



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 106-2023

RECURRENTE: ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC.)

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°096 de 07 de junio de 2023, emitida por el MUNICIPIO DE PANAMÁ, dentro del acto público por licitación pública N°2023-5-76-0-08-LP-016679.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.124-2023-Pleno/TACP de 05 de julio de 2023 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación, declaratoria de desierto, rechazo de propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el **MUNICIPIO DE**



PANAMÁ, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 24 de abril de 2023, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 11 de mayo de 2023, en un horario hasta las 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°**2023-5-76-0-08-LP-016679**, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ.”**

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 11 de mayo de 2023, desde las 10:01 de la mañana, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
<u>Premium Grains, S.A.</u>	<u>Ver Propuesta</u>	10-05-2023 05:25 p.m.	57,383.57
<u>ACADIA GLOBAL CORP</u>	<u>Ver Propuesta</u>	10-05-2023 07:26 p.m.	56,998.37
<u>B.H. Corp, S.A.</u>	<u>Ver Propuesta</u>	11-05-2023 07:58 a.m.	51,921.75
<u>IMPORTADORA DE PRODUCTOS FRÍOS, S.A.</u>	<u>Ver Propuesta</u>	10-05-2023 04:38 p.m.	58,783.13

El **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, luego del trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación pública con base en el Informe de la Comisión Verificadora del acto público N°**2023-5-76-0-08-LP-016679**, fechado 16 de mayo de 2023, publicado ese mismo día en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, mediante la **Resolución N°096 de 07 de junio de 2023**, resolvió adjudicar a la proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.** el acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2023-5-76-0-08-LP-016679**, por un monto de **B/.57,383.57**, por haber cumplido con todos los requisitos y las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos y, por lo tanto, su propuesta representa los mejores intereses para el Estado. Cabe destacar que la resolución de adjudicación fue publicada en el portal electrónico el día 9 de junio de 2023, a las 11:38 a.m.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 14 de junio de 2023, la Sociedad Civil de Abogados **MÓNICA**



CASTILLO ARJONA-DESPACHO JURÍDICO, quien actúa en calidad de apoderada especial de **ACADIA GLOBAL CORP.** (antes **ACADIA INTERNATIONAL INC.**), presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **Resolución N°096 de 07 de junio de 2023**, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ** (Poder y recurso de impugnación visibles de foja 008 a 019 del expediente jurídico).

Que la recurrente adjuntó al libelo del Recurso Impugnación su afianzamiento por intermedio de **Fianza de Impugnación N°0823-00551-01 de 9 de junio de 2023**, expedida por **ASEGURADORA ANCÓN** a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** teniendo como beneficiarios al **MUNICIPIO DE PANAMÁ / CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **SEIS MIL NOVECIENTOS CATORCE BALBOAS CON 02/100 (B/.6,914.02)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público. Copia visible a folio 032; diligencia de consignación que reposa a folio 030 del expediente del Tribunal.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la **Resolución N°096 de 07 de junio de 2023**, emitida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, por medio de la cual se adjudicó el el acto público de selección de contratista por licitación pública **N°2023-5-76-0-08-LP-016679**, que a la letra dice:



RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN
Resolución No. 096 del 07 de junio de 2023

Por el cual se adjudica la Licitación Pública No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ.

EL ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ
En uso de sus facultades legales

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el día 24 del mes de abril del año 2023 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo reglamentario.

Que el día 11 de mayo de 2023, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

No.	Proponente	Oferta Económica
1	Premium Grains, S.A.	B/.57,383.57
2	Acadia Global Corp.	B/.56,998.37
3	B.H. Corp, S.A.	B/.51,921.75
4	Importadora De Productos Frios, S.A.	B/.58,783.13

Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público fueron remitidas a la Comisión Verificadora con el propósito que las mismas fueran verificadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.

Que la Comisión Verificadora, luego de emitir su Informe de Comisión, ha determinado que el proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.**, cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido observaciones al Informe de Comisión ni presentado acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, el **ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ**, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas, y teniendo como referencia la recomendación del Informe de la Comisión Verificadora,

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679 al proponente, **PREMIUM GRAINS, S.A.** por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES BALBOAS CON 57/100 (B/.57,383.57)**

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

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 58 y 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.


José Luis Fábrega
Alcalde del Distrito de Panamá





IV. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Sociedad Civil de Abogados **MÓNICA CASTILLO ARJONA-DESPACHO JURÍDICO**, quien actúa en calidad de apoderada especial de **ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC.)**, sustentó su recurso de impugnación medularmente en los siguientes hechos:

1. Que, el día 16 de mayo de 2023, se publica el Informe de Comisión Verificadora de fecha 15 de mayo de 2023, emitido por el Municipio de Panamá, donde se deja constancia que luego de la valoración de la propuesta de menor precio, hecha a B.H. CORP, S.A., se señaló que la misma no cumplió el requisito número 8.7 de Declaración Jurada de Incapacidad Legal para Contratar, establecido en el pliego de cargos, porque dicha documentación se refiere a un objeto que no es el del Acto Público 2023-5-76-0-08-LP-016679; por lo que se pasó a verificar la propuesta del segundo menor precio, correspondiente a la empresa ACADIA GLOBAL CORP. donde se señaló que esta no cumplió con el requisito 8.12, en virtud de que presentaron más de 2 recibidos conformes y que los mismos no son de un monto igual o superior a la presente contratación; seguido de esto se pasó a valorar la propuesta del tercer menor precio, correspondiente a la empresa PREMIUM GRAINS, S.A., donde señalaron que cumplió con todos los requisitos y referencias del Pliego de Cargos, por lo que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 58 del Texto único de Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se recomendó la adjudicación del Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, a la empresa PREMIUM GRAINS, S.A.
2. Que, mediante Nota de fecha 16 de mayo de 2023, la cual fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra", el 17 de mayo de 2023, la empresa ACADIA GLOBAL CORP, expuso sus observaciones al Informe de Comisión Verificadora publicada el 16 de mayo de 2023, y en la misma manifestó su desacuerdo con la valoración hecha por la comisión, destacando lo siguiente:
 - Que las 2 certificaciones de referencia presentadas por la empresa PREMIUM GRAINS, S.A., señalan varios rubros de servicios que no se relacionan o guardan similitud con el objeto específico del Acto Público 2023-5-76-O-08-LP-016679, que es el de Electrodomésticos;
 - Que la empresa ACADIA GLOBAL CORP, presentó recibidos conformes de 4 entidades cuyos montos sumados superan el precio de referencia del Acto Público 2023-5-76-0-08-LP-016679, y los rubros de servicios de estos son similares con el del objeto de esta contratación.
3. Que, la entidad no ordenó realizar un nuevo informe parcial o total en atención a las observaciones realizada por la empresa ACADIA GLOBAL CORP.
4. Que, MCA-Despacho Jurídico en nombre y representación de la empresa ACADIA GLOBAL CORP., promovió Acción de Reclamo en contra del Informe de Comisión Verificadora, en atención a los siguientes puntos medulares:
 - Que el Informe de la Comisión verificadora se publicó tardíamente en atención a lo estipulado en el numeral 10 del artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.
 - Que las certificaciones de experiencia del proponente, presentada por la empresa PREMIUM GRAINS, S.A., responden a cartas de referencias que hacen alusión a varios rubros de servicios que no guardan similitud con el objeto de la contratación, y adicionalmente, no están firmados por una persona debidamente legitimada por parte de la empresa, tal como se desprende los datos obtenidos en el Registro Público de Panamá.



5. Que, la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución N°7092023 de 6 de junio de 2023, confirma el informe de verificación publicado el 16 de mayo de 2023, del Acto Público No. 2023-5-76-O-08-LP-016679, desconociendo argumentos que evidencian claras pretermissiones por parte del Municipio de Panamá, y que fueron promovidos en nombre y representación de ACADIA GLOBAL CORP, por parte de MCA-Despacho Jurídico.
6. Que, el Municipio del Distrito de Panamá, emite Resolución No. 096 de 7 de junio de 2023, por la cual adjudica el Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, al proponente PREMIUM GRAINS, S.A.
7. Que, el Informe de Comisión Verificadora fue publicado de forma tardía según el término establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, a través de la Resolución No. 096 de 7 de junio de 2023, la entidad licitante motiva su resolución por la cual adjudica el Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, a la empresa Premium Grains, S.A., debido a que el Informe de Comisión Verificadora recomienda la adjudicación del Acto Público a dicha empresa, sin embargo, esta fue publicada de forma extemporánea.
8. Que, la Dirección General de Contrataciones Públicas al conocer de nuestra Acción de Reclamo, hace una indebida aplicación de la norma de derecho, ya que se basaron en la última línea del artículo 128 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, sin tener en cuenta lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que dispone que el término para emitir el Informe de Comisión no será superior a dos (2) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la publicación del acta de apertura.
9. Que, la entidad deberá convocar la comisión una vez culminada la fase de subsanación de documentos, si la hubiere; de lo contrario, la comisión deberá instalarse al día siguiente de la publicación del acta de apertura, en cumplimiento con lo estipulado en el numeral 10 del artículo 58 de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.
10. Que, es necesario hacer hincapié que el término legal estipulado para la fase de subsanación, según se interpreta del numeral 10 del artículo 58 de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, será tomada en cuenta si la entidad pública informe de subsanación, hecho que no ocurrió dentro del Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, debido a que la entidad según se desprende del Acta de Apertura, no considero que hubiesen incidentes en la documentación presentada por los ofertantes, que debiera ser subsanada.
11. Que, se evidencia que el término para emitir el Informe de Comisión Verificadora empezó a correr el día hábil siguiente de la publicación del Acta de Apertura, según lo estipulado en el numeral 10 del Artículo 58 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Por todo lo expuesto, y observando que el Acta de Apertura se publicó el día 11 de mayo de 2023, y el Informe de la Comisión Verificadora se publicó el día 16 de mayo de 2023, es evidente que dicho informe se emitió de forma extemporánea prescindiendo del procedimiento establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, por un (1) día hábil más tarde.
12. Que, el proponente Premium Grains, S.A., presentó una carta de referencia comercial emitida por la empresa Best Traders Inc., la cual fue firmada por la señora Astrid Leal, que ostenta el cargo de Gerente Administrativa en dicha empresa, a fin de satisfacer lo requerido en el requisito 8.12 del Pliego de Cargos. La señora Astrid Leal, quien es la firmante de la Carta de Referencia de la empresa Best Traders Inc., no figura en la junta directiva de dicha empresa y tampoco como apoderada de la misma, por lo tanto, no puede emitir un criterio en representación de la empresa Best Traders Inc., con respecto a los supuestos servicios prestados a la misma por la empresa Premium Grains, S.A.



13. Que, por lo tanto, la carta de referencia supuestamente emitida por la empresa Best Traders, Inc, carece de la legalidad requerida para su validez dentro del presente Acto Público, hecho que la comisión verificadora omitió resaltar por inobservancia de los parámetros establecido en el "Formularios Cap. IV", en el Pliego de Cargos consolidado publicado el 3 de mayo de 2023, dentro del Acto Público No. 2023-5-76-O-08-LP-016679. Lo anterior es violatorio de lo estipulado en el párrafo 7 del artículo 68 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020
14. Que, la empresa Premium Grains, S.A., presentó dos (2) cartas de referencia comercial de dos empresas, las cuales pasamos a explicar brevemente:
- Carta de referencia de la empresa Constructora Tyma, S.A., la cual acredita que ha mantenido relaciones comerciales con la empresa Premium Grains, S.A, desde marzo de 2014, hasta el presente, en donde esta última le ha brindado los siguientes servicios: Materiales de construcción, materiales eléctricos, electrodomésticos (Estufas y Refrigeradora), colchones, colchonetas, camas, camacamarote (sic).
 - Carta de referencia de la empresa Best Traders Inc., en donde acredita que ha mantenido relaciones con la empresa Premium Grains, S.A, desde enero de 2015, hasta el presente, donde esta última ha brindado los siguientes servicios: materiales de construcción, materiales de madera, herramientas y equipos de construcción, electrodomésticos (estufas y refrigeradora), colchones, colchonetas, camas, camacamarote (sic).
15. Que, ambas cartas resaltan que la empresa Premium Grains, S.A., ha mantenido relaciones comerciales desde los años 2014 y 2015 al presente, siendo un total de 8 y 9 años de relación comercial, lapso por el que la empresa prestó los servicios descritos. Es menester mencionar que las cartas de referencia presentadas aseguran la existencia previa de relaciones comerciales con el proponente Premium Grains, S.A.; sin embargo, las mismas no tienen forma de ser efectivamente comprobadas, además de que no existe documentación adjunta que preste credibilidad a los hechos descritos en la carta, como si en los casos que se presentan actas de recibido conforme por parte de las entidades.
16. Que, se advierte que el criterio bajo el cual la entidad descalificó a la empresa ACADIA GLOBAL CORP, se utilizó de manera contraria en el proponente PREMIUM GRAINS, S.A., ya que se valoró de forma distinta el cumplimiento del requisito de experiencia del proponente, ya que en el caso de PREMIUM GRAINS, S.A. si se consideró que era aceptable que presentara cartas en la cual se hiciese referencia a la acumulación de varios años de relaciones comerciales, las cuales sumadas reflejaban el monto de la contratación o similar a ella. Sin embargo, en el caso de ACADIA GLOBAL CORP., la comisión no consideró lo mismo.
17. Que, se advierte que la Comisión no aplicó el mismo parámetro de valoración para todos los oferentes, ya que bajo el criterio anteriormente estipulado se consideró que las demás propuestas no cumplían. Inclusive en el caso de ACADIA GLOBAL CORP, se le consideró que no cumplía por aportar cuatro (4) recibidos conformes ante distintas instituciones. Por otro lado, lo que deja en evidencia es que se prefiere a empresas más antiguas frente a otras de reciente creación, cuando eso no estipulaba el pliego de cargos.
18. Que, el Pliego de Cargos Consolidado publicado por la entidad el 3 de mayo de 2023, en su requisito 8.12, no prohíbe de manera expresa la presentación de más de dos (2) certificaciones o recibidos conforme de referencia, por lo que, el hecho de que la empresa ACADIA GLOBAL CORP. se exceda aportando una mayor cantidad para el cumplimiento del mencionado requisito, no debe de ser óbice para considerar que el proponente cumple con dicho requisito.



19. Que, la empresa ACADIA GLOBAL CORP. aportó recibidos conformes de CUATRO (4) entidades públicas distintas, y que sumado los montos de estas ascienden al total de Ochenta mil ciento noventa y siete balboas con cincuenta y nueve centésimos (B/. 80,197.59) todas ejecutadas en un lapso menor a dos (2) años, un hecho que de forma objetiva evidencia la experiencia en contrataciones con el Estado del proponente ACADIA GLOBAL CORP, dentro del Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, en un menor tiempo que los demás proponentes.
20. Que, es importante mencionar que la empresa ACADIA GLOBAL CORP. aportó una documentación que es comprobable en el portal electrónico de "PanamaCompra", debido a que son actos de la administración que se ventilaron dentro de contrataciones públicas celebradas con otras entidades, cuya prestación contractual se ha satisfecho a cabalidad por la empresa ACADIA GLOBAL CORP. Por todo lo expuesto, se evidencia que la empresa ACADIA GLOBAL CORP. ha demostrado tener la experiencia necesaria en este tipo de contrataciones con el Estado.

En virtud de lo antes expuesto solicita que se revoque en todas sus partes la **Resolución N°096 de 07 de junio de 2023**, resolvió adjudicar a la proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.** el acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2023-5-76-0-08-LP-016679** y finalmente restablecer el derecho vulnerado a través de la adjudicación en este caso a **ACADIA GLOBAL CORP.**, por ser el proponente que ofertó el tercer menor precio y cumple con todos los requisitos y especificaciones del Pliego de cargos.

V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°085-2023/TACP de 16 de junio de 2023 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por **ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC.)**, resolución que fue publicada ese mismo día, en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado al **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, el día 21 de junio de 2023, a las 09:53 a.m. remitió el informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad.



VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

Como quiera que estamos ante una licitación pública, debemos remitirnos al contenido de las normas que versan sobre la misma, cuya selectividad se determina mediante el menor precio ofertado, siempre que el oferente cumpla con todos los requerimientos técnicos descritos como exigencias mínimas por el pliego de cargos y especificaciones técnicas, de conformidad al siguiente texto normativo:

“Artículo 58: 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:

....

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

7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de propuestas se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.

9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.”



Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y cómo criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que propusiera el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad por lo tanto procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por la recurrente y a ello nos avocamos.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Una vez analizado esto, encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2023-5-76-0-08-LP-016679**, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ”**, a través del



cual la entidad llevó a cabo el día 11 de mayo de 2023, el acto de recepción y apertura de propuestas del acto público en mención, cuyo precio de referencia es de **SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 19/100 (B/.69,140.19)**, en el cual se recibieron las propuestas descritas en la siguiente forma:

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
<u>Premium Grains, S.A.</u>	<u>Ver Propuesta</u>	10-05-2023 05:25 p.m.	57,383.57
<u>ACADIA GLOBAL CORP</u>	<u>Ver Propuesta</u>	10-05-2023 07:26 p.m.	56,998.37
<u>B.H. Corp. S.A.</u>	<u>Ver Propuesta</u>	11-05-2023 07:58 a.m.	51,921.75
<u>IMPORTADORA DE PRODUCTOS FRIOS, S.A.</u>	<u>Ver Propuesta</u>	10-05-2023 04:38 p.m.	58,783.13

Es válido tener en cuenta que en materia de contrataciones públicas la entidad licitante es quien elabora las reglas contenidas en el Pliego de Cargos, y así lo dispone la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, en su artículo 2 numeral 36, que dice:

36. Pliego de cargos. Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones. En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

Esto en asocio con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 Capítulo V Estructuración del pliego de cargos, artículo 39 el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

- 1.....
- 2.Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.
- 3.....
- 4.Las condiciones y la calidad de los bienes, las obras o los servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
- 5.Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.
- 6.....
- 7.....
- 8.Las condiciones generales, las especificaciones técnicas y las condiciones especiales referentes al objeto de la contratación.
- 9...”

Por esta razón, las normas en materia de contrataciones públicas son claras al indicar que la actividad de la Administración debe estar circunscrita, en primer



orden, en el establecimiento de **reglas objetivas, justas, claras y completas** que permitan la confección de ofertas de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.

En consecuencia, tomando en consideración lo señalado en los artículos anteriormente citados, colegimos que la entidad licitante al momento de planear la elaboración de pliego de cargos discrecionalmente tiene la potestad de diseñar múltiples mecanismos de control de ejecución a fin de garantizar la calidad de las prestaciones ofrecidas por el proponente adjudicatario.

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

En ese mismo orden de ideas encontramos lo señalado en la doctrina administrativa por **GONZÁLEZ LÓPEZ**¹, “Los pliegos deben incorporar requisitos objetivos necesarios para participar; definir reglas objetivas justas, **claras** y completas que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto del proceso; **definir con precisión las condiciones** y calidades de los bienes, obras y servicios requeridos; no incluir condiciones o exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de responsabilidad de la información suministrada por la entidad; **definir reglas que no induzcan a error a los proponentes**; impedir la formulación de ofertas de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad; definir el plazo para la liquidación del contrato, y finalmente no disponer de renunciaciones a reclamaciones por los hechos antes enunciados”. Siendo de esta manera que “entre los requisitos de habilitación o de rechazo de las ofertas y de ponderación existirán unos relacionados con el objeto del proceso, características y modalidades para su prestación, y otros relacionados con la idoneidad del oferente, según se trate de licitación, selección abreviada o concurso de méritos”.

Así las cosas, queda de manifiesto que las modificaciones establecidas a la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenadas por la Ley 153 de 2020, dispone la obligatoriedad por parte de las entidades licitantes respecto a la exigencia de los requisitos antes mencionados, los cuales por su condición de mínimos obligatorios deben formar parte de cualquier procedimiento de selección de contratista al momento de su convocatoria.

¹ **GONZÁLEZ LÓPEZ**, Edgar, “El pliego de condiciones en la Contratación Estatal”, la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, Primera edición, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2010, págs. 189-190



Por lo que, debe quedar claro que todas las entidades convocantes de un determinado acto de selección de contratistas, guardan una discrecionalidad técnica en la configuración del pliego de cargos, sin embargo, al momento de la revisión por este Tribunal de dichas cláusulas o pautas dadas a los ofertantes, esta Colegiatura de acuerdo a la Legislación Vigente ostenta el control en sede administrativa para evaluar la observancia y estricta aplicación de las normas sobre contrataciones públicas, sobre la actuaciones *pre-contractuales* realizadas por parte de las distintas entidades licitantes.

En este sentido, las entidades apoyadas en el principio de razonabilidad tienen amplia libertad para configurar el negocio, lo que se plasma en el pliego de cargos y en los términos de referencia. Es así como las entidades licitantes, dentro de su amplia discrecionalidad, definen aspectos múltiples del futuro negocio, como el bien o servicio a contratar y el perfil de las personas naturales o jurídicas que ofertarán, de acuerdo con razones de estricta conveniencia, pero no a la arbitrariedad.

Siendo así, encontramos que la estructuración del pliego de cargos realizada por la entidad licitante se encuentra conforme en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes, al observar que el recurso de Impugnación incoado nace a raíz de la disconformidad de la recurrente en cuanto a lo plasmado por la Comisión Verificadora en el informe de verificación fechado 11 de mayo de 2023, publicado el día 16 de mayo de 2023, alega que los miembros de la Comisión Verificadora cometieron errores en el informe, ya que su verificación no fue objetiva y que ninguno de los argumentos utilizados para descalificar la propuesta no corresponde a ningún factor determinante ya que, no afecta la propuesta como tal.

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

Tenemos que, la Comisión Verificadora de conformidad con lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, procedió a emitir el Informe de Verificación de las propuestas recibidas en el acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2023-5-76-0-08-LP-016679**:



MUNICIPIO DE PANAMÁ
INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA

Fecha: 15 de mayo del 2023
Estimado/a: JOSÉ LUIS FÁBREGA- ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ

La Comisión Verificadora del Acto Público No. 2023-5-76-08-LP-016679 para la compra de "SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTROFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ" de acuerdo con lo establecido en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública en Panamá, presenta los resultados de su Informe de Verificación.

1. Como se publicó en el Acta de Apertura, el día once (11) de mayo de 2023 se recibieron las siguientes propuestas:

No.	Proponente	Oferta	Fianza de Propuesta (Si aplica)
1	B.H.CORP, S.A.	51,921.75	NO APLICA
2	ACADIA GLOBAL CORP	56,998.37	NO APLICA
3	PREMIUM GRAINS, S.A.	57,383.57	NO APLICA
4	IMPORTADORA DE PRODUCTOS FRIOS, S.A	58,783.13	NO APLICA

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

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de existencia del Proponente.	☒	☐	
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista.	☒	☐	
3	Paz y Salvo de Renta.	☒	☐	
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social.	☒	☐	
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.	☒	☐	
6	Aviso de Operaciones	☒	☐	
7	Incapacidad legal para contratar.	☐	☒	NO CUMPLE. Porque la

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
				Incapacidad legal para contratar por la empresa se refiere al suministro de sillas escolares y no así al objeto de esta contratación.
8	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.	☒	☐	
9	Pacto de Integridad.	☒	☐	
Otros requisitos				
1	Desglose de precio	☒	☐	
2	Referencia Bancaria: Carta (s) de Referencia Bancaria que individual o sumadas reflejen un saldo mínimo de cinco (5) cifras medias en cuentas de ahorro o corriente, o línea de crédito por el cien por ciento (100%) de la propuesta, emitida por una entidad bancaria reconocida por la superintendencia de Bancos y dirigidos al Municipio de Panamá.	☒	☐	
3	Experiencia del proponente: Presentar dos (2) certificaciones, actas de recibido conforme, donde conste el recibido a satisfacción de servicios similares y por un monto igual o superior al de esta contratación.	☒	☐	
4	Paz y salvo de impuestos Municipales	☒	☐	

Debido a que el proponente B.H.CORP, S.A., quien presentó el precio más bajo, no cumplió con los requisitos establecido en el pliego de cargos, se procederá a verificar al proponente ACADIA GLOBAL CORP, quien presentó la oferta con el segundo precio más bajo tal y como lo establece el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de existencia del Proponente.	☒	☐	
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista.	☒	☐	
3	Paz y Salvo de Renta.	☒	☐	
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social.	☒	☐	
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.	☒	☐	
6	Aviso de Operaciones	☒	☐	
7	Incapacidad legal para contratar.	☒	☐	
8	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.	☒	☐	
9	Pacto de Integridad.	☒	☐	
Otros requisitos				
1	Desglose de precio	☒	☐	
2	Referencia Bancaria: Carta (s) de Referencia Bancaria que individual o sumadas reflejen un saldo mínimo de cinco (5) cifras medias en cuentas de ahorro o corriente, o línea de crédito por el cien por ciento (100%) de la propuesta, emitida por una entidad bancaria reconocida por la superintendencia de Bancos y dirigidos al Municipio de Panamá.	☒	☐	
3	Experiencia del proponente: Presentar dos (2) certificaciones, actas de recibido conforme, donde conste el recibido a	☐	☒	NO CUMPLE. por qué en el pliego se indica



No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
	satisfacción de servicios similares y por un monto igual o superior al de esta contratación.			claramente que deben ser 2 certificaciones, no más, donde conste el recibido a satisfacción de servicios similares y por un monto igual o superior a la de la contratación.
4	Paz y salvo de impuestos Municipales	☒	☐	

Debido a que el proponente **ACADIA GLOBAL CORP**, quien presentó el segundo precio más bajo, no cumplió con los requisitos establecido en el pliego de cargos, se procederá a verificar al proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.** quien presentó la oferta con el tercer precio más bajo tal y como lo establece el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de existencia del Proponente.	☒	☐	
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista.	☒	☐	
3	Paz y Salvo de Renta.	☒	☐	
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social.	☒	☐	
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.	☒	☐	
6	Aviso de Operaciones	☒	☐	
7	Incapacidad legal para contratar.	☒	☐	
8	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.	☒	☐	
9	Pacto de Integridad.	☒	☐	
Otros requisitos				
1	Desglose de precio	☒	☐	
2	Referencia Bancaria: Carta (s) de Referencia Bancaria que individual o sumadas reflejen un saldo mínimo de cinco (5) cifras medias en cuentas de ahorro o corriente, o línea de crédito por el cien por ciento (100%) de la propuesta, emitida por una entidad bancaria reconocida por la superintendencia de Bancos y dirigidos al Municipio de Panamá.	☒	☐	
3	Experiencia del proponente: Presentar dos (2) certificaciones actas de recibido conforme, donde conste el recibido a satisfacción de servicios similares y por un monto igual o superior al de esta contratación.	☒	☐	
4	Paz y salvo de impuestos Municipales	☒	☐	

Debido a que el proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.**, quien presentó el tercer precio más bajo, cumplió con los requisitos establecidos en el pliego de cargos, se procederá a realizar la recomendación tal y como lo establece el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

RECOMENDACIÓN:

De acuerdo con 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 **PREMIUM GRAINS, S.A.**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos de la Licitación Pública No. 2023-5-76-0-08-LP-036679, correspondiente a la compra de **"SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTROFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ"**

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, el día dieciséis (16) del mes de mayo de dos mil veintitrés (2023).

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

Firma:
Nombre: **Mgter. Karelita Blanco**
Cédula: 8-263-277.

Firma:
Nombre: **Licda. Zoraida Rojas**
Cédula: N-19-150.

Firma:
Nombre: **Técnico. Irving Rodríguez**
Cédula: 8-946-2250.

VII.i. SOBRE LOS CARGOS DE INJURICIDAD PLANTEADOS POR LA RECURRENTE:

a. Supuesto incumplimiento del término para emitir el Informe de Verificación de las propuestas por parte de la Comisión Verificadora: La recurrente plasma su inconformidad ya que, a su criterio se evidencia que el término para emitir el Informe de Comisión Verificadora empezó a correr el día hábil siguiente de la publicación del Acta de Apertura, según lo estipulado en el numeral 10 del Artículo 58 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, siendo que el Informe de



la Comisión Verificadora se publicó el día 16 de mayo de 2023, para la recurrente es evidente que dicho informe se emitió de forma extemporánea prescindiendo del procedimiento establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, por un (1) día hábil más tarde.

Tenemos que tal como consta en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 15 de mayo de 2023, la entidad licitante instaló la Comisión Verificadora; siendo así, el término para emitir el Informe empezó a correr desde el momento en que se realizó dicha instalación, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 128 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el cual dispone en su parte final que "...instalada la Comisión, comenzará a correr el término para la emisión del Informe", es preciso señalar que la publicación se realizó el mismo día en que fue emitido (16 de mayo de 2023), por lo tanto, no se advierten dilaciones o demoras injustificadas en su publicación por parte de la entidad, tampoco se observa contravención del procedimiento establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, ya que la emisión del Informe se realizó dentro del término de dos (2) días hábiles establecidos en la ley.

Por todo lo anterior, no le asiste la razón al impugnante en cuanto a este ataque realizado al Informe de la Comisión Verificadora del acto público N°**2023-5-76-0-08-LP-016679**.

b. Supuesto error de la Comisión Verificadora al realizar la verificación de la propuesta de PREMIUM GRAINS, S.A.: Manifiesta la recurrente que su desacuerdo con el acto impugnado ya que la entidad adjudicó el acto público basandose en la recomendación realizada por la Comisión Verificadora fechado 11 de mayo de 2023, donde se indica que los proponentes B.H. CORP, S.A. y ACADIA GLOBAL CORP., no cumplen con los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que recomienda la adjudicación a la proponente PREMIUM GRAINS, S.A., ya que esta es la tercera oferta de menor precio que además cumple con todas las exigencias y requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Tenemos que el Informe de la Comisión Verificadora fechado 11 de mayo de 2023, se encuentra debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratistas por Licitación Pública, en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

b.1. La recurrente afirma que la oferta de PREMIUM GRAINS, S.A., incumple el Punto N°3 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos: Debemos primeramente, remitirnos al pliego de cargos del acto público y revisar si



efectivamente la propuesta de **PREMIUM GRAINS, S.A.** no cumple con lo requerido en el pliego de cargos, el cual establece lo siguiente:

3	Experiencia del proponente: Presentar dos (2) certificaciones (Formulario Cap. IV) o actas de recibido conforme, donde conste el recibido a satisfacción de servicios similares y por un monto igual o superior al de esta contratación.	No
---	---	----

Teniendo en cuenta la literalidad del requisito en cuestión, vemos que este exige la presentación de dos (2) certificaciones o actas de recibido conforme que cumplieran con los siguientes parámetros:

- 1- Constancia de recibido a satisfacción.
- 2- Suministro de “servicios similares”.
- 3- Monto igual o superior al de la contratación.

La recurrente alega que, la verificación realizada por la Comisión en cuanto a la propuesta de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, omitió advertir que las certificaciones presentadas por la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.** hacen alusión a varios rubros de servicios que no se relacionan con el objeto de la contratación, tampoco hacen referencia al monto del contratado en relación al rubro específico.

De las constancias que reposan el portal electrónico “PanamaCompra”, se observa que el oferente **PREMIUM GRAINS, S.A.**, adjunto con su propuesta los archivos denominados PG-REFERENCIA COMERCIAL TYMSA.pdf y PG-REFERENCIA COMERCIAL BTI.pdf, donde constan dos (2) cartas que certifican lo siguiente:



Panamá, 02 de mayo de 2023.

Señor
JOSE LUIS FÁBREGA
Alcalde
MUNICIPIO DE PANAMÁ
E.S.D.

Ref.: Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679 “SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ.”

La empresa **CONSTRUCTORA TYMSA, S.A.**, ha mantenido relaciones comerciales con la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.** desde Marzo del 2014 hasta el presente.

Durante este tiempo certificamos que realizó, presto o suministró los siguientes servicios de suministro de venta y mantenimiento para varios proyectos o contratos de manera satisfactoria:

- MATERIALES DE CONSTRUCCION
- MATERIALES ELECTRICOS
- ELECTRODOMÉSTICOS (ESTUFAS Y REFRIGERADORA)
- COLCHONES, COLCHONETAS
- CAMAS, CAMACAMAROTE

Estos servicios realizados alcanzan un valor de B/.71,012.24. En consecuencia, consideramos que **PREMIUM GRAINS, S.A.** está plenamente capacitada para ejecutar el objeto del acto público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679.

Estamos a su disposición para cualquier información adicional.

Atentamente,

Ing. Moisés Chanís
Representante Legal
Cédula: 8-207-2095



Ciudad de Panamá, 02 de mayo de 2023

Señor
JOSE LUIS FÁBREGA
Alcalde
MUNICIPIO DE PANAMÁ
E.S.D.

Ref.: Acto Público No. 2023-5-76-0-08-LP-016679, "SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ."

La empresa **BEST TRADERS INC**, ha mantenido relaciones comerciales con la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, desde Enero del 2015 hasta el presente.

Durante este tiempo certificamos que realizó, presto o suministró los siguientes servicios de suministro de venta y mantenimiento para varios proyectos o contratos de manera satisfactoria:

1. MATERIALES DE CONSTRUCCION
2. MATERIALES DE MADERA
3. HERRAMIENTAS Y EQUIPOS DE CONSTRUCCIÓN
4. ELECTRODOMÉSTICOS (ESTUFAS Y REFRIGERADORA)
5. COLCHONES, COLCHONETAS
6. CAMAS, CAMACAMAROTE

Estos servicios realizados de manera exitosa alcanzan un valor de B/. 70,891.35. En consecuencia, consideramos que **PREMIUM GRAINS, S.A.**, está plenamente capacitada para ejecutar el objeto del acto público No.2023-5-76-0-08-LP-016679.

Estamos a su disposición para cualquier información adicional.

Atentamente,


Astrid Leal
C.I. No. E 8-157216
Gerente Administrativa
Best Traders, Inc.

Ciudad de Panamá. Teléfono: 383-3046 / 6867-9614. Correo electrónico: btipanamasa@gmail.com

Así, al revisar los documentos tenemos que, en ambas certificaciones consta el suministro satisfactorio de electrodomésticos (estufas y refrigeradoras) a las empresas **CONSTRUCTORA TYMSA, S.A.** y **BEST TRADERS, INC.**, por parte de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**; que los montos de los servicios prestados a estas empresas son superiores al monto de referencia del acto público de marras, por lo cual, ambos documentos cumplen a cabalidad con el requisito establecido en el punto N°3 de "Otros Requisitos" "Referencia Comercial".

La impugnante ataca la verificación realizada por la Comisión al indicar que, la certificación emitida por Best Traders, Inc., fue firmada por Astrid Leal, la cual no es parte de la Junta Directiva, ni apoderada de la sociedad, sin embargo, vemos que, el requisito no exige que la certificación deba estar firmada por un miembro de la Junta Directiva o apoderado de la sociedad; por lo cual, nada impide que la certificación o carta de referencia pueda estar firmada por cualquier representante administrativo de la empresa.

Siendo así, el ataque realizado por la impugnante no encuentra sustentó, ya que el proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.**, cumplió a cabalidad con el Punto N°3 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos.



c. Supuesto error de la Comisión al realizar la verificación de la propuesta de ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC.), específicamente el cumplimiento del Punto N°3 de “Otros Requisitos” del

Pliego de Cargos: La empresa recurrente manifiesta su disconformidad en el hecho de que, la Comisión Verificadora consideró que no cumplía por aportar cuatro (4) recibidos conformes ante distintas instituciones, siendo que el pliego de cargos no prohíbe de manera expresa la presentación de más de dos (2) certificaciones o recibidos conforme de referencia, por lo que, el hecho de que la empresa ACADIA GLOBAL CORP., se exceda aportando una mayor cantidad para el cumplimiento del mencionado requisito, no debe de ser óbice para considerar que el proponente no cumple con dicho requisito.

Siendo así, nuevamente debemos remitirnos al pliego de cargos para verificar el requisito, tal cual como esta solicitado por la entidad, así tenemos lo siguiente:

3	Experiencia del proponente: Presentar dos (2) certificaciones (Formulario Cap. IV) o actas de recibido conforme, donde conste el recibido a satisfacción de servicios similares y por un monto igual o superior al de esta contratación.	No
---	---	----

Es importante resaltar que siempre debemos tomar en cuenta la literalidad del pliego en cuanto al requisito en cuestión, así vemos que, este exige la presentación de dos (2) certificaciones o actas de recibido conforme que cumplieran con los siguientes parámetros:

- 1- Constancia de recibido a satisfacción.
- 2- Suministro de “servicios similares”.
- 3- Monto igual o superior al de la contratación.

Vemos que reposan en el portal electrónico “PanamaCompra” junto con la propuesta de ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC.), los archivos denominados RC1 Meduca.pdf, RC2 Contraloria.pdf, RC3 Aeropuerto.pdf, RC4 AAC.pdf , Recibido Conforme senafront.pdf) consta que el proponente ACADIA GLOBAL CORP., aportó en su propuesta certificaciones de recibido conforme emitidas por cinco (5) entidades públicas, a saber:

- 1- Recibido Conforme: MINISTERIO DE EDUCACIÓN ←
- Contratista: ACADIA INTERNATIONAL, INC.
- Descripción: Camarote de tubo y Colchón ←
- Orden de Compra: 4800074626
- Monto: B/.48,998.98 ←
- 2-Acta de recibo a satisfacción: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ←
- Contratista: ACADIA GLOBAL CORP.
- Descripción: Regleta de conexión ←



Orden de Compra: 4800083175-2022

Monto: B/. 8,797.61 ←

3- Recepción de Almacén: AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A. ←

Contratista: ACADIA INTERNATIONAL, INC.

Descripción: Dispensadores eléctricos de agua fría y caliente. ←

Orden de Compra: 20220430

Monto: B/. 6,525.00 ←

4- Recepción de Almacén: AUTORIDAD DE AERONÁUTICA CIVIL ←

Contratista: ACADIA INTERNATIONAL, INC.

Descripción: Ventiladores axiales ←

Orden de Compra: 4200386564

Monto: B/.15,876.00 ←

5- Acta de Entrega final: SERVICIO NACIONAL DE FRONTERAS (MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA) ←

Contratista: ACADIA GLOBAL CORP.

Descripción: Estufa, lavadora automática, secadora eléctrica, congeladores, comedor de 6 puestos, mueble, abanico, refrigerador, cama y racks. ←

Orden de Compra: 4200446818

Monto: B/.18,960.32 ←

Es válido tener presente que el pliego de cargos establece claramente el requisito y no admite interpretación errada alguna, puesto que se requiere la presentación de dos (2) certificaciones o actas de recibido conforme, donde se pueda corroborar el recibido conforme de servicios similares y de un monto igual o superior al precio de referencia del acto en estudio.

Al realizar la verificación de las documentos aportados por ACADIA GLOBAL CORP. (antes ACADIA INTERNATIONAL INC.), para cumplir con los requerimientos del punto N°3 de "Otros Requisitos" del pliego de cargos, relativo a la experiencia de la empresa, se advierte que todas las actas de recibido conforme presentan montos inferiores al precio de referencia de la contratación, el cual es de B/.69,140.19.

Siendo así, el recurrente no cumple con la exigencia expresa del requisito obligatorio en cuanto al valor económico de cada experiencia; puesto que, las certificaciones aportadas plasman cuantías inferiores que no se ajustan al requerimiento establecido por los términos de referencia, ya que, el pliego establece de manera clara que las cartas de referencia debían ser de un servicio cuya cuantía fuese igual o superior al acto en estudio, que si bien la empresa



aportó cinco (5) cartas de referencia, ninguna se ajusta con lo requerido en el pliego de condiciones; por ello, la verificación llevada a cabo por la Comisión se ajusta al Pliego de Cargos.

Tomando estas consideraciones, es que la Comisión Verificadora adoptó su criterio en apego a lo previsto en el pliego de cargos, cabe señalarle a la impugnante que no le asiste la razón al indicar dentro de sus argumentaciones que lo actuado por la Comisión Verificadora es un error de interpretación subjetiva, al contrario, la Comisión Verificadora se circunscribe a la literalidad del pliego de cargos.

El cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos de contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar principios rectores como son los de eficacia, igualdad de los proponentes, entre otros; y es precisamente, el Pliego de Cargos como documento rector del procedimiento de selección de contratista, el instrumento que permite obtener el mejor beneficio para el Estado y la mayor justicia para los proponentes que participan en determinado acto.

Es válido recordar que, la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la labor de reconocer, declarar o aceptar la oferta más ventajosa, el cual se satisface cumpliendo con las reglas del juego previamente conocidas; asegurándose así la entidad, garantizar la defensa del interés público con la transparencia y justicia en la contratación administrativa.

Ello en virtud de que, la ley ha impuesto la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la Administración de las condiciones más ventajosas para el interés público. No obstante, aunque la entidad mantenga una necesidad o la colectividad, no implica que se deban adjudicar actos públicos a propuestas que no satisfagan las cláusulas administrativas estatuidas.

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

Luego entonces tenemos que, de conformidad con los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y los artículos 127 siguientes y concordantes del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, la Comisión Verificadora del acto público de selección de



contratista por licitación pública N°2023-5-76-0-08-LP-016679, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE ESTUFAS Y REFRIGERADORAS PARA ENTREGAR A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y A PERSONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES U OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS IMPREVISTOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ**, realizó el examen exhaustivo de las propuestas presentadas de acuerdo con lo establecido en la norma, se verificó primero la oferta del precio más bajo, ejerciendo la facultad que le fue otorgada exclusivamente a los comisionados por la propia norma de contrataciones públicas, al señalar que la verificación de las propuestas y del cumplimiento de todos los requisitos contenidos en el pliego de cargos es competencia exclusiva de la Comisión Verificadora, una vez comprobado que ésta oferta no cumplía todos los requerimientos del documento rector del acto público, procedió a verificar la segunda oferta del precio más bajo, la cual tampoco satisfacía todos los requisitos del pliego de cargos y así paso a verificar la tercera oferta de precio más bajo, donde se constata que dicha oferta cumple con todas las exigencias y requisitos del pliego de cargos, por lo cual recomienda a la entidad licitante adjudicar el acto público a la proponente **PREMIUM GRAINS, S.A.**, siendo que esta recomendación se encuentra realizada en debida forma.

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

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

Vemos pues, que en atención a lo dispuesto en el artículo 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 161. Apego a las normas. Todos los procesos se efectuarán con arreglo a las normas de uniformidad, imparcialidad, celeridad, economía y eficacia y con apego al principio de estricta legalidad...”.



Como resultado del análisis realizado, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por la recurrente, al contrario, coincide con el criterio vertido por la Comisión Verificadora, en el sentido de que la oferente **PREMIUM GRAINS, S.A.**, cumple a cabalidad las exigencias del pliego de cargos.

Así las cosas, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por el recurrente, de ahí que lo procedente es **confirmar** la **Resolución N°096 de 07 de junio de 2023**, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, así procede a aplicar lo establecido en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de **confirmar** la actuación de la entidad contratante, a saber:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante. (el subrayado y la negrita es del Tribunal).”

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por la recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la **Resolución N°096 de 07 de junio de 2023**, proferida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, por medio de la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-5-76-0-08-LP-016679, a la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, por un monto de **CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES BALBOAS CON 57/100 (B/.57,383.57)**, por haber cumplido con todos los requisitos y las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos y, por lo tanto, su propuesta representa los mejores intereses para el Estado

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la **Fianza de Impugnación N°0823-00551-01 de 9 de junio de 2023**, expedida por **ASEGURADORA ANCÓN** a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** teniendo como beneficiarios al **MUNICIPIO DE PANAMÁ / CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **SEIS MIL NOVECIENTOS CATORCE BALBOAS CON 02/100 (B/.6,914.02)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público.

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

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°106-2023/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por [F]
ARANDA NOMBRE ARANDA
RIOS JOSE RIOS JOSE
ALEXANDER ALEXANDER - ID
ID 2-708-758 - 2-708-758
ID 2-708-758 Fecha: 2023.07.05
 16:01:12 -05'00'
JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

