (3) certificaciones de contratos que haya ejecutado para el suministro ^{A3} o confección ^{A3} de uniformes para un mínimo de ^{A3} 200 ^{A3} personas. Los Contratos deben haber sido celebrados con empresas públicas o privadas con sede o domicilio en la República de Panamá, y deben haber sido ejecutados dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de presentación de la Propuesta, (contados desde enero de ^{A3} 2016 ^{A3}). La información será suministrada según Modelo de Formulario N.º 8 incluido en el Capítulo IV de este Pliego de Cargos y firmada por el representante legal o apoderado, el Gerente General, Director o persona autorizada por parte del cliente o empresa al cual el Proponente le ejecutó el

contrato. Cada certificación de experiencia que se presente, debe indicar la fecha de inicio y de finalización del contrato, el alcance y descripción del objeto contractual, para cuantas personas ^{A3} suministraron o ^{A3} confeccionaron uniformes, el monto de la contratación, si el contrato fue ejecutado a satisfacción y que no se aplicaron multas o sanciones por incumplimiento de contrato. Las certificaciones deben indicar para cuantas personas ^{A3} suministraron o ^{A3} confeccionaron uniformes completos, no el total de piezas de ropa que confeccionaron. Las certificaciones deben tener el teléfono y correo electrónico de la persona que firma, para que la Comisión ^{A3} Verificadora ^{A3} pueda corroborar la información de las certificaciones. Esta certificación deberá ser presentada en papel membretado del cliente del Proponente. La Comisión ^{A3} Verificadora ^{A3} se reserva el derecho de poder verificar el contenido de cada certificación. En el caso de consorcios o asociaciones accidentales, el requisito se da por cumplido si todos los miembros del mismo aportan una o más certificaciones hasta cubrir la cantidad de certificaciones que se solicitan en ese requisito. También se da por cumplido el requisito en caso de consorcios o asociaciones accidentales, si uno de los miembros aporta las tres (3) certificaciones mínimas que se solicitan. (ES SUBSANABLE).

Por lo que al remitirnos al expediente electrónica que se encuentra dentro del portal de contrataciones públicas, podemos determinar que el documento aportado por la empresa en estudio carece de la fecha de inicio y la de finalización del contrato, el alcance ypara cuantas personas suministraron o confeccionaron uniformes”; mismo que debió ser expresa de acuerdo a lo demandado por el pliego de condiciones, existiendo una contravención con lo pedido.

De igual forma se observa la empresa subsanó los documentos relacionados a la ficha técnica de los productos ofertados, cual se encontraba debidamente notariado; sin embargo la ficha técnica LAFAYETTE METRO LC., en el cual se estableció una composición de 100% filamento de poliéster para accesorios de vestuarios, pañoletas corbatas, en contraposición al porcentaje ofrecido en cada renglón dentro del documento



subsanado denominado "Certificación y Aclaración de los que corresponde a las fichas técnicas de las telas para la confección y suministro de los productos ofertados" toda vez que de acuerdo al cuadro la composición de filamento de poliéster es de 97% y 3% de spandex versus lo exigido en el pliego de 96% de poliéster y el 4% de spandex, por lo que es necesario que la ficha técnica es lo que va a respaldar los documentos ofertados por el proponente; misma que no se encuentra debidamente apostillada, la cual es proveniente del extranjero debía cumplir con los trates legales exigidos para la autenticación tal como lo indica el pliego así:

"Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. El proponente que resulte adjudicatario, deberá presentar toda la documentación presentada con su propuesta digital, ya sea en original o copia debidamente cotejada por Notario Público."

De igual forma lo establece el artículo 77 del Decreto ejecutivo 439 de 2020., por lo que no se ajusta con los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones.

Por lo que nos remitimos a la segunda propuesta de menor precio, siendo la empresa **CONFECCIONES MARGGIE, S.A.**, que al realizar el estudio se desprende a todas luces, se desprende a todas luces, que la carta calendada 8 de febrero de 2021, expedida por la directora Nacional de Administración y Finanzas de Contraloría General de la República de Panamá, a pesar que fue subsanada por la empresa, no se adecua a los requerimientos exigidos en el numeral 7 dentro de Otro requisitos, toda vez que, no señalo para cuantas personas suministraron o confeccionaron uniformes; aunado a lo anterior, no se encontró la ficha técnica de acuerdo a lo requerido en el punto 4 del capítulo III especificaciones técnicas del pliego consolidado para mujeres embarazadas. Respecto a la ficha técnica para pantalón tipo cargo ofrecido por la empresa no se adecua a las exigencias de las especificaciones técnicas consolidado en lo referente a que ofreció 100% poliéster, cuando lo exigido es 80% poliéster y 20% algodón, por lo que no cumple con lo requerido del procedimiento de selección de contratista N°2020-2-80-0-08-LP-003344.

Respecto a la empresa **PHARMA TRADE & SERVICES, S.A.**, se determina que no aportó las tres cartas de experiencia solicitadas en el punto 21.7; ya que solo aportó una carta; de igual manera la carta presentada por la empresa de fecha 09 de febrero de 2021, de acuerdo al formulario 11 denominada "Certificación de infraestructura o talleres, equipos/máquinas y personal del subcontratista del proponente que se encargará de la confección de los uniformes", no se adecua a las exigencias del numeral 9 dentro de otros requisitos del pliego consolidado, toda vez que la carta señalo que la empresa subcontratista y la empresa oferente (PHARMA TRADE SERVICE, S.A., tienen 4 años



de estar trabajando, cuando se exige como mínimo cinco (5) años de estar trabajando juntos, por lo que determina el incumplimiento.

Dando cumplimiento al procedimiento en Licitaciones Pública, le corresponde a la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, debido a que no observamos irregularidades o carencia de algún documento, así como en las especificaciones técnicas.

Decimos lo anterior, dado que el presente procedimiento de selección de contratista fue publicada su convocatoria el día 27 de octubre de 2020, lo que implica que ya se encontraba vigente la Ley No.153 de 2020, y en ese sentido, el artículo 75 de la Ley No.153 sostiene que, a los procedimientos de selección de contratistas o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley (153) se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento. Por ende, al presente acto público se le aplica la Ley No.153 de 2020, debido a que la misma se encontraba vigente a su convocatoria.

Ante lo expuesto, consideramos oportuno que la Comisión Verificadora realice otro informe detallado, a fin de enderezar el nuevo informe en el sentido en que se ha motivado. Tal y como lo indica el artículo 69 de la ley positiva, en los casos de modificación del informe.

Decimos lo anterior, dado que el presente procedimiento de selección de contratista fue publicada su convocatoria el día 7 de octubre de 2020, lo que implica que ya se encontraba vigente la Ley No.153 de 2020, y en ese sentido, el artículo 75 de la Ley No.153 sostiene que, a los procedimientos de selección de contratistas o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley (153) se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento. Por ende, al presente acto público se le aplica la Ley No.153 de 2020, debido a que la misma se encontraba vigente a su convocatoria.

Ante lo expuesto, consideramos oportuno que la Comisión Verificadora realice otro informe detallado, a fin de enderezar el nuevo informe en el sentido en que se ha motivado. Tal y como lo indica el artículo 69 de la ley positiva, en los casos de modificación del informe.

Aprovechamos la ocasión, para recordarle a los miembros de la Comisión Verificadora, el contenido del artículo 28 del Texto Único de la Ley N°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."



De manera que, al elaborar el próximo informe, debe ser con real apego a la ley y los criterios estampados estrictamente en el pliego de cargos, por ser el documento que indica las reglas del juego en cada acto público. Decisión que se fundamenta en el artículo 69 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006 positiva que sostiene lo siguiente:

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.

...

Así, pues, y luego del análisis integral de los documentos contentivos del acto público, objeto de la controversia, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas arriba a la conclusión que lo procedente en el caso que nos ocupa, es anular el Informe de la Comisión Verificadora y la realización de una nueva evaluación, de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, y a lo dispuesto en las Condiciones Especiales – Requisitos Obligatorios del pliego de cargos y a la emisión de un nuevo informe. El análisis debe realizarse con los documentos que se encuentran en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, por ser la única documentación que existe para su examen. Así descrito por la entidad en el informe de conducta.

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

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR el Informe de la Comisión Verificadora, correspondiente al acto público No.2020-2-80-0-08-LP-003344, debido a que se elaboró en contradicción a lo dispuesto en el pliego de cargos respectivo y al Texto Único de la Ley No. 22 de 2006.

SEGUNDO: ORDENAR a la misma Comisión Verificadora de la Licitación Pública No.2020-2-80-0-08-LP-003344, realizar un nuevo análisis de las propuestas presentadas, ajustada a las motivaciones advertidas por este Tribunal y de conformidad a la metodología de evaluación contenida en el pliego de cargos y a las normativas del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, el cual deberá ser realizado por los miembros de la Comisión Verificadora en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a partir del recibo del expediente, y debidamente motivada; informe que deberá ser publicado en el portal electrónico en el tiempo antes señalado de acuerdo al contenido del artículo 69 de la Ley No.22 de 2006 positiva.

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

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

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

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado
Con salvamento de voto


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN SOLÍS
Secretaria General - Encargada





REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

Expediente: 027-2021

Recurrente: IMPORTADORA CENTRAL, S.A.

Resolución N°002-2021-Pleno/TACP de 05 de mayo de 2021 (Medida Previa).

En esta oportunidad, aunque concordamos con la anulación del informe de la comisión verificadora, conforme viene señalado en la parte dispositiva de la presente Resolución N°002-2021-Pleno/TACP de 05 de mayo de 2021 (Medida Previa), los motivos que nos llevan a disentir de la parte motiva de la decisión de mayoría, nos conmina a salvar el voto, por cuanto la evaluación de las propuestas presentadas, no atendió algunos aspectos formales relacionados con los documentos presentados por las ofertas que de una u otra manera conllevará a la Comisión Verificadora a una nueva evaluación, apegada al pliego de cargos consolidado dentro del acto público 2020-2-80-0-08-LP-003344.

Así, teniendo en cuenta que la recurrente manifestó su disconformidad con la resolución que adjudicó el referido acto público, dado que la misma obedece al Informe de verificación de 18 de febrero de 2021, suscritos por los comisionados para realizar la evaluación de las propuestas presentadas, debidamente publicada en el Sistema Electrónico de PanamaCompra, pasamos a advertir los incumplimientos que a nuestro criterio debieron ser anotados en la presente Medida Previa, que ordena anular el Informe de Comisión, a saber:

1. CONFECCIONES COMODORO, S.A., consideramos que la Comisión no realizó una revisión adecuada, toda vez que, la carta de experiencia expedida por BAC, de 3 de febrero de 2021, no se ajusta a las exigencias del pliego (numeral 7 de Otros requisitos del cuadro electrónico). Nótese la firma y posición de quien firma de manera electrónica a nombre del banco la certificación de experiencia.

Ingeniero
HECTOR ORTEGA S.
Director General
MPSA
Ciudad.

Por este medio tenemos a bien certificarles que la empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A. ha realizado y finalizado un contrato para la confección y suministro de uniformes, para una cantidad de 202 trabajadores de nuestra empresa. El Contrato fue ejecutado desde el día martes 15 del mes de enero del año 2019 hasta el día jueves 18 del mes de junio del año 2019.

Este contrato asciende a un monto de B/. 50,504.54 (Cincuenta mil quinientos cuatro con 54/100).

El contrato fue ejecutado a satisfacción y que no se aplicaron multas o sanciones por incumplimiento de contrato. En la ejecución del contrato ante señalado, el desempeño de EL CONTRATISTA lo calificamos como satisfactorio.

Para la verificación del contenido de esta certificación favor comunicarse al teléfono 206-2700, correo electrónico amiranda@pa.bac.net

Para constancia se firma,

ALVARO firmado digitalmente
por ALVARO MIRANDA
MIRANDA Fecha: 2021.05.10
10:13:00 -0500

Alvaro Rainier Miranda A.
AVP Compensación, Beneficios, Productividad y Relación Laboral
Tel. (507) 206-2700 Ext. 3746 / Correo: amiranda@pa.bac.net



A nuestro juicio, en dicha carta no se evidencia la posición que ostenta el señor Álvaro Rainier Miranda A., dentro del banco, teniendo en cuenta que el numeral 7 del cuadro electrónico (Otros Requisitos) exigió lo siguiente.

7	Para acreditar experiencia en el objeto de este Acto Público, el Proponente debe presentar con su Propuesta mínimo tres (3) certificaciones de contratos que haya ejecutado para el suministro o confección de uniformes para un mínimo de 200 personas. Los Contratos deben haber sido celebrados con empresas públicas o privadas con sede o domicilio en la República de Panamá, y deben haber sido ejecutados dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de presentación de la Propuesta, (contados desde enero de 2016). La información será suministrada según Modelo de Formulario N.º8 incluido en el Capítulo IV de este Pliego de Cargos y firmada por el representante legal o apoderado, el Gerente General, Director o persona autorizada por parte del cliente o empresa al cual el Proponente le ejecutó el contrato. Cada certificación de experiencia que se presente, debe indicar la fecha de inicio y de finalización del contrato, el alcance y descripción del objeto contractual, para cuantas personas suministraron o confeccionaron uniformes, el monto de la contratación, si el contrato fue ejecutado a satisfacción y que no se aplicaron multas o sanciones por incumplimiento de contrato. Las certificaciones deben indicar para cuantas personas suministraron o confeccionaron uniformes completos, no el total de piezas de ropa que confeccionaron. Las certificaciones deben tener el teléfono y correo electrónico de la persona que firma, para que la Comisión Verificadora pueda corroborar la información de las certificaciones. Esta certificación deberá ser presentada en papel membretado del cliente del Proponente. La Comisión Verificadora se reserva el derecho de poder verificar el contenido de cada certificación. En el caso de consorcios o asociaciones accidentales, el requisito se da por cumplido si todos los miembros del mismo aportan una o más certificaciones hasta cubrir la cantidad de certificaciones que se solicitan en ese requisito. También se da por cumplido el requisito en caso de consorcios o asociaciones accidentales, si uno de los miembros aporta las tres (3) certificaciones mínimas que se solicitan. (ES SUBSANABLE).	Si
---	---	----

De acuerdo al requerimiento, la información debe ser firmada por el representante legal o apoderado legal, el Gerente General, Director o persona autorizada por parte del Cliente o empresa al cual el proponente le ejecutó el contrato. (Subrayado es nuestro). En el caso de la carta, por ningún lado se evidencia la posición que ostenta el señor Álvaro Miranda dentro del banco, como para emitir una certificación, menos aún consta poder o autorización de parte del cliente al cual el proponente le ejecutó el contrato.

Otro incumplimiento por parte de la empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A., que debió ser tomado en cuenta en la Resolución N° 002-2021-Pleno/TACP de 05 de mayo de 2021, es la carta de referencia bancaria de 03 de febrero de 2021, emitida por Global Bank, la cual fue subsanada; debido que la persona que firmó el documento no es la suscrita, utilizando “por”. Nótese la referida carta de referencia bancaria:

iracia.TRIBUNAL/Downloads/doc03829020210217123234%20(7).pdf

INGENIERO
HECTOR ORTEGA
DIRECTOR GENERAL
METRO DE PANAMA, S.A.
CIUDAD

Ref.: LICITACION PUBLICA No. 2020-2-80-0-08-LP-003344

Estimados Señores:

De acuerdo a la solicitud del Sr. Alberto Francisco Pons Zabaneh, varón, panameño, mayor de edad, portador del documento de identidad 8-224-842, hacemos constar que la empresa CONFECCIONES COMODORO,S.A, debidamente organizada y existente de conformidad con las leyes de la República de Panamá, con número de RUC 317-441-70945, DV 73, con domicilio en Panamá, Rep. De Panamá, Corregimiento de San Francisco, Urbanización San Francisco, Calle Ernesto García Fábrega, entre vía Brasil y vía Porras, casa S/N, teléfonos 263-5100, correo electrónico apons@guayabera.net, ha sido nuestro cliente desde agosto del año 2000.

La empresa CONFECCIONES COMODORO, S.A mantiene cuentas de depósitos, con saldos actuales de seis cifras bajas, las cuales ha manejado a nuestra entera satisfacción.

Atentamente,

[Signature]
Juan David Mendoza
Vicepresidente
Global Bank Corporation

MICHEL CARRILLO

Edificio Global Bank, Santa María Business District - Apartado 0831-01843, Panamá, República de Panamá - Tel. 206-2000

LA INFORMACION EN ESTE REPORTE SE SUMINISTRA COMO UN SERVICIO AL SOLICITANTE. ESTE REPORTE Y CUALQUIER INFORMACION SUMINISTRADA EN EL MISMO SE PROPORCIONA BAJO LA CONDICION DE QUE SON ESTRUCTAMENTE CONFIDENCIALES, QUE NINGUN DAÑO, PERJUICIO O RESPONSABILIDAD, CUALQUIERA QUE SEA, EN RELACION CON ESTE INFORME SERA IMPUTABLE AL BANCO O A SUS OFICIALES, EMPLEADOS O AGENTES, QUE ESTE INFORME NO HACE ASERERACIONES RESPECTO A LA CONDICION GENERAL DE LA REFERIDA PERSONA NATURAL, O JURIDICA, O SU FUTURA HABILIDAD PARA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES Y QUE CUALQUIER INFORMACION SUMINISTRADA ESTA SUJETA A CAMBIO SIN PREVIO AVISO.

THE INFORMATION IN THIS REPORT IS PROVIDED AS AN ACCOMMODATION TO THE INQUIRY. THIS REPORT AND ANY INFORMATION REQUIRED IN CONNECTION THERE WITH ARE FURNISHED ON THE CONDITION THAT THEY ARE STRICTLY CONFIDENTIAL, THAT NO LIABILITY OR RESPONSIBILITY WHATSOEVER SHALL ATTACH TO THIS BANK OR ANY OF ITS OFFICERS, EMPLOYEES OR AGENTS, THAT THIS REPORT MAKES NO REPRESENTATION REGARDING THE GENERAL CONDITION OF THE SUBJECT, ITS MANAGEMENT, OR ITS FUTURE ABILITY TO MEET ITS OBLIGATIONS, AND THAT ANY INFORMATION PROVIDED IS SUBJECT TO CHANGE WITHOUT NOTICE.

CARTREF

2

27



La carta lleva el nombre del señor Juan David Mendoza quién ostenta la calidad de Vicepresidente; sin embargo, quien firma es Michell Carrillo en calidad “Por”, no obstante, es propicia la ocasión para señalar que el Pliego de Cargos, documento rector señaló lo siguiente:

5	Presentar una (1) o más Cartas de Referencia Bancaria, emitidas por una o más entidades bancarias reconocidas y de prestigio nacional o internacional, que acrediten la solvencia económica del Proponente, mediante la certificación de cuentas con activos líquidos y/o líneas de créditos en donde se refleje como mínimo SEIS (6) CIFRAS BAJAS y que acrediten una relación satisfactoria con el banco por más de 5 años. La carta bancaria debe ser presentada en papel membretado de la entidad bancaria que la emite, firmada en original por un representante autorizado por el banco para estos trámites y expedida en los tres (3) meses previos a la presentación de la Propuesta. El requisito puede ser cumplido si el proponente aporta la certificación por cifra antes indicada o mediante la suma de cartas de referencia bancaria. En caso que el Proponente se presente en consorcio o asociación accidental, el requisito puede ser cumplido si uno de los miembros del consorcio o asociación accidental aporta la certificación por cifra antes indicada o mediante la suma de las cartas de referencia bancaria de cada miembro del Consorcio o Asociación Accidental. (ES SUBSANABLE).	Si
---	--	----

El pliego es claro, al indicar que la carta bancaria debe ser firmada por un representante autorizado por el banco, teniendo en cuenta que los bancos sólo divulgarán información acerca de sus clientes u operaciones con el consentimiento de éstos. De tal manera, consideramos que la carta de referencia bancaria no se adecua a la exigencia del numeral 5 de Otros Requisitos del cuadro electrónico.

2. IMPORTADORA CENTRAL, S.A.

Al revisar la carta denominada CARTA DE PACTO DE INTEGRIDAD, presentada por la empresa IMPORTADORA CENTRAL, S.A., no se adecua a las exigencias del pliego de cargos consolidado (Formulario 7) toda vez que, su contenido hace alusión a un acto público distinto al convocado por la entidad licitante. Nótese lo que señaló la empresa en dicha carta.

PACTO DE INTEGRIDAD

Entre los suscritos a saber: _____ de nacionalidad panameña, portador de la cedula de identidad personal n° _____ en su calidad de _____ del Metro de Panamá, S.A., quien en adelante se denomina LA ENTIDAD, por una parte y por la otra, Bruce Cohen Zafrani con la cedula de identidad personal 3-91-432, actuando en nombre y representación legal de la empresa IMPORTADORA CENTRAL S.A., persona jurídica legalmente constituida con número de registro Aviso de Operaciones N° 872-141-102573-2007-9346 con domicilio en San Francisco, Via España, Detrás de oficina ASEP, Casa Finca N° 59476, quien en adelante se denominará EL CONTRATISTA, hemos convenido en celebrar el presente PACTO DE INTEGRIDAD, el cual formará parte integral del pliego de cargos del acto de contratación menor N° De Acto 2021-0-12-99-08-CM-010075, celebrado entre ambas partes, quienes para los efectos se denominarán LAS PARTES, sujeto a las siguientes cláusulas:

PRIMERA: Declaran LAS PARTES que quedan obligadas a apoyar las acciones que lleve a cabo el Estado panameño y la Dirección General de Contrataciones Públicas como entre administrador del sistema electrónico de contrataciones Públicas "PanamáCompra", para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de la administración pública.

SEGUNDA: LAS PARTES se comprometen a no ofrecer y no dar dádivas, sobornos o cualquier forma de beneficio, retribuciones o prebenda a servidores públicos que elaboren en la entidad licitante y/o contratante, de forma directa o a través de sus dependientes, contratistas o terceros.

TERCERA: LAS PARTES se comprometen a no efectuar acuerdos o realizar actos o conductas que tengan por objeto la colusión, confabulación, componenda o complicidad con evidente o aparente mala fe, tanto en el respectivo procedimiento de selección de contratista, como durante la ejecución del contrato que surja del mismo.

CUARTA: LAS PARTES se comprometen a revelar la información que sobre el Acto Público N° De Acto 2021-0-12-99-08-CM-010075, Soliciten a las autoridades competentes de la República de Panamá, en materia de persecución de los delitos y/o fiscalización, regulación y control de los movimientos de los fondos y bienes públicos, así como el examen, intervención, vencimiento y juzgamiento de las cuentas relativas a los mismos.

QUINTA: LAS PARTES se comprometen a comunicar a sus empleados, contratistas, subcontratistas y asesores el contenido del presente compromiso anticorrupción, explicar su importancia y las consecuencias de su incumplimiento por su parte y la de estos.

SEXTA: Declaran LAS PARTES que conocen las consecuencias derivadas del incumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

Estimamos que constituye una falta al pliego de cargos, la presentación de dicha carta dirigida a un acto público distinto; toda vez que, el pacto de integridad se fundamentará en los principios de transparencia y antocorrupción y deberá establecer que ninguna de las partes pagará, ofrecerá, exigirá ni aceptará



sobornos ni actuará en colusión con otros competidores para obtener la adjudicación del contrato y se hará extensivo durante su ejecución. Todos los elementos que debe contener el Pacto de Integridad para el fiel cumplimiento debe ser basado integralmente con la identificación correcta del acto público conovocado por la entidad convocante.

Otra inconsistencia es la carta de referencia bancaria de 10 de febrero de 2021 por Banistmo; la persona que firmó el documento no es la suscrita, toda vez que, se utilizó "por", contraviniendo el requisito N° 5 de Otros requisitos. El pliego es claro, al señalar que la carta bancaria debe ser firmada por un representante autorizado por el banco, teniendo en cuenta que los bancos sólo divulgarán información acerca de sus clientes u operaciones con el consentimiento de éstos. De tal manera, consideramos que la carta de referencia bancaria no se adecua a la exigencia del numeral 5 de Otros Requisitos del cuadro electrónico.



La importancia jurídica del pliego de condiciones en las licitaciones es innegable, ya que implica una serie de consecuencias jurídicas de importancia. No sólo establece derechos y obligaciones para los oferentes, sino también para el ente público que llama a licitación. Por la trascendencia jurídica que tiene el pliego de condiciones, por cuanto establece cláusulas que son fuentes principales de derechos y obligaciones de los intervinientes en la licitación, de las partes en la contratación y del objeto de la prestación; no cabe duda que el procedimiento de selección de contratista que adopte la entidad es la que permite, gracias a la competencia, que se obtengan las mejores condiciones para el Estado y en definitiva para la sociedad.

Sobre la base de los planteamientos anteriores, es importante resaltar el principio de responsabilidad de los servidores públicos en materia de contrataciones públicas, incorporado en el artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 153 de 2020, el cual señala lo siguiente:

27

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuestas personas, contratos con la entidad u organismo en que trabajen, ni participar en este en calidad de propietarios, socios o accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del proponente en un acto público. Esta disposición también será aplicable a los miembros de las juntas y de los comités directivos de entidades públicas y empresas en que el Estado sea parte.

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.

Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.

Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.

Será responsable por la dirección y el manejo del proceso de selección y la actividad contractual, el jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarlas en otros servidores de la entidad. sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas.

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.

Los servidores públicos que intervengan en los actos de selección de contratista deberán cumplir con los términos establecidos en la presente Ley, la omisión a esta disposición se considerará como una falta administrativa y será sancionada con multa, conforme a lo establecido en el artículo 18”

Debemos tener en cuenta la importancia que ostenta la Comisión Verificadora para la revisión de los documentos presentados por cada una de las ofertas, teniendo como principios rectores los postulados de la contratación pública; el de escoger una propuesta de acuerdo a las exigencias del pliego de cargos. Es decir la evaluación de las propuestas ha de ser una actuación lo más objetiva posible, basado en los parámetros del pliego de cargos.

Dado que los criterios previamente expuestos no fueron incorporados a la motivación de la decisión de mayoría, salvamos el voto.


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

