



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE Nro. 061-2023

RECURRENTE: Q, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°009 de 30 de marzo de 2023, por la que el Ministerio de Economía y Finanzas adjudicó el acto de selección de contratista por Licitación Pública N°2022-0-16-0-08-LP-019029.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

Resolución No.093-2023-Pleno/TACP de 26 de mayo de 2023 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en adelante Ley 22 de 2006, establece que este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los recursos de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES

1. El Ministerio de Economía y Finanzas (entidad o MEF), convocó el 22 de agosto de 2022, el acto de selección de contratista por licitación pública N°2022-0-16-0-08-LP-019029, a través de *PanamaCompra*, para el servicio: “CONTRATACIÓN DE UNA AGENCIA PUBLICITARIA PARA ELABORACIÓN Y POSTERIOR PAUTA EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE CAMPAÑAS PARA EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS” (sic).
2. El precio de referencia del referido acto público fue novecientos cincuenta mil balboas (B/. 950,000.00).
3. Consta en el Acta de apertura de propuestas que el acto público se celebró el 19 de diciembre de 2022, con la participación de los siguientes proponentes:

Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
<u>TR3E, S.A.</u>	19-12-2022 09:55 a.m.	738,530.00
<u>Q, S. A.</u>	19-12-2022 10:02 a.m.	799,999.97
<u>La Unión Publicitaria, S. A.</u>	19-12-2022 08:42 a.m.	853,241.97
<u>PUBLICUATRO, S.A.</u>	19-12-2022 10:29 a.m.	6,161,859.80

4. El 4 de enero de 2023, fueron publicados, la Resolución N°038 de 6 de diciembre de 2022, por la cual se designaron los integrantes de la comisión, y el informe de la *Comisión Verificadora*, fechado 4 de enero de 2023, por el que se recomendó la adjudicación del acto público a la empresa TR3E, S.A.



5. Luego de presentar observaciones al informe de la comisión, la proponente La Unión Publicitaria, S.A., presentó acción de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), la cual fue admitida y luego resuelta mediante la Resolución N°061-2023 de 4 de enero de 2023, confirmando lo actuado por la Comisión Verificadora, a través de su informe publicado en *PanamaCompra*, el 4 de enero de 2023.
6. De igual forma, la empresa Q, S.A., luego de presentar observaciones al informe elaborado por los comisionados, presentó acción de reclamo ante la DGCP, la cual fue admitida y luego resuelta mediante la Resolución N°108-2023 de 3 de febrero de 2023, nuevamente, confirmando lo actuado por la Comisión Verificadora, a través de su informe de 4 de enero de 2023.
7. Posteriormente, el 31 de marzo de 2023, la entidad publicó la Resolución N°009 de 30 de marzo de 2023, por la cual adjudicó el acto público de marras a la empresa TR3E, S.A., por el monto de setecientos treinta y ocho mil quinientos treinta balboas (B/. 738,530.00).
8. La licenciada Adriana Serrano Herbruger, actuando en calidad de apoderada especial de la empresa Q, S.A., (recurrente, impugnante o parte actora), presentó el 13 de abril de 2023, recurso de impugnación ante la Secretaría de este Tribunal, visible de fojas 015 a 018 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*, en contra del referido acto administrativo.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la ley y su reglamento, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución N°046-2023/TACP de 14 de abril de 2023 (Admisión), publicada el 17 de abril de 2023, en *PanamaCompra*.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

La parte actora impugnó la resolución por la cual la entidad adjudicó el acto público en estudio, con fundamento en lo siguiente:

1. La propuesta presentada por la empresa TR3E, S.A., adjudicataria del acto público, no cumple a cabalidad el numeral N°8 del apartado "Otros requisitos", del pliego de cargos, debido a que no presentó diploma que acredite la preparación en comunicación social o carreras afines, de la especialista en manejo de crisis (personal clave).
2. Por último, la actora solicitó a este Tribunal, revocar la adjudicación del acto público y se restituya el derecho vulnerado, adjudicando el mismo a la empresa Q, S.A.

IV. INFORME DE CONDUCTA

El 20 de abril de 2023, el MEF publicó en *PanamaCompra*, el informe de conducta, suscrito por el Ministro encargado, del cual reposan fotocopias de fojas 035 a 039 del expediente de este Tribunal. En dicho informe la entidad hizo un recuento de sus actuaciones desde la convocatoria, pasando por la aplicación de medidas



correctivas al pliego de cargos, observaciones y acciones de reclamos en contra del informe de comisión, hasta culminar con la adjudicación del acto público.

Posteriormente, el 27 de abril de 2023, a solicitud de la Secretaría de este Tribunal, la entidad publicó "*Nota aclaratoria al informe de conducta*", en la que se señaló que, por error, en la última página del informe de conducta, dice que se adjuntó el expediente físico al Tribunal, sin embargo, se aclaró que esta acción no fue realizada.

V. ETAPA PROBATORIA

Mediante la Resolución N°024-2023-TACP de 28 de abril de 2023 (Pruebas), el Sustanciador ordenó prueba de oficio a la Universidad de Panamá (UP), consistente en remitir a este Tribunal, a través de informe, respuesta a las interrogantes planteadas. (Ver fojas 45-47 del expediente del Tribunal).

En atención a lo anterior, mediante la nota N°R-D-949-2023 de 5 de mayo de 2023, suscrita por el Rector, la UP remitió su informe, el 8 de mayo de 2023, el cual fue incorporado al expediente jurídico de foja 053 a 055 y publicado en *PanamaCompra* en igual fecha. Veamos el informe:



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
Rectoría

Panamá, 5 mayo de 2023

Nota N° R-D-949-2023

Exp.061-2023

Honorable Señor
MANUEL BECKFORD
Secretario General
Tribunal Administrativo de Contrataciones
Públicas
E. S. D.

Señor Secretario General:

En atención a su Oficio N°069-2023-TACP, de 28 de abril, de 2023, del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, recibido el 2 de mayo del mismo año, en el que indica que, en virtud de la Resolución N°024-2023-TACP de 28 de abril de 2023 (Pruebas), dictada por el Tribunal en atención al Recurso de Impugnación presentado por la empresa Q,S.A. en contra de la Resolución N°009 del 30 de marzo de 2023, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, por el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista N°2022-0-16-0-08-LP-019029 a la empresa TR3E,S.A., se ha ordenado la práctica de una prueba de Informe a la Universidad de Panamá.

En tal sentido, a continuación, se presenta el informe requerido, que es el siguiente:

1. En el ámbito académico



a. ¿Carrera y curso, son sinónimos?

R. En el ámbito académico, los términos carrera y curso **no** son sinónimos, ya que cada uno tiene fines distintos.

b. ¿Qué es una carrera?

R. El Estatuto de la Universidad de Panamá, en su artículo 123, define carrera como:



*“El conjunto planificado de actividades de enseñanza y aprendizaje que son necesarias y suficientes para la formación de profesionales capaces de lograr los objetivos y desarrollar las competencias de una determinada especialidad y **que conducen a la obtención de un título universitario**”.*
(el resaltado es nuestro)

De forma más amplia, podemos agregar que es la planificación de actividades de enseñanza-aprendizaje que son necesarias para formar profesionales capaces de satisfacer los objetivos y competencias para una determinada especialidad en un tiempo determinado, respondiendo al perfil y al plan de estudios definidos. En el plan de estudios están contempladas las asignaturas.

c. ¿Qué es un curso?

R. El Manual de Procedimiento para la Evaluación de Ejecutorias, aprobado por el Consejo Académico Ampliado N°10-11, de 2 de marzo de 2011, en su parte correspondiente al Glosario de Términos, aprobado por el Consejo Académico en su reunión N0 40-06 del 7 de junio de 2006, define curso como:

“Compendio de conocimientos organizados sobre un tema que desarrolla una asignatura, materia o módulo y se realiza en un periodo académico establecido”.

Técnicamente, un curso es un espacio curricular en el cual un facilitador (docente, expositor o profesional) comparte conocimientos a un grupo de personas. El propósito de un curso es ofrecer experiencias de aprendizaje mediante diversas técnicas para profundizar el conocimiento de un tema o materia por medio del desarrollo de unos objetivos o competencias. Basado en lo anterior, el término curso puede ser sinónimo de asignatura en lo que se refiere a los planes de estudios de carreras, pero no se limita a ella, puesto que hay distintos tipos de cursos atendiendo al propósito de estos, el cual es factor determinante en lo referente a su duración. Por ejemplo, los cursos de profesionalización tienen la finalidad de perfeccionar a los participantes en áreas específicas de una especialidad. También existen cursos de actualización, que, como su nombre lo indica, están diseñados para impartir las últimas tendencias, conocimientos y adelantos tecnológicos en un campo en particular. Por otro lado, los cursos de capacitación están destinados a desarrollar ciertas áreas y destrezas de desempeño. De la misma manera, existen cursos propedéuticos, de rehabilitación y demás.



d. ¿En qué se diferencia una carrera de un curso?

R. Tal como se indicó en la primera interrogante, carrera y curso son términos distintos entre sí, la primera está dirigida a la obtención de un grado académico que convierte a su graduado en un profesional legalmente capacitado en un campo y la segunda, por otro lado, capacita a sus integrantes en un aspecto, tema o habilidad particular; que puede ser parte de una carrera (tratándose de un currículo) o puede ser independiente en su totalidad.



2. ¿Qué diploma acredita la preparación en Comunicación Social?

R. La pregunta realizada es amplia y no específica en concreto a cuál de las carreras de Comunicación Social se hace referencia.

Si se refiere a los títulos que expide la Universidad de Panamá, la Facultad de Comunicación Social ofrece los siguientes títulos:



- a. Licenciatura en Publicidad
- b. Licenciatura en Periodismo
- c. Licenciatura en Relaciones Públicas
- d. Licenciatura en Eventos y Protocolo Corporativo
 - d.1. Técnico en Eventos y Protocolo Corporativo
- e. Licenciatura en Producción y Dirección de Radio, Cine y Televisión
 - e.1. Técnico en Producción Audiovisual

Ahora, si se refiere a los títulos básicos que se aceptan para la carrera docente, la Estructura Académica de la Facultad de Comunicación Social establece lo siguiente para todos los departamentos:



- a. Licenciatura en Producción y Dirección de Radio, Cine y Televisión
- b. Licenciatura en Publicidad
- c. Licenciatura en Periodismo
- d. Licenciatura en Relaciones Públicas
- e. Licenciatura en Eventos y Protocolo Corporativo
- f. O una licenciatura equivalente evaluada en el área de conocimiento.

3. ¿Qué carreras son afines a la comunicación social?

R. El artículo 238, del Estatuto Universitario, hace referencia al término área afín, el cual define como:

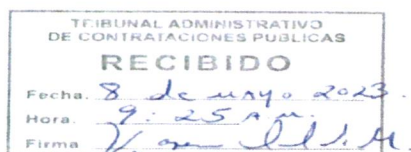
"Aquella área que, por su campo de conocimiento, muestra una relación cercana y complementaria asociada a un área de conocimiento o especialidad en referencia. Se considera que los títulos, estudios, créditos y/o ejecutorias pertenecen a un área afín de conocimiento o especialidad, cuando sus contenidos revelen que la actividad está asociada a áreas cercanas y complementarias al área de conocimiento o especialidad en referencia".

Técnicamente, para efectos de la Universidad de Panamá, se utiliza el término de áreas afines y no de carreras afines. En la Facultad de Comunicación Social, todas las áreas de la facultad son afines entre sí.



Posiblemente la pregunta está orientada a otros títulos similares que expiden algunas universidades oficiales y particulares del país; o del extranjero. En cada facultad de la Universidad de Panamá existen comisiones de evaluación de títulos formadas por especialistas que determinan si un título corresponde a una determinada área de conocimiento.

Fundamento de Derecho: Art. 123, 238 del Estatuto Universitario y Manual de Procedimiento para la Evaluación de Ejecutorias.



Atentamente,

Eduardo Flores Castro
DR. EDUARDO FLORES CASTRO
Rector





VI. MEDIDA PREVIA

Por lo anterior, a través de la Resolución N°015-2023-Pelno/TACP de 12 de mayo de 2023 (Medida Previa) y atendiendo a lo normado en los artículos 28, 58, 68 y 69 de la Ley 22 de 2006, así como del artículo 129 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el Pleno del Tribunal declaró que el informe de la Comisión Verificadora, publicado el 4 de enero de 2023, en *PanamaCompra*, se realizó en contravención al pliego de cargos y al ordenamiento jurídico de Contrataciones Públicas y, en consecuencia, lo anuló y ordenó a la misma comisión, verificar las propuestas presentadas, con apego a los criterios establecidos en el pliego de cargos y lo expuesto por el Tribunal en la parte motiva de dicha resolución. (Ver fojas 061-079 del expediente del Tribunal).

Fue así que, el 23 de mayo de 2023, el MEF publicó en *PanamaCompra*, el informe rendido en igual fecha por la Comisión Verificadora, el cual fue incorporado al expediente jurídico de foja 082 a 097. El cual será citado, más adelante, en esta resolución.

VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

A. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

En cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, con base en los criterios que a continuación se exponen y teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una licitación por mejor valor, dispuesta en el artículo 59 de la Ley 22 de 2006:

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

En la celebración de la licitación pública, se observarán las reglas siguientes:

...

4. La entidad licitante antes del acto de apertura de ofertas designará la comisión verificadora, la cual será conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación.

...

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.

- ...
11. Una vez emitido el informe, este será publicado obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y estará disponible, ese mismo día, una copia impresa de este para los participantes en el acto que la deseen.
 12. A partir de la fecha de la publicación descrita en el numeral anterior, los participantes de este acto público tendrán acceso al expediente, incluyendo las propuestas de los participantes en el acto, y tendrán tres días hábiles para hacer observaciones a dicho informe.
 13. Transcurrido este término, la entidad tendrá dos días hábiles para decidir si ordena un nuevo informe parcial o total a la misma comisión. Si transcurrido este término la entidad no emite pronunciamiento alguno, se entenderá que el informe de la comisión ha sido aceptado por esta, pudiendo adjudicar o declarar desierto el acto de selección de contratista en un término de dos días.

En caso contrario, la entidad, dentro de este término, deberá emitir una resolución motivada ordenando un nuevo análisis parcial o total del informe.

Contra el nuevo informe de la comisión cabe la acción de reclamo, la cual será tramitada conforme a lo establecido en el artículo 153.

En los casos en que se presente un solo proponente y este cumpla con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, la recomendación de la adjudicación podrá recaer en él, siempre que el precio ofertado sea conveniente para el Estado". (El subrayado es nuestro).

B. Criterios de interpretación

1. Constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables los artículos 215, 266, 295 y 298 de la Carta Fundamental. Veamos:

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

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

"Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública.

La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación".



2. Legales

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

“**Artículo. 35.** Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.

De igual forma, hemos procurado que los hechos afirmados por la recurrente hayan sido probados fehacientemente, al objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que llevaron a la parte actora a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

Así pues, en atención al *Principio de motivación*, pasamos a analizar los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

C. Análisis del cargo endilgado a la propuesta TR3E, S.A.

1. Especialista en manejo de crisis

La actora señaló que la propuesta presentada por la empresa TR3E, S.A., adjudicataria del acto público, no cumple a cabalidad el numeral N°8 del apartado “Otros requisitos” del pliego de cargos, debido a que no presentó diploma que acredite la preparación en comunicación social o carreras afines, de la especialista en manejo de crisis (personal clave), según lo establecido en el pliego de cargos.

Veamos qué señala el pliego de cargos:

Pliego de cargos electrónico

Otros requisitos		
N°	Nombre documento	Subsanable
8	<u>Personal clave propuesto:</u> El proponente deberá demostrar que cuenta con el siguiente personal clave: Un (1) Ejecutivo de cuenta Un (1) Diseñador gráfico Un (1) Ejecutivo de Medios <u>Un (1) Especialista en Manejo de Crisis</u> Un (1) Fotógrafo Un (1) Camarógrafo Un (1) Creativo Para verificar el cumplimiento de este requisito, el proponente deberá presentar una carta en la cual indica el personal clave, para lo cual se adjunta modelo en el Capítulo IV, Formulario No. 7; deberá presentar la hoja de vida del personal clave propuesto, según modelo adjunto en el Capítulo IV del Pliego de Cargos, Formulario No.8. El documento debe	No



estar firmado por el personal clave.	
En el caso del Especialista en manejo de crisis deberá presentar y especificar en el formulario N° 8, sección F, las empresas y casos de crisis que ha representado. Además de diploma que acredite su preparación en Comunicación Social o carreras afines. (La subraya es del Tribunal).	

Visto lo anterior, corresponde verificar los documentos aportados por la proponente **TR3E, S.A.**, para advertir si se ajustan o no a lo establecido en el requisito antes citado.

Veamos el archivo denominado **"PERSONAL CLAVE PROPUESTO.PDF"**:

FORMULARIO No. 7
Personal Profesional Clave Propuesto

Panamá, 22 de noviembre de 2022

Su Excelencia
Héctor Alexander H.
Ministro
Ministerio de Economía y Finanzas Ciudad

Ref. Licitación Pública No. 2022-0-16-0-08-LP-019029

Estimado señor Ministro,

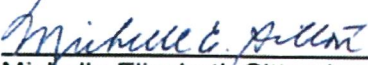
Yo Michelle Elizabeth Sitton Icaza, portador de la cédula de identidad personal No. 8-704-2226, en mi condición de representante legal de **TR3E, S.A.**, por este medio y de manera formal, manifiesto que la empresa cuenta con la capacidad técnica para cumplir con el objeto del acto público indicado en la referencia, además cuenta con el personal técnico idóneo necesario para ejecutar satisfactoriamente y en el plazo requisito el proyecto.

El personal técnico mínimo que presentamos atendiendo a lo solicitado en el pliego de cargos está integrado de la siguiente manera:

Nombre	Cédula o Pasaporte	Cargo
Jose Palma	8-805-2339	Ejecutivo de Cuenta
Ricardo Rivas	4-282-654	Diseñador Gráfico
Kathya Aguilar	4-197-951	Ejecutivo de Medios
Michelle Sittón	8-704-2226	Especialista en Manejo de Crisis
Carolina Castro	AQ620825	Fotógrafo
Cristian Salinas	8-452-120	Camarógrafo
Jan Valdés	8-704-1197	Creativo



Atentamente,


Michelle Elizabeth Sitton Icaza
8-704-2226

...

MICHELLE SITTON
ESPECIALISTA EN MANEJO DE CRISIS



FORMULARIO No. 9
FORMATO HOJA DE VIDA PERSONAL CLAVE

Panamá, 21 de noviembre de 2022

Ref. Licitación Pública No. 2022-0-16-0-08-LP-019029

- A) Nombre Completo** Michelle Elizabeth Sitton Icaza
- B) Lugar y Fecha de nacimiento** Panamá, 10 de enero de 1977
- C) Cedula o Pasaporte** 8-704-2226
- D) Educación** Bachiller en Comercio, Master Ejecutivo en Dirección de Empresas (Executive MBA) ←
- E) Cursos de especialización en asuntos y similares a las actividades que se desarrollen en los servicios**

Nombre del Curso	País	Mes y año de inicio	Mes y año de culminación
Cursando Especialización de Políticas Públicas	Panamá	Noviembre 2022	En curso
Especialización en Marketing Digital e Ecommerce		Octubre 2021	Octubre 2022
Certificación por la Coordinación Nacional de la VII Cumbre de las Américas	Panamá	Abril 2015	Abril 2015
Programa Plan Comercial	Panamá	Noviembre 2009	Noviembre 2010
Especialization in Management Skills	Panamá	Junio 2009	Octubre 2010
Programa de Habilidades Directivas	Panamá	Septiembre 2009	Octubre 2010
Programa Gestión Comercial	Panamá	Septiembre 2009	Octubre 2010
Especialization in Management Development	Panamá	Enero 2010	Junio 2010
Programa de Desarrollo Gerencial	Panamá	Enero 2010	Junio 2010

F) Experiencia Profesional

Datos generales de los servicios prestados	Descripción Detallada
Empresa	JWT – J. Walter Thompson
Dirección	Ciudad de Panamá, calle 64 este.
Cargo Desempeñado	Directora de Cuentas
Funciones o Responsabilidades	- Coordinar al equipo de cuentas de la Agencia. - Directora de comunicación Estratégica. - Coordinadora del equipo de cuentas. - Planificación, gestión y supervisión de las diversas estrategias de comunicación de los clientes.
Tiempo de Participación	10 AÑOS (2002-2012).
Nombre de su supervisor o Jefe	Cuqui Campagnani de Navarro – Patricia Owens
Teléfono de su supervisor o Jefe	6220-1872 – 6617-5100
Firma	



Datos generales de los serviciosprestados	Descripción Detallada
Empresa	TR3E, S.A.
Dirección	Obarrio, Calle 56 y 57, PH Sortis Business, Piso 11, Oficina D.
Cargo Desempeñado	Gerente General y Representante Legal de TR3E, S.A.
Funciones o Responsabilidades	- Planificar, dirigir y organizar las funciones generales de la Agencia. - Creación y Gestión de las estrategias de
	- compras de medios. - Administración de recursos y conducción estratégica de la empresa.
Tiempo de Participación	8 AÑOS (2014-2022).
Nombre de su supervisor o Jefe	No aplica
Teléfono de su supervisor o Jefe	No aplica
Firma	

REFERENCIAS DE CASOS DE CRISIS QUE HE REPRESENTADO:

1. Asesora en la estrategia comunicacional y gestión reputacional del proyecto durante la crisis del Grupo Gloria. (empresa líder de lácteos en Perú)
2. Asesora en la estrategia y gestión reputacional e imagen en la construcción del proyecto Punta Catalina en dominicana.
3. Asesora en la estrategia y gestión reputacional durante la crisis de la constructora OEC (antiguo odebreht en países como Colombia, Ecuador y Argentina)

Veamos una serie de archivos, incorporados en la propuesta de la empresa TR3E, S.A., conferidos a nombre de la especialista en manejo de crisis propuesta.

6) Archivo denominado “*Certificación por la Coordinación Nacional de la VII Cumbre de las Américas.pdf*”:



Gobierno de la República de Panamá

La Coordinación Nacional de la VII Cumbre de las Américas
Otorga el presente certificado a:

Michelle Sittón

En reconocimiento por su valiosa contribución al éxito de la gestión de Panamá en la celebración de la VII Cumbre de las Américas realizada en el Centro de Convenciones ATLAPA, los días 10 y 11 de abril de 2015.

Juan Carlos Varela Rodríguez
Presidente de la República de Panamá

Isabel de Saint Malo de Alvarado
Vicepresidenta y Ministra de Relaciones Exteriores de la República de Panamá

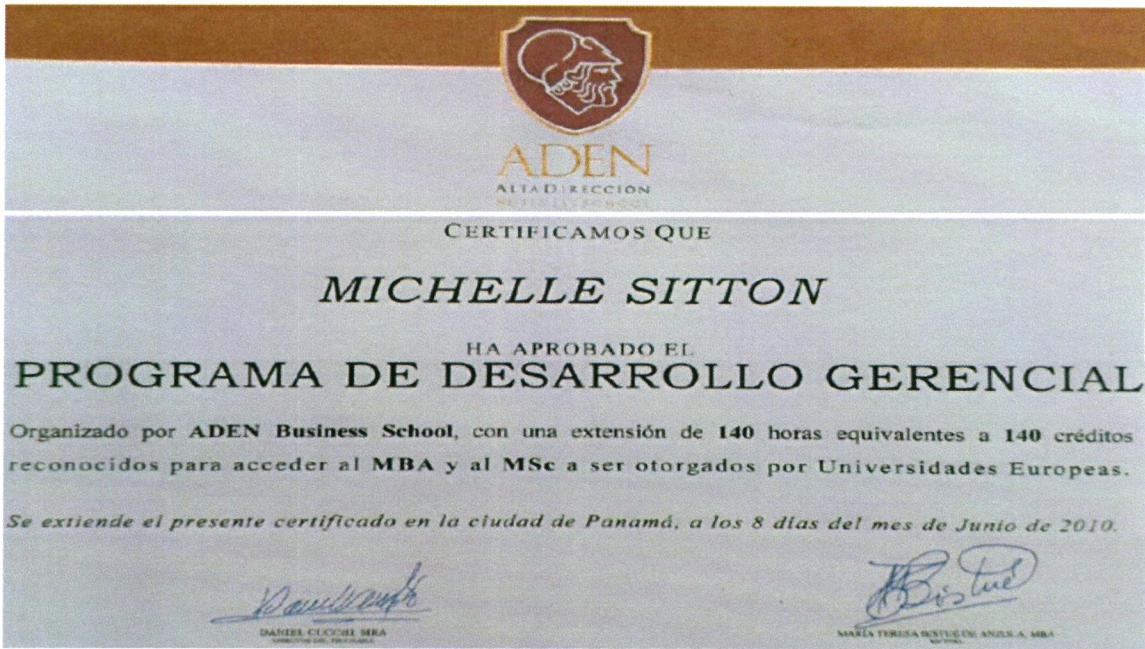
2) Archivo denominado: “*Especialization in Magemente Skills.pdf*”:



3) Archivo “Especialization in Management Development.pdf”:



4) Archivo “Programa de Desarrollo Gerencial.pdf”:



5) “Programa de Habilidades Directivas”:



6) Archivo “Programa Gestión Comercial.pdf”:



Visto los documentos aportados por la empresa TR3E, S.A., con los cuales pretende demostrar que cumple el numeral N°8 del apartado “Otros requisitos” del pliego de cargos, citado a foja 8 de la presente resolución; no obstante, advertimos que la propuesta indicada no cumple a cabalidad, debido a que no aportó diploma que acreditara la preparación, de la señora Michelle Sittón, en Comunicación Social o en carreras afines.

Decimos lo anterior, debido a que del informe remitido por la Universidad de Panamá, citado con anterioridad en la presente resolución (fojas 3 a 6), como auxiliar en el proceso que nos ocupa, se colige que para que los diplomas se ajustaran al requisito establecido por la entidad, era necesario que fueran en comunicación social o en otras carreras afines, tales como: publicidad; periodismo; relaciones públicas; producción y dirección de radio, cine y televisión y producción audiovisual, entre otros.

En otras palabras, ateniéndonos a lo establecido en el artículo 11 del preámbulo del Código Civil, las palabras técnicas de cada ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; por tanto, si nos ajustamos al dictamen académico de la Universidad de Panamá, las experiencias



profesionales (sustentadas en reconocimientos de servicios específicos) y acreditaciones presentadas, no dan pie a calificar indubitadamente, a la distinguida profesional Michelle Sitton, como poseedora de diplomas en carreras afines a la comunicación social.

En ese sentido, cobra relevancia referirnos al vocablo *diploma*, que según el consultado Diccionario de la Lengua Española, es: *“Título o credencial que expide una corporación, una facultad, una sociedad literaria, etc., para acreditar un grado académico, una prerrogativa, un premio, etc.”*.

Así también, en el informe, la UP indicó que, en el ámbito académico, carrera y curso no son sinónimos, es decir, no son lo mismo, puesto que la carrera se dirige a la obtención de un grado académico que convierte a su graduado en un profesional legalmente capacitado en su campo (comunicación social), mientras que el curso, capacita en un aspecto, tema o habilidad particular, que puede ser parte de una carrera o puede ser independiente en su totalidad.

En otras palabras, dentro del contexto geográfico (nuestro país) y de nuestro ordenamiento legal (derecho positivo), las palabras carrera, diplomación, profesional en comunicación social o profesional en carreras afines a la comunicación social, obligan a utilizar las definiciones e interpretaciones que de tales términos, brindan los académicos en esas mismas disciplina, y como se ha visto, su criterio (de los académicos) es restrictivo, en el sentido de negar la posibilidad de que sean asimilables las nociones de “curso” con el de “carrera”, o a experiencias de gestión o administración (el hacer experiencial-laboral) se asimile a la titulación académica (acreditación sustentada en años de estudios de especialización específica).

Dicho lo anterior y como se pudo observar en las certificaciones anexadas en la propuesta de la empresa TR3E, S.A., citadas de foja 11 a 13 de la presente resolución, la proponente no presentó diploma de la carrera de comunicación social, expedido a favor de la especialista en manejo de crisis propuesta, así como ningún otro diploma en carreras afines, en su lugar aportó acreditaciones de su experiencia (hacer empírico y de servicios), y certificaciones académicas y profesionales en las áreas gerenciales y de administración, por lo que este Tribunal es del criterio que le asiste la razón a la recurrente, en el sentido que la propuesta de la adjudicataria **no cumple** numeral N°8 del apartado “Otros requisitos” del pliego de cargos.

VIII. NUEVO INFORME

Como se refirió antes, la errada valoración de la propuesta presentada por la empresa TR3E, S.A., llevada a cabo por la Comisión Verificadora, específicamente en cuanto a que soslayó el incumplimiento del numeral 8 del apartado “Otros requisitos”, previamente analizado, llevó al Tribunal a advertir que dicho informe se generó en contravención a lo dispuesto en el pliego de cargos y, por tanto, también de la Ley de Contrataciones Públicas, lo cual obligó a anular el informe y ordenar a la comisión, realizar una nueva verificación de las propuestas, todo ello a través de la Resolución N°015-2023-Pelno/TACP de 12 de mayo de 2023 (Medida Previa).



Así las cosas es importante mencionar lo instituido en la Ley 22 de 2006, en cuanto al *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*:

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

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

1. 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.
2. 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.
3. 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, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.
4. 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.
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.
6. 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”. (El subrayado es del Tribunal).

Pues bien, revisadas nuevamente las propuestas presentadas, según la metodología establecida en la ley, el martes 23 de mayo de 2023, fue remitido vía *PanamaCompra*, el nuevo Informe de la *Comisión Verificadora*, de esa misma fecha, cuyas copias reposan en el expediente jurídico de foja 082 a 097.

Veamos lo medular del informe, en cuanto a la evaluación del punto 8 de los otros requisitos, sobre la propuesta de la empresa **TR3E, S.A.:**



8	Personal clave propuesto: El proponente deberá demostrar que cuenta con el siguiente personal clave: Un (1) Ejecutivo de cuenta Un (1) Diseñador gráfico Un (1) Ejecutivo de Medios Un (1) Especialista en Manejo de Crisis Un (1) Fotógrafo Un (1) Camarógrafo			Se reviso en la página Web de la Universidad ADEN que ellos confirieron el Certificado de la especialización más el Certificado del aval de la Universidad de George Washintong University en el idioma Inglés y el otro esta en el idioma español se refiere a las siguientes fojas 741 a 744. Tal como lo expresa el
	Un (1) Creativo Para verificar el cumplimiento de este requisito, el proponente deberá presentar una carta en la cual indica el personal clave, para lo cual se adjunta modelo en el Capítulo IV, Formulario No. 7; deberá presentar la hoja de vida del personal clave propuesto, según modelo adjunto en el Capítulo IV del Pliego de Cargos, Formulario No.8. El documento debe estar firmado por el personal clave. En el caso del Especialista en manejo de crisis deberá presentar y especificar en el formulario N° 8, sección F, las empresas y casos de crisis que ha representado. Además de diploma que acredite su preparación en Comunicación Social o carreras afines.	NO		Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas al resolver el recurso de impugnación en contra de la Resolución N° 009 del 30 de mayo de 2023, por la que el MEF adjudico el acto de selección de Contratista por licitación Pública N°2022-0-16-0-08-LP-019029. Manifestando que la propuesta presentada por la empresa TR3E, S.A., no cumple con el numeral 8 del apartado "otros requisitos" del pliego de cargo en el sentido de que no se aporó el Diploma que acreditará la preparación del Sra. Michelle Sittón en Comunicación Social o en carreras a fines tal como se expone en dicha sentencia

En atención a la Resolución No.015-2023-Pleno/TACP de 12 de mayo de 2023, emitido por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se realizó una nueva verificación de las propuestas presentadas con apego a los criterios establecidos en el Pliego de Cargos y lo expuesto por el Tribunal en la parte Motiva de la resolución.

La empresa TR3E, S.A., pese a que ofertó el precio más bajo, no cumple a cabalidad debido a que no aportó Diploma que acreditara la preparación de la Sra. Michelle Sittón, en comunicación Social o en carreras afines solicitados en el Pliego de Cargos, para el Profesional de Manejo de Crisis como lo expresa el Tribunal en el numeral N°8 del apartado "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, por lo que confirmamos dicho incumplimiento; Seguidamente se analizó la segunda propuesta más baja presentada por la empresa Q, S.A. por el monto de B/. 799,999.97, 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.

Siguiendo el recorrido del nuevo Informe de la Comisión Verificadora, en evaluación de la siguiente propuesta, presentada por la empresa Q, S.A., los comisionados valoraron que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos (Ver fojas 090-097 del expediente del Tribunal), a lo que recomendaron lo siguiente:

Esta Comisión, después de revisar y analizar lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, Mediante Resolución No.015-2023-Pleno/TACP de 12 de mayo de 2023, recomienda:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea ADJUDICADO a la empresa Q, S.A., toda vez que cumplió a cabalidad con los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos.

Como resultado de lo plasmado arriba, podemos denotar que luego de la nueva evaluación de las propuestas, se arriba a la conclusión que la empresa recurrente



cumple en todo con el pliego de cargos, por lo tanto, **se hace merecedora de la adjudicación de este acto público**, puesto que no se encontró evidencia alguna que nos llevara a considerar incumplimientos en lo ofertado para el objeto contractual, tal como fue reconocido por los comisionados.

IX. CONCLUSIÓN GENERAL

Debido a que el eje central de la disconformidad de la parte actora, giró en torno a un aspecto evidentemente académico, pues se trata de la preparación del profesional que estará a cargo del manejo de crisis, en la contratación para la elaboración de campañas en medios de comunicación, que pretende realizar el Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas contó con la colaboración de la Universidad de Panamá, una de las principales instituciones de educación superior del país.

Como quiera que la única disconformidad de la recurrente fue, contundentemente, probada de manera oficiosa (informe citado de f. 3 a 6 de la presente resolución), en atención al artículo 69 de la Ley 22 de 2006, el Tribunal anuló y ordenó a la Comisión, verificar nuevamente las propuestas y emitir un nuevo informe, atendiendo a las respuestas brindadas por la UP y el análisis del Tribunal, contenido en la Resolución de Medida Previa N°015-2023-Pleno/TACP de 12 de mayo de 2023.

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

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

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

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.

En el evento de que la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya ordenado la emisión de un nuevo informe de comisión por haberse declarado que el informe inicial se redactó en contravención a la ley o el pliego de cargos, y la comisión correspondiente emita un nuevo informe con las mismas falencias, aquellas entidades de control designarán a nuevos comisionados”. (El subrayado y destaque son nuestros).

Así las cosas, luego del análisis realizado por la *Comisión Verificadora*, en apego al pliego de cargos, la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamento, lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado, restableciendo el



derecho vulnerado a la impugnante, en el sentido de adjudicarle el acto de selección de contratista por licitación pública N°2022-0-16-0-08-LP-019029, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“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 revocar, 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 es del Tribunal).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020:

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso”. (Lo subrayado es del Tribunal).

En ese sentido, recordamos a la entidad que el acatamiento de lo resuelto por este Tribunal, a través de la presente resolución, conlleva proseguir el procedimiento, es decir, proferir el contrato respectivo, el refrendo del mismo, y su notificación a través de *PanamaCompra*.

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, conforme lo establece el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“Artículo 245. Devolución de la fianza de recurso de impugnación. En la resolución que decida el recurso de impugnación a favor del recurrente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ordenará la devolución inmediata de la fianza consignada. En los casos en que transcurra el término máximo establecido sin pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procederá igualmente la devolución de la fianza a favor del recurrente”. (El subrayado es del Tribunal).

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la Resolución N°009 de 30 de marzo de 2023, proferida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

SEGUNDO: ADJUDICAR a la empresa Q, S.A., el acto público N°2022-0-16-0-08-LP-019029, para el servicio: “*CONTRATACIÓN DE UNA AGENCIA PUBLICITARIA PARA ELABORACIÓN Y POSTERIOR PAUTA EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE CAMPAÑAS PARA EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS*” (sic), por la suma de setecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y nueve balboas con noventa y siete centésimos (B/. 799,999.97).

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°04-09-45716-0 de 13 de abril de 2023, emitida por Aliado Seguros, S.A., por el límite máximo de responsabilidad de noventa y cinco mil balboas (B/. 95,000.00), según Diligencia de Consignación N°047-2023 de 13 de abril de 2023, visible a folio 021 del expediente jurídico de este Tribunal.

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

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°061-2023, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN'
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


KAREN SOLÍS MONTENEGRO
Secretaria General, Encargada

