



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 180-2024.

RECURRENTE: TACTICAL ARMY, S.A.

ACTO IMPUGNADO: CUADRO DE COTIZACIONES No.09 DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2024, EMITIDO POR LA ZONA LIBRE DE COLÓN, MEDIANTE EL CUAL ADJUDICÓ EL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTAS PARA LA COMPRA MENOR No. 2024-2-96-01-03-CM-000290.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL.

RESOLUCIÓN No.196-2024-PLENO/TACP de 30 de diciembre de 2024.
(Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

El 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 lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146 creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del 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; en concordancia con el artículo 219 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020.

I. ANTECEDENTES

Cronología de los hechos relevantes:

1. El 15 de noviembre de 2024, la Zona Libre de Colón (en adelante la entidad), mediante Aviso de Convocatoria, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o PanamaCompra), convocó el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2024-2-96-01-03-CM-000290, referente a la "**COMPRA DE BOTAS DE SEGURIDAD**" (sic), con precio de referencia de dieciocho mil novecientos setenta y cinco balboas (B/.18,975.00); cuya apertura de propuestas se programó para el 21 de noviembre de 2024, a las 10:01 a.m. (Ver fojas 002-007 del expediente del Tribunal).
2. El 21 de noviembre de 2024, siendo las 10:01 de la mañana, en el Departamento de Compras, se realizó el **Acta de Apertura de Propuestas**, presidida por la Directora Administrativa, Susana Osorio, debidamente publicada en el sistema electrónico el 22 de noviembre de 2024, al cual se recibieron cuatro (4) propuestas, a saber:



No.	Proponentes	Hora	Formato [Propuesta Electrónica o Presencial]	Oferta	Fianza Propuesta (Cuando aplique)	Aceptada//Re- chazada de Plano
1	Fabrica Internacional de Calzados, S.A.	09:12 a.m. 21-11-2024	Electrónica	B/. 8,367.40	B/. NO APLICA	*****
2	INTRAMAR SUPLIDORES, S. A.	09:21 a.m. 21-11-2024	Electrónica	B/. 15,873.45	B/. NO APLICA	*****
3	ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A.	03:05 p.m. 20-11-2024	Electrónica	B/. 17,595.00	B/. NO APLICA	*****
4	Tactical Army, S.A.	11:29 a.m. 18-11-2024	Electrónica	B/. 18,457.50	B/. NO APLICA	*****

3. El **Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas**, contentivo de la verificación de las propuestas, se publicó dentro de los documentos del acto público el 22 de noviembre de 2024, en donde se determinó el cumplimiento o no de los requerimientos y las especificaciones técnicas del pliego de cargos (ver fojas 29-30 del expediente administrativo).
4. Mediante el **Cuadro de Cotizaciones No.09** del 22 de noviembre de 2024, la entidad resolvió adjudicar el acto público de selección de contratista, al proponente Ultratech International Enterprises, S.A., por la suma de diecisiete mil quinientos noventa y cinco balboas (B/.17,595.00); al determinarse en evaluación que cumplió con los requisitos. (Ver foja 011 del expediente del Tribunal / foja 34 del expediente administrativo).
5. El 29 de noviembre de 2024, el licenciado Felipe Franco Hernández, en calidad de apoderado especial de la empresa Tactical Army, S.A., presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación dirigido en contra del referido Cuadro de Cotizaciones No.09 del 22 de noviembre de 2024; publicado en el sistema electrónico el 03 de diciembre de 2024. (Ver fojas 012-020 del expediente del Tribunal).
6. En sala unitaria este Tribunal, admitió el Recurso de Impugnación *in comento*, según el procedimiento consagrado en la ley de contrataciones públicas, mediante **Resolución No.139-2024/TACP** del 02 de diciembre de 2024 (Admisión); del cual se le dio traslado a la entidad y se le requirió el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver fojas 029-031 del expediente del Tribunal).

II. **ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE (TACTICAL ARMY, S.A.)**

En el Recurso de Impugnación, el recurrente fundamenta sus pretensiones puntualmente en los siguientes hechos:

1. La propuesta adjudicada no cumple con el requisito 1 del pliego de cargos, puesto que no aportó la cédula de identidad personal del representante legal; así como tampoco cumplió con el trámite de legalización o apostillamiento de la carta de distribuidor autorizado proveniente del extranjero.



2. En comparación con la empresa adjudicada, la propuesta del recurrente resulta económicamente más beneficiosa para el Estado, puesto que esta exenta de la retención del Impuesto sobre la Renta.
3. Es obligación de la entidad de actuar en apego a los principios rectores de la contratación pública, procurando el mayor beneficio para el Estado y el interés público.
4. Solita que se revoque el acto impugnado y se adjudique a la empresa recurrente.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 11 de diciembre de 2024, se publicó en el sistema electrónico, la Nota REF.O.A.L.-2085-2024 del 06 de diciembre de 2024, mediante la cual se remite el Informe de Conducta **REF.O.A.L.-2084-2024**, firmado por la licenciada Luisa Napolitano, como Gerente General, respecto a las actuaciones administrativas surtidas en el presente acto público de selección de contratista; igualmente, remitió el expediente administrativo conformado por un tomo de 50 fojas.

En dicho informe, además de hacer un recuento sucinto del acto público, resaltó que la empresa adjudicada es la única que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, conforme la evaluación realizada a las propuestas, en cumplimiento de la selección del contratista. (Ver fojas 034-036 del expediente del Tribunal).

Posteriormente, mediante Nota REF. D.A.D.C.P.58-2024, de fecha 06 de diciembre de 2024, se remitieron las muestras físicas de las botas de seguridad, aportadas por los participantes al acto público. (Ver fojas 038-039 del expediente del Tribunal).

Visto lo anterior, corresponde a este Tribunal, el análisis de fondo de las pretensiones planteadas por las partes, tal como exponemos a continuación.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Para el estudio del presente Recurso de Impugnación nos remitimos a las normas de procedimiento que al respecto contempla el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, así como el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, a fin de determinar si se ha llevado a cabo en debida forma el procedimiento de selección de contratista,

En cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006, este Tribunal pasará a resolver lo que en derecho corresponde, analizando cada una de las piezas procesales que se encuentran en el expediente electrónico y administrativo del presente acto público de selección de contratista; iniciando con las siguientes consideraciones:

1. Criterios de Interpretación

a. Criterio Constitucional

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de



selección de contratista, se deben a la fuente de toda norma, refiriéndonos a las disposiciones constitucionales; de las cuales es resaltable el artículo 215 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”. (Lo subrayado es del Tribunal).

b. Criterio Legal

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 los artículos 27 y 35 de la Ley 22 de 2006. Veamos:

“Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado....
2. Las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.
3. Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados.

...”. (Lo subrayado es del Tribunal).

“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”.

2. Tipo de Procedimiento de Selección de Contratista aplicable

El procedimiento de selección de contratista, cuya adjudicación es objeto de impugnación, versa sobre una Contratación Menor, la cual se encuentra consagrada en la Ley 22 de 2006, artículo 57; cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, el cual dispone lo siguiente:



“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, **la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.**

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de contratación menor, la modalidad de adjudicación se estableció global, y siguiendo las reglas contenidas en la norma que reglamenta la contratación pública, en su defecto, procede la adjudicación al oferente que oferte el precio más bajo y que a la vez cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Subsiguientemente, examinemos la actuación de la entidad por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista, tal como se muestra en las siguientes líneas.

3. Análisis de las actuaciones relevantes dirigidas por la entidad

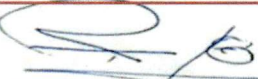
En esta oportunidad es menester dirigirnos a las actuaciones situadas en el sistema electrónico y en el expediente administrativo, iniciando con el Acta de Verificación de las propuestas, puesto que influyó en la decisión de la entidad.

a. Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas
(Verificación de las propuestas)

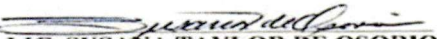
De las constancias procesales en el sistema electrónico, dentro de los documentos del acto público, se ubicó publicado el 22 de noviembre de 2024, el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, realizada el 21 de noviembre de 2024, siendo las 10:30 a.m., firmada por el Director de Seguridad Carlos Rumbo, la licenciada Sulay Solís del Departamento de Compras y Proveeduría y por la Directora Administrativa Susana Taylor De Osorio; contentivo de la evaluación de las propuestas participantes, cuyo resultado se muestra en la siguiente imagen:

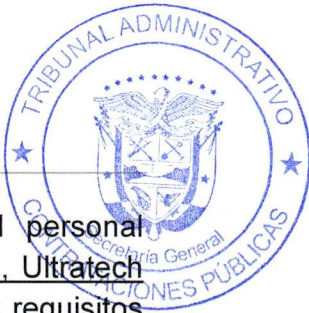
Esta entidad convocó personal calificado para revisión de requisitos y especificaciones técnicas. Por parte de la unidad solicitante el director de seguridad el **Mgtr. Carlos Rumbo** fue el encargado de verificar fichas técnicas y la muestra física presentadas por los proveedores, la verificación de requisito del pliego de cargos la **Licda. Sulay Solís**. Para el acto de compra menor **2024-2-96-01-03-CM-000290** para la **COMPRA DE BOTAS DE SEGURIDAD**.

Indicando que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio **FABRICA INTERNACIONAL DE CALZADOS, S.A.**, el mismo no cumple con las especificaciones técnicas solicitadas por la unidad solicitante, el cual no cuenta con punteras reforzadas con acero, el segundo proveedor **INTRAMAR SUPLIDORES, S. A.**, el cual no cumplía con el requisito antes mencionado y tampoco cumple con la altura solicitada en la descripción del pliego, determinándose que el tercer proponente **ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A.**, realizada la evaluación tomando en cuenta todos los requisitos los mismos si cumplieron con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.


Mgtr. CARLOS RUMBO
Director de Seguridad


LICDA. SULAY SOLIS
Dpto. de Compras & Proveeduría


LIC. SUSANA TAYLOR DE OSORIO
Directora Administrativa.



En la verificación de los requisitos y especificaciones técnica, el personal responsable concluyó recomendar la adjudicación al tercer proponente, Ultratech International Enterprises, S.A., atendiendo a que cumplió con todos los requisitos solicitados en el pliego de cargos; descalificando la primera y segunda oferta presentada por las empresas Fábrica Internacional de Calzados, S.A. e Intramar Suplidores, S.A., puesto que no cumplieron con las especificaciones técnicas del objeto contractual¹.

Conforme a ello, la entidad procedió a emitir su pronunciamiento respecto a la selección del contratista, tal como exponemos a continuación.

b. El Acto Administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones)

Mediante el Cuadro de Cotizaciones No.09 de 22 de noviembre de 2024, la entidad adjudicó el Acto Público de Selección de Contratistas bajo estudio, al proponente Ultratech International Enterprises, S.A., por la suma de diecisiete mil quinientos noventa y cinco balboas (B/.17,595.00); al determinarse en evaluación que cumplió con los requisitos del pliego de cargos.

Veamos un extracto del considerando:

Que conforme al procedimiento se verifico la oferta en atención al menor precio **FABRICA INTERNACIONAL DE CALZADOS, S.A.**, el mismo no cumple con las especificaciones técnicas solicitadas por la unidad solicitante, el cual no cuenta con punteras reforzadas con acero, el segundo proveedor **INTRAMAR SUPLIDORES, S. A.**, el cual no cumplía con el requisito antes mencionado y tampoco cumple con la altura solicitada en la descripción del pliego, determinándose que el tercer proponente **ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A.**, realizada la evaluación tomando en cuenta todos los requisitos los mismos si cumplieron 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 acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, el DIRECTOR ADMINISTRATIVO, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

RESUELVE:

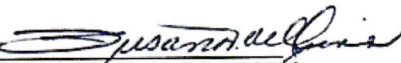
PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2024-2-96-01-03-CM-000290 al proponente **ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A.**, por la suma de B/. 17,595.00.

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 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma: 
Nombre: SUSANA TAYLOR DE OSORIO
Cargo: DIRECTORA ADMINISTRATIVA-ZONA LIBRE DE COLÓN

De lo anterior, concebimos que pese a que dicha propuesta no dispuso el precio más bajo; al resultar beneficiada con la adjudicación, al cumplir con todo lo requerido, para la entidad representa los mejores interes al Estado.

Por su parte, como ya se conoce, tal decisión fue objeto de impugnación por el proponente Tactical Army, S.A., que examinando los hechos en que sostiene el recurso, extraemos que su discrepancia se dirige en que la empresa adjudicada no

¹ Ver Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, publicada en el sistema electrónico el 22 de noviembre de 2024, ubicada a fojas 29-30 del expediente administrativo.



cumple con los requisitos del pliego cargos, en tanto que considera que su empresa resulta económicamente más beneficiosa para el Estado, por lo que solita que se revoque el acto impugnado y se adjudique a dicha empresa².

Al contrario, la entidad en su Informe de Conducta mantiene que la empresa beneficiada con la adjudicación del acto público es la única que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, conforme la evaluación realizada a las propuestas³.

En ese sentido, en observancia al artículo 27, numeral 5 de la Ley 22 de 2006, que se refiere al *Principio de Economía*, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, corresponde atender las pretensiones plasmadas como puntos controvertidos en el presente recurso, a fin de garantizar una pronta solución de esas diferencias.

4. Análisis de las propuestas participantes, según su valor económico

Conforme el Acta de Apertura de Propuestas, celebrada el 21 de noviembre de 2024, publicada en el sistema electrónico, al acto público se recibieron cuatro (4) propuestas; lo cual incumbe la verificación integral según el valor económico, a fin de determinar el cumplimiento o no de los requerimientos del pliego de cargos, iniciando con el precio más bajo y así sucesivamente.

Es así que iniciamos el análisis a detalle de la propuesta con el precio más bajo.

a. FABRICA INTERNACIONAL DE CALZADOS, S.A.

La propuesta de menor precio fue presentada por la empresa Fábrica Internacional de Calzados, S.A., por el monto de ocho mil trescientos sesenta y siete balboas con cuarenta centésimos (B/.8,367.40), cuya documentación que acompañó su propuesta se ubicó adjunta en el sistema electrónico.

Luego del examen de toda la documentación, se constató que no cumplió con los requerimientos del pliego de cargos, puesto que la carta de distribuidor autorizado requerida en el punto 1 de los otros requisitos, aportada con fecha Bogotá, D.C. Noviembre 18 de 2024, firmada por la representante legal de la empresa Bacet Group Sas, Nancy García Castro; nótese que no cumplió en debida forma con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, tal cual lo señaló las condiciones especiales del pliego de cargos, por tratarse de un documento que proviene del extranjero (Bogotá-Colombia).

Veamos lo exigido por el pliego de cargos dentro de las condiciones especiales:

Condiciones especiales:

IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.



² Ver Recurso de Impugnación, ubicado a fojas 013-017 del expediente del Tribunal.

³ Ver Informe de Conducta publicado el 11 de diciembre de 2024 en el sistema electrónico.



Ahora veamos un extracto de la Carta de distribuidor autorizado, aportada por el proponente:

Cordial saludo,


NANCY GARCIA CASTRO
C.C.52.026.266 de Bogotá
Representante Legal
BACET GROUP SAS
NIT.900.869.049-5

Tel: (+57-1) 7467836
información@bacetgroups.com
Bogotá - Colombia

Adicional, la muestra aportada del objeto contractual, no cumple con las especificaciones requeridas para la puntera reforzada con acero; tal como lo reconoció la propia entidad en el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, así como en el Cuadro de Cotizaciones (resolución de adjudicación); máxime que la Ficha Técnica propuesta de la bota táctica Coyote de la Marca BTM, Casa Productora Bacet Group, País de Origen Colombia, se visualiza puntera en material textil. Veamos:



FICHA TÉCNICA

Bota Táctica Coyote

- ...
- Contrafuerte: Termoplástico con base textil de alta rigidez. Calibre 1.5mm
 - Puntera: En material textil, termoplástica, adherida al corte. Calibre 1.2mm 

En vista de lo anterior, corresponde el análisis de la siguiente propuesta.

b. INTRAMAR SUPLIDORES, S.A.

La siguiente oferta de precio más bajo, la presentó la empresa Intramar Suplidores, S.A., por el monto de quince mil ochocientos setenta y tres balboas con cuarenta y cinco centésimos (B/.15,873.45), cuyos documentos que aportó con su propuesta se detallan en el sistema electrónico; de los cuales se pudo constatar que correspondió con la presentación de todos los requisitos de obligatorio cumplimiento y los otros requisitos de participación del pliego de cargos, requeridos por la entidad.

Sin embargo, pese a que la Ficha Técnica aportada contó con la descripción de cada una de las especificaciones requeridas para el objeto contractual; empero, de la verificación de requisitos y especificaciones técnicas por el personal calificado se determinó que la muestra de la bota de tácticas propuesta de la Marca Tactic Gear, Modelo HT24-7262, no cumplió con la puntera de acero, ni con la altura requerida (8 pulgadas). (Ver Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas realizada el 21 de noviembre de 2024, debidamente publicada en el sistema electrónico). Veamos:



reforzadas con acero, el segundo proveedor INTRAMAR SUPLIDORES, S. A., el cual no cumplía con el requisito antes mencionado y tampoco cumple con la altura solicitada en la descripción del pliego, determinándose que el tercer proponente **ULTRATECH**

En vista de lo anterior continuamos con el análisis de la tercera propuesta en precio.

c. ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A.

La siguiente propuesta de menor precio fue presentada por el proponente adjudicatario, Ultratech International Enterprises, S.A., por el monto de diecisiete mil quinientos noventa y cinco balboas (B/.17,595.00); cuya documentación que acompañó con su propuesta, se ubicó adjunta en el expediente electrónico.

Luego del análisis de la documentación, se constata que no cumplieron con las exigencias mínimas de obligatorio cumplimiento, puesto que no aportó la cédula de identidad personal del representante legal de dicha empresa, tal como lo advirtió el impugnante; siendo que el requisito No.1 del pliego de cargos exigió que: *igualmente, en el caso de personas jurídicas, deberá adjuntarse copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte del representante legal.* Veamos:

Documentos a Presentar con la propuesta	Opciones
1 Certificado de existencia del Proponente. De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la Certificación del Registro Público, de encontrarse registrada en Panamá, o de la autoridad competente del país de constitución, cuando se trata de persona jurídica extranjera no registrada en Panamá (Esta certificación deberá haber sido expedida dentro de un (1) año inmediatamente anterior a su presentación, de conformidad con lo establecido en el artículo 637 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020); Igualmente, en el caso de personas jurídicas, <u>deberá adjuntarse copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte del representante legal.</u> Cuando se trate de un consorcio o de unión temporal debe adjuntarse el acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental; De igual forma, se deberá aportar copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte de la persona natural que funja como representante legal del consorcio o asociación accidental. Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público; de igual forma, el consorcio o asociación accidental deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público. Observación: Para todos los efectos legales, se entiende por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presente una oferta en un acto de selección de contratista.	Aplica

Además, el paz y salvo de renta lo presentó con fecha vencida (requisito No.3), puesto que la fecha de validez fue 20/11/2024 y la presentación de las propuestas fue el 21/11/2024; es decir que el documento tenía un (1) día de vencido. Veamos:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
DIRECCIÓN GENERAL DE
INGRESOS

DOCUMENTO 303003771483
ESTADO APROBADO
FECHA 21/10/2024

FORM.303-1

CERTIFICACIÓN DE PAZ Y SALVO



Fecha de Emisión
21/10/2024

Hora de Emisión
11:53:18 a.m.

Número de Control: 7d7407b2
Fecha de Validez
20/11/2024

La Administración Regional de Ingresos de Panamá certifica que el Contribuyente identificado con RUC: 280658-1-407376 y Nombre o Razón Social: **ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES S A**, se encuentra a Paz y Salvo con el Tesoro Nacional por concepto de Impuesto sobre la Renta, Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles Corporales y Servicios (ITBMS) y Seguro Educativo, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Esta certificación se emite SIN INFORMACIÓN DE LA CAJA DEL SEGURO SOCIAL.

AVISO DE VALIDEZ Y CONFIRMACIÓN DE LA PRESENTE CERTIFICACIÓN

Para su validez, esta certificación debe ser verificada en la dirección de Internet: dgi.mef.gob.pa de la DGI, por parte del interesado o del funcionario público o privado a quien deba presentarse.

Este Paz y Salvo es gratis.



Igualmente, para la carta de distribuidor autorizado requerida en el punto No. 1 de los otros requisitos, si bien aportó un documento en idioma español, se denota que el mismo fue preparado por Dylan Cole, International Sales Manager, con fecha Noviembre 19, 2024, que según se lee proviene de Puerto Rico, lo cual nos indica claramente que fue expedido en el extranjero, y en este caso debió cumplir con la traducción al idioma español por intérprete público autorizado, o con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá; tal cual fue condicionado en el pliego de cargos, dentro de las condiciones especiales, como ya expusimos anteriormente. (Ver propuesta publicada el 20 de noviembre de 2024, en el sistema electrónico).

Veamos un extracto de la Carta de distribuidor autorizado, aportada por dicho proponente:

Noviembre 19^o, 2024

FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN DEL FABRICANTE

Noviembre 19, 2024 – Arecibo Puerto Rico

Luisa Napolitano
E. S. D.

Señora Luisa Napolitano:

Formulario de autorización del fabricante para el Acto Público No. 2024-2-96-01-03-CM-000290 para "COMPRA DE BOTAS DE SEGURIDAD"

La empresa Original Footwear LLC, con domicilio en P.O Box 140009, Arecibo, Puerto Rico 00614 certifica que la empresa ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A., es actualmente distribuidor autorizado, de los siguientes productos de los cuales somos fabricantes

1. Botas Color Coyote, Marca Altama, Modelo Raptor 8" Steel Toe Ref. 322003, Casa productora Original Footwear, LLC., País de origen Filipinas

o ha sido distribuidor autorizado por (15 años) de los siguientes productos de los cuales somos fabricantes:

1. Botas Color Coyote, Marca Altama, Modelo Raptor 8" Steel Toe Ref. 322003, Casa productora Original Footwear, LLC., País de origen Filipinas
2. Hacemos constar que ofrecemos garantía en todos nuestros productos Botas Color Coyote, Marca Altama, Modelo Raptor 8" Steel Toe Ref. 322003, Casa productora Original Footwear, LLC., País de origen Filipinas por un período de uno (1) año como mínimo contra todo defectos de fábrica.


Dylan Cole
International Sales Manager
Phone: +1 925-899-8781
Email: dcole@originalfootwear.com

Por su parte, la Ley 22 de 2006 (artículo 55), en concordancia con el Decreto Ejecutivo No.439 de 2020 (artículo 77), establecen las formalidades de la propuesta, señalando taxativamente lo siguiente: "La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente apostillada o autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen, con la firma del proponente o de su representante debidamente autorizado para ello". (Subrayamos).

Tal condición indica de forma específica y concreta la formalidad exigida para aquellos documentos provenientes de un país extranjero, por lo que es nuestra opinión que el documento aportado (carta de distribuidor autorizado), debió ser complementado con las formalidades exigidas; siendo responsabilidad del propio proponente revisar que toda la documentación de su propuesta se ajustara a las exigencias del pliego de cargos, sin olvidar que una vez presentada la oferta, el proponente acepta sin objeciones ni restricciones las condiciones establecidas en



el pliego de cargos, lo que significó que al momento de remitir su oferta en el sistema electrónico quedó obligado a cumplir con las condiciones señaladas en dicho pliego de cargos.

Aclaremos que, con ello (sello de la apostilla) lo que se trata de asegurar es que se pueda legitimar la entidad emisora de la información y su autoridad en el país de origen, para así reconocer por quien realmente fue emitido, el origen e integridad del documento; puesto que una apostilla es una certificación proporcionada bajo la Convención de la Haya de 1961, para autenticar documentos para su uso en países extranjeros, cuya función principal no es más que certificar la autenticidad de la firma del documento.

Al respecto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia del 26 de octubre de 2020, bajo la ponencia del Magistrado Luis Ramón Fábrega Sánchez, refirió lo siguiente:

“... es destacable el hecho que el demandante ha omitido cumplir con las formalidades que deben cumplir aquellos documentos que hayan sido emitidos en países extranjeros para poder ser valorados como prueba en un proceso que se tramita en Panamá. Conforme al citado artículo, toda documentación proveniente del extranjero debe estar debidamente autenticada, ya sea por vía consular o diplomática, a través del mecanismo de apostilla. En ese sentido, el documento emitido en el extranjero, se entiende debidamente autenticado cuando lo ha hecho el funcionario diplomático o consular de Panamá con funciones en el lugar de donde proceda el documento y a falta de ellos, por el representante diplomático o consular de una nación amiga, conforme lo establece el artículo 877 del Código Judicial (Cfr. Sentencia de 19 de agosto de 1999. Constructora del Istmo, S.A. vs. M.O.P.)”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Finalmente, comprobado lo anterior, en contra posición de lo verificado por la propia entidad, no cabe dudas que la empresa adjudicataria **no cumplió a cabalidad con las exigencias contenidas en el pliego de cargos**, por lo que, en coincidencia con el recurrente, dicha propuesta no puede resultar merecedora de la adjudicación de este acto público; es así como pasaremos con el análisis de la siguiente propuesta en precio.

d. TACTICAL ARMY, S.A.

La cuarta propuesta de precio más bajo, la presentó la empresa recurrente (Tactical Army, S.A.), por el monto de dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y siete balboas con cincuenta centésimos (B/.18,457.50), cuya documentación se ubicó en el sistema electrónico; del cual se constató que tampoco cumplió con los requisitos del pliego de cargos, puesto que la Certificación de Paz y Salvo de renta emitida por la Dirección General de Ingreso, se aportó con fecha vencida (requisito 3 del pliego de cargos).

Es decir, que a la fecha de la presentación de la propuesta dicho documento se encontraba vencido cuya fecha de validez fue el 20/11/2024 y la presentación de las propuestas se programó para el 21/11/2024; y en ese sentido, se evidencia que dicha propuesta no cumplió a cabalidad con los requerimientos del pliego de cargos, por tanto no le asiste la razón al recurrente cuando indica que cumplió con todos los requisitos; puesto que era su responsabilidad de verificar que su propuesta cumpla con todas las exigencias del pliego de cargos.



Veamos el documento aportado por el recurrente:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
DIRECCIÓN GENERAL DE
INGRESOS

DOCUMENTO 303003777970
ESTADO APROBADO
FECHA 24/10/2024

FORM.303-1

CERTIFICACIÓN DE PAZ Y SALVO



Número de Control: 98220920		
Fecha de Emisión	Hora de Emisión	Fecha de Validez
24/10/2024	05:20:23 p. m.	20/11/2024

La Administración Regional de Ingresos de Panamá certifica que el Contribuyente identificado con RUC: 2335725-1-795426 y Nombre o Razón Social: TACTICAL ARMY S A, se encuentra a Paz y Salvo con el Tesoro Nacional por concepto de Impuesto sobre la Renta, Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles Corporales y Servicios (ITBMS) y Seguro Educativo, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Esta certificación se emite SIN INFORMACIÓN DE LA CAJA DEL SEGURO SOCIAL.

AVISO DE VALIDEZ Y CONFIRMACIÓN DE LA PRESENTE CERTIFICACIÓN

En conclusión, luego de haber realizado el estudio de los elementos que reposan en el expediente electrónico, así como el análisis de las propuestas participantes, este Tribunal en el marco de la legalidad, transparencia y eficacia, considera oportuno referir algunas consideraciones respecto al procedimiento de selección; tal como se expone a continuación.

5. Algunos planteamientos respecto al procedimiento de selección de contratista, llevado por la entidad

Como quiera que nos encontramos en una contratación menor, que si bien permite de manera expedita la adquisición de bienes, servicios u obras; la selección del contratista está condicionada a que se cumpla con un mínimo de formalidades, y con los principios dispuestos en las normas de contrataciones públicas.

Es así como, luego del análisis de las propuestas participantes, estimamos que la actuación de la entidad vulnera directamente lo establecido en las normas de contrataciones públicas, tomando en consideración que adjudicó el acto público a una empresa que no cumple a cabalidad con las exigencias mínimas del pliego de cargos; cuando las disposiciones jurídicas señalan que procede la adjudicación al oferente que oferte el precio más bajo y que a la vez cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Al respecto es oportuno precisar, que este Tribunal en reiteradas ocasiones ha sostenido el criterio de que “El pliego de cargos es el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente es de obligatorio cumplimiento para todos aquellos que se encuentran sujetos a esas reglas, por ende, el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa que lo confeccionó, pretendiendo



adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta a lo establecido en el pliego de cargos.”

Del mismo modo, el tratadista Roberto Dromi en su obra “Licitación Pública”, nos enmarca la importancia del fiel cumplimiento del pliego de cargos, indicando lo siguiente:

“Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos a fin de que sobre esta base se den precios y se establezca la subasta que ha de permitir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco.” (El subrayado es nuestro).

Sin dudas, el procedimiento de selección de contratista es el medio que utiliza la administración para satisfacer determinadas necesidades del Estado, y cuya actuación alejada de dicho norte, representa un obstáculo para lograr tales fines; cuando ciertamente las entidades están obligadas a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, su reglamentación y el pliego de cargos, y por lo tanto la selección del contratista debe darse de forma objetiva y justa. Por ende, acreditar la adjudicación fundamentada en incumplimientos a las formalidades descrita en la Ley 22 de 2006, sería permitir a la Administración incurrir en arbitrariedades.

De este modo, es importante resaltar las obligaciones de las entidades contratantes, tipificado en el artículo 21 de la Ley 22 de 2006, específicamente en numerales 2 y 3, que a la letra dice lo siguiente:

“**Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes.** Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.

...”. (El subrayado es del Tribunal).

La normativa jurídica también señala que nuestras actuaciones deben dirigirse a garantizar la eficiencia administrativa, sin eludir a los principios rectores del derecho administrativo, como indicadores de que la función pública debe ejercerse dentro del marco de la legalidad, transparencia y eficacia, garantizando una tutela administrativa efectiva a los administrados:

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



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

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

Es así que, en atención a lo anteriormente valorado, y en contra posición a las actuaciones de la entidad contratante, consideramos oportuno emitir nuestra decisión.

6. Decisión del Tribunal

En atención a las consideraciones vertidas en nuestro análisis, en cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, y dada la responsabilidad que tiene este Tribunal de velar por el cumplimiento de los derechos, obligaciones y garantías en todos los procedimientos de selección de contratista, esta colegiatura pasa a tomar su decisión.

Dado que del análisis integral de las propuestas, ninguna cumplió a cabalidad el pliego de cargos, lo procedente es *revocar* los efectos del Cuadro de Cotizaciones No.09 del 22 de noviembre de 2024, por la cual la entidad resolvió adjudicar el acto público de selección de contratista, y declararlo *desierto* conforme lo dispone el numeral 2, del artículo 72 de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 72. Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.
2. **Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.**

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

De igual forma, reproducimos el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que señala:

“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”. (El subrayado es del Tribunal).

Como consecuencia de la decisión a la que arribamos, esta Colegiatura estima oportuno precisar que ha sido el norte de este Tribunal a través de sus precedentes, destacar la importancia del cumplimiento del pliego de cargos, indicando que, siendo el instrumento normativo vinculante para todos sus actores, no le es dable a los mismos vulnerar su normativa y que es de forzoso cumplimiento para todos aquellos sujetos a dichas reglas; por ende, el mismo no puede ser vulnerado de



ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa que lo confeccionó, pretendiendo adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta a lo establecido en el pliego de condiciones.

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por el recurrente, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente con la interposición del recurso de impugnación.

En atención a los razonamientos anteriormente expuestos, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones No.09 de 22 de noviembre de 2024, mediante la cual la ZONA LIBRE DE COLÓN, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratistas para la Contratación Menor No. 2024-2-96-01-03-CM-000290, al proponente ULTRATECH INTERNATIONAL ENTERPRISES, S.A., por la suma de diecisiete mil quinientos noventa y cinco balboas (B/.17,595.00); en virtud de lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el Acto Público de Selección de Contratistas para la Contratación Menor No. 2024-2-96-01-03-CM-000290, convocado por la ZONA LIBRE DE COLÓN, para la "COMPRA DE BOTAS DE SEGURIDAD"; debido a que ninguna de las propuestas participantes cumplió los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución al recurrente de la Fianza de Impugnación No. 072-001-000035965-000000, emitida por la Cía. Internacional de Seguros, S.A., el día 26 de noviembre de 2024, por un monto de mil ochocientos noventa y siete balboas con cincuenta centésimos (B/.1,897.50); según consta en la diligencia de consignación visible a folio 021 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER a la ZONA LIBRE DE COLÓN; el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del Acto Público de Selección de Contratistas para la Contratación Menor No. 2024-2-96-01-03-CM-000290, el cual consta de un (1) tomo integrado por 50 fojas; así como las muestras físicas recibidas de las botas de seguridad aportadas por los participantes, conforme la Nota REF. D.A.D.C.P.58-2024, de fecha 06 de diciembre de 2024, ubicada a fojas 038-039 del expediente del Tribunal.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente 180-2024, previa

anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE
MURILLO MARISCAL
LUIS ARQUIMEDES -
ID 8-275-137

Firmado digitalmente por [F]
NOMBRE MURILLO
MARISCAL LUIS
ARQUIMEDES - ID 8-275-137
Fecha: 2024.12.30 13:48:51
-05'00'

LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN S. SOLIS M.
Secretaria General Encargada

