



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 053-2025 y 054-2025

RECURRENTE: PROFESSIONAL CLEANERS, S.A. y CONSORCIO PMS, conformado por las empresas PANAMÁ WASTE MANAGEMENT, S.A., METRO WASTE MANAGEMENT, S.A., y SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, mediante la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación pública No.2024-2-80-01-08-LP-000006, proferida por el Metro de Panamá.

MAGISTRADO: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN N°064-2025-Pleno/TACP de 30 de mayo de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO:

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

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 2022, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 23 de septiembre de 2024, el Metro de Panamá publicó en el portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos, para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de



selección de contratista N°2024-2-80-01-08-LP-000006, realizado el día 6 de enero de 2025, hasta las 10:00 a.m., y seguidamente el mismo día, el Acto de Apertura de Propuestas, desde las 10:01 a.m., para el "Servicio de limpieza y aseo de todas las estaciones, trenes, talleres, oficinas administrativas, operativas (patio y talleres) instalaciones en general de la línea 2 del Metro de Panamá", con un precio de referencia de Cinco millones Ciento Treinta y Cinco Mil Novecientos Dieciséis balboas con 00/100 (B/.5,135,916.00).

Que el día 30 de abril de 2025, se publicó dentro del icono de "Resolución de Adjudicación", la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, proferida por el Metro de Panamá, por el cual se adjudicó el procedimiento de selección de contratista No.2024-2-80-01-08-LP-000006, para el "Servicio de limpieza y aseo de todas las estaciones, trenes, talleres, oficinas administrativas, operativas (patio y talleres) e instalaciones en general de la línea 2 del Metro de Panamá". (Verificada por esta Instancia en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra" y visible a foja 018 del Expediente del Tribunal).

II. PRESENTACIÓN DE LOS RECURSOS DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 8 de mayo de 2025, el licenciado Felipe Franco Hernández, abogado en ejercicio, en nombre y representación de la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, que adjudicó el acto público en debate al **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, conformada por las empresas **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, y **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.** (Poder y Recurso de Impugnación visibles de fojas 025-045 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso de Impugnación, fianza No. 89B78174, fechada 6 de mayo de 2025, expedida por Assa Compañía de Seguros, S.A., a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS y como beneficiarios al METRO DE PANAMÁ/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por un límite máximo de responsabilidad de Quinientos Trece Mil Quinientos Noventa y Un balboas con 60/100 (B/.513,591.60); monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia. Copia visible a folio 052; diligencia de consignación que reposa a folio 051 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

Que el día 8 de mayo de 2025, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación, (Visible a folio 054 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del Icono "Interposición del Recurso de TACP", a fecha 8 de mayo de 2025, a la 1:22 p.m.).



Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°043-2025/TACP de 8 de mayo de 2025, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Felipe Franco Hernández, abogado en ejercicio, en nombre y representación de la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, publicándola el día 9 de mayo de 2025, en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado al Metro de Panamá, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la mencionada resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (Visible de fojas 060-062 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico "PanamaCompra", dentro del icono denominado "Resolución de Admisión TACP" a fecha 9 de mayo de 2025, a las 2:31 p.m.).

También el día 8 de mayo de 2025, el licenciado Luis H Moreno IV, de la firma forense Alfaro, Ferrer & Ramírez, abogado en ejercicio, en nombre y representación del **CONSORCIO PMS**, conformado por las empresas **PANAMA WASTE MANAGEMENT, S.A.**, **METRO WASTE MANAGEMENT, S.A.**, y **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, que adjudicó el acto público en debate al **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, conformada por las empresas **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, y **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.**, (Poder y Recurso de Impugnación visibles de fojas 160-178 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso de Impugnación fianza No. FIMIGO-193 de 7 de mayo de 2025, expedida por Interamericana de Fianza y Seguros, S.A., a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS y como beneficiarios al METRO DE PANAMÁ/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por un límite máximo de responsabilidad de Quinientos Trece Mil Quinientos Noventa y Un balboas con 60/100 (B/.513,591.60); monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia. Copia visible a folio 202; diligencia de consignación que reposa a folio 201 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

El día 8 de mayo de 2025, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación, (Visible a folio 035 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del Icono "Interposición del Recurso de TACP", a fecha 9 de mayo de 2025, a la 9:00 a.m.).



Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°044-2025/TACP de 9 de mayo de 2025, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Luis H. Moreno IV, abogado en ejercicio, en nombre y representación del **CONSORCIO PMS**, publicándola el día 12 de mayo de 2025, en el Portal Electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndole traslado del recurso presentado al Metro de Panamá, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la mencionada resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 210 a 213 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra”, dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TACP” a fecha 12-05-2025, a la 1:48 p.m.).

Que el día 15 de mayo de 2025, el Metro de Panamá, publicó el Informe de Conducta en el Portal Electrónico, referente al Acto Público No. 2024-2-80-01-08-LP-000006 (Visible a folios 124 del expediente 053-2025 del Tribunal.

En cuanto al expediente No.054-2025, el informe de conducta fue publicado el día 19 de mayo de 2025, visible a folio 224.

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, que adjudicó el procedimiento de selección de contratista No.2024-2-80-01-08-LP-000006, a la propuesta del **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, por ser la recomendación realizada por la comisión verificadora, al considerar que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos. (Visible en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro del icono de “Resolución de decisión”, publicado el 30-04-25, y a fojas 018 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:

“

Resolución n.° MPSA-317-2025
De veintiocho (28) de abril de dos mil veinticinco (2025).

“Por la cual se adjudica la Licitación Pública N.° 2024-2-80-01-08-LP-000006, para el SERVICIO DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIOS Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LINEA 2 DEL METRO DE PANAMÁ”

El director general y representante legal de Metro de Panamá, S.A., en uso de sus facultades legales.

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 23 de septiembre de 2024, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el acto público n.° 2024-2-80-01-08-LP-000006 para el “SERVICIO DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIOS Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LINEA 2 DEL METRO DE PANAMÁ”, cumplíandose con lo establecido en el Texto Único de la Ley n.° 22 de 2000, ordenado por la Ley n.° 153 de 2020, y las normas reglamentarias.

Que el día seis (6) de enero de dos mil veinticinco (2025), fueron recibidas por parte de esta Entidad Licitante las propuestas para dicho Acto Público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:		
No.	Proponente	Monto de la oferta
1	Milenium Cleaning Services, S.A., Milenium Security Service, S.A. (Consortio Grupo Milenium)	B/. 4.580.624.00
2	Professional Cleaners, S.A. (PROCLEAN)	B/. 5.570.400.00
3	Panama Waste Management, S.A., Metro Waste Management, S.A., y Servicios Ambientales de Chiriquí, S.A. (Consortio PMS)	B/. 4.900.565.00
4	Scorpio Holdings, Inc., JPM Enterprises, S.A. (Consortio Higiene Metropoli)	B/. 6.720.000.00

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

Que el día catorce (14) de enero de dos mil veinticinco (2025) se publica el informe de la comisión verificadora que recomienda adjudicar al proponente **CONSORCIO PMS** debido a que presentó el precio más bajo y cumplió con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.



Resolución n.° MPSA-317-2025
De veintiocho (28) de abril de 2025
Página 2 de 3

Que el proponente **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, presentó acción de reclamo contra el informe de la comisión verificadora, que fue admitida mediante la Resolución N° DS-DF-061-2025 de veintisiete (27) de enero de dos mil veinticinco (2025) de la Dirección General de Contrataciones Públicas;

Que mediante Resolución DS-DF-087-2025 de seis (6) de febrero de dos mil veinticinco (2025), la Dirección General de Contrataciones Públicas resuelve anular parcialmente el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día catorce (14) de enero de dos mil veinticinco (2025) dentro del Acto Público n.° 2024-2-80-01-08-LP-000006 y ordenar a la entidad licitante que proceda, a través de la MISMA COMISIÓN VERIFICADORA, a realizar un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por **CONSORCIO PMS**;

Que el veinticuatro (24) de febrero de dos mil veinticinco (2025) fue publicado el Informe de Verificación Parcial de la Comisión Verificadora, fechado veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticinco (2025) fue publicado en PanamaCompra;

Que los Proponentes **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** (conformado por las empresas **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.** y **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**) y **PROFESIONAL CLEANERS, S.A.**, presentaron observaciones al Informe de Verificación Parcial fechado veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticinco (2025) y ambos solicitaron que se anule el Informe de Verificación Parcial de la Comisión Verificadora;

Que mediante Resolución n.° MPSA-317-2025 de veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticinco (2025) se anula parcialmente el Informe de Verificación Parcial presentado por la Comisión Verificadora fechado veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticinco (2025), y se ordena la conformación de una NUEVA COMISIÓN integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, para que realice una nueva verificación parcial;

Que mediante Resolución n.° MPSA-134-2025 de diecinueve (19) de marzo de dos mil veinticinco (2025) se designa la nueva comisión verificadora y el día treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinticinco (2025) fue publicado el Informe de Comisión Verificadora Nuevo Análisis Parcial de fecha veintiocho (28) de marzo de dos mil veinticinco (2025);

Que el día ocho (8) de abril de dos mil veinticinco (2025) el proponente **Consortio PMS** presentó acción de reclamo contra el Informe de Comisión Verificadora Nuevo Análisis Parcial de fecha veintiocho (28) de marzo de dos mil veinticinco (2025), que fue admitida mediante RESOLUCIÓN N° DS-DF-285-2025 de diez (10) de abril de dos mil veinticinco (2025) de la Dirección General de Contrataciones Públicas;

Que mediante RESOLUCIÓN N° DS-DF-335-2025 de veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025), la Dirección General de Contrataciones Públicas resuelve CONFIRMAR lo actuado por la Comisión Verificadora a través de su tercer Informe de la Comisión Verificadora publicado el día treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinticinco (2025), dentro del Acto Público N°2024-2-80-01-08-LP-000006, bajo la descripción: "SERVICIO DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIO Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LINEA 2 DEL METRO DE PANAMA", convocado por el METRO DE PANAMA, S.A., con un precio de referencia de CINCO MILLONES CIENTO TREINTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS DIECISEIS BALBOAS CON 00/100 (B/. 5.135.916,00), LEVANTAR la suspensión del Acto Público N°2024-2-80-01-08-LP-000006 y ORDENAR el archivo del



Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por el proponente **CONSORCIO PMS**

Que por todas las consideraciones descritas previamente, el director general de Metro de Panamá, S.A. (MPSA), en ejercicio de sus facultades legales, y teniendo como referencia lo recomendado en el Informe de Comisión Verificadora Nuevo Análisis Parcial fechado veintiocho (28) de marzo de dos mil veinticinco (2025),

RESUELVE:

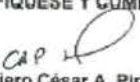
PRIMERO: Adjudicar el Acto Público n.° 2024-2-80-01-08-LP-000006 al proponente **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** (conformado por las empresas **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, y **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.**), por la suma de CUATRO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/. 4.980.624,00)

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 Legal: Artículos 58 y 71 del Texto Único de la Ley n.°22 de 2006, ordenado por la Ley n.°153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


Ingeniero César A. Pinzón M.
Director general



”

IV. PRETENSIONES DE LOS RECURRENTES:

El licenciado Felipe Franco Hernández, abogado en ejercicio, en su calidad de apoderado especial de la proponente **PROFESIONAL CLEANERS, S.A.**, formuló su recurso argumentando lo siguiente:

Que con respecto a la propuesta de menor precio, **CONSORCIO PMS**, la carta de adhesión a principios de sostenibilidad para proveedores del Estado fue firmada el día 24 de diciembre por la señora Gertrude Grace Thorp Miranda, en calidad de representante legal del citado consorcio; sin embargo, esa carta no puede ser considerada válida ya que la señora Gertrude Grace Thorp Miranda no estaba autorizada



para firmar en nombre y representación del consorcio, toda vez que no se puede estar autorizado a firmar algo que aún no existe.

Señala el recurrente, que el acuerdo consorcial que da vida a la figura del **CONSORCIO PMS** fue rubricado el día 26 de diciembre de 2024; es decir, 2 días posteriores a la firma de la carta de adhesión, por lo que la carta fue firmada antes de la existencia del consorcio; por lo tanto, a su criterio no se satisface la condición requerida.

En cuanto al otro requisito 5 del pliego de cargos, que se refiere a los índices financieros, sostiene que el documento fue firmado por persona distinta a la que dice el pliego de cargos (director de finanzas o los auditores externos del proponente) y como quiera que se trata de un consorcio, debería ser firmado por uno de los directores de finanzas de las empresas que lo componen, pero de la empresa que aportó los estados financieros del ítem 4 de los otros requisitos de los términos de referencia.

Bajo ese panorama, considera que, si los estados financieros que se presentaron fueron de la empresa **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**, por consiguiente, quien debe firmar el formulario de índice financiero del otro requisito 5, por lógica, en razón de sus funciones y para que tenga validez debe ser del director de finanzas de la mencionada empresa, o en su defecto, si no cuenta con ese colaborador dentro de su sociedad, utilizar la segunda opción que concede el pliego de condiciones, auditores externos del proponente, lo cual no sucedió como se indicó, sino quien signó fue el señor Alex Santiago Basantes Bravo, aportando consigo una certificación de la empresa **PANAMÁ WASTE MANAGEMENT, S.A.**

Comenta que, a su entender, el señor Basantes Bravo no es la persona idónea para firmar el documento de índices financieros, al no ser el director de finanzas de la empresa que presentó los estados financieros, sino de otra de las empresas que conforman el consorcio, razón por la cual considera que tampoco cumple con el requisito solicitado en el pliego de base. Además de que dicho personaje no forma parte de la planilla de **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**

Otro de los puntos de disconformidad tiene que ver con el 7 de los otros requisitos del pliego de cargos, sobre el personal clave, indicando que el cargo de supervisor de salud y seguridad ocupacional exige título a nivel de licenciatura y para lo cual deberá presentar copia simple de su certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de salud pública, pero que en esta oportunidad se aportó para el cargo a la licenciada Yarika Irel Miranda Franceschi, quien exhibió el título a nivel de licenciatura en seguridad y salud ocupacional, acompañado de un certificado de idoneidad de técnico en salud ocupacional, estimando evidente que si se requiere título de licenciatura para un cargo específico, la idoneidad tiene que ser consecuente con el mismo nivel, por lo que tampoco cumple.



En el caso del **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** manifiesta que presentaron captura para sostener que un consorcio y las empresas están registradas; no obstante, dichas imágenes dan cuenta que la inscripción de las empresas y del consorcio son de la versión 2 de la página de PanamaCompra, y el acto que nos ocupa es de la versión 3, señalando que el portal exige la versión 3 para participar como en su momento lo exigió la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Expresa el jurista que, si se verifica en la versión 3 del portal electrónico de PanamaCompra, se podrá verificar que solo están inscrito un consorcio denominado **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, y la empresa **MILLENIUM SECURITY SERVICES, S.A.**, no así la empresa **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**

Sobre ese particular expone que como **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, aparece que han participado, no solo en este acto público, sino en 3 procedimientos excepcionales en la empresa de transmisión; sin embargo, al entrar a cada uno de esos procedimientos especiales, se pudo observar que en realidad no participaron como consorcio, únicamente la empresa **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, dado que toda la documentación que se aporta es única y exclusivamente de esa empresa.

Concluye en ese sentido que en la versión 3, la empresa **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, no se encuentra inscrita y la condición revela que deben estar todos los integrantes del consorcio y el propio consorcio registrados. También es del concepto de que, cuando se va a participar bajo la figura del consorcio, de esa misma manera debe ser registrado como proponente, indistintamente del nombre y de los integrantes, toda vez que la razón de ser o el objeto siempre a ser distinto. De manera que, valora que no puede ser válido para la figura del consorcio, un registro en la plantilla de proponentes hecho antes de que siquiera se haya publicado el acto que a la postre se convertirá en el fin único para crear la ficción llamada consorcio.

Considera que el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** realizó una actualización el día 23 de septiembre de 2024; es decir, antes de que se iniciara el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa y antiguamente que el consorcio naciera a la vida jurídica, por lo que a su criterio mal puede ser inscrito antes de su propia existencia.

Termina solicitando a este Tribunal, que se ordene la suspensión de los efectos de la decisión impugnada, mientras se surte la alzada; así como también la revocatoria de la decisión recurrida, y en su lugar, se adjudique a su representada el acto público No.2024-2-80-01-08-LP-000006 luego de verificar que satisface los requisitos de esta selectividad.

En el caso del **CONSORCIO PMS**, estas son sus inconformidades sustentadas:

El pliego de cargos exige como elemento obligatorio, el certificado de existencia del proponente, haciendo énfasis cuando se trate de consorcio, que deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público, así como también cada integrante que lo componga.



Indica que el consorcio en estudio, para cumplir con tal condición aportó archivo titulado certificado de existencia de proponente, en donde, entre los múltiples documentos que lo componen se encuentra una captura de pantalla como comprobante de que **MILLENIUM** se encuentra inscrito en el registro de proponentes de "PanamaCompra".

No obstante, lo anterior, señala que la captura de pantalla mostrada es del registro de proponentes del sistema electrónico de contrataciones públicas, versión 2; mientras que la licitación que nos ocupa fue realizada en el sistema con versión 3, lo que a su sentir significa que el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** que presentó propuesta en esta licitación no fue el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** que aparece en la captura de pantalla que proviene de la propuesta de **MILLENIUM**.

Con fundamento en lo anterior, expresa que se realizaron las consultas respectivas a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para conocer con certeza absoluta, ¿cuál fue la fecha en la que "**CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**" se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra"? De esa opinión se extrajo que **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, proponente del caso en examen, se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", el día 25 de junio de 2024.

En base a la consulta indicada, concluye que el consorcio que se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico el día 25 de junio de 2024 no es el mismo consorcio que presentó propuesta en propuesta en la licitación.

Sustenta que no es posible que el consorcio inscrito el día 25 de junio de 2024 haya sido una agrupación de dos o más empresas que se asociaron para presentar una misma propuesta para la licitación que nos ocupa, la cual fue publicada hasta el día 23 de septiembre de 2024, dado que al momento de conformar e inscribir un consorcio en PanamaCompra, se adjunta un acuerdo de consorcio que hace referencia al acto público para el cual fue creado, y que es imposible que el acuerdo de consorcio aportado para la creación del consorcio inscrito el día 25 de junio de 2024, hiciese referencia a esta licitación, ya que la misma fue publicada posteriormente; es decir, en septiembre de 2024, sosteniendo que la D.G.C.P., ya se ha pronunciado sobre una situación similar en la Resolución No.DS-DF-398-2024 de 22 de abril de 2024.

De manera que, considera que **MILLENIUM** incumplió con el requisito mínimo obligatorio 1, que trata sobre el certificado de existencia del proponente, al no inscribirse en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas, a través de la empresa líder, para participar de la licitación No.2024-2-80-01-08-LP-000006, utilizando erradamente un consorcio creado antes de la fecha de publicación de la licitación para presentar propuesta; por consiguiente, no debe ser adjudicada a **MILLENIUM**, al no satisfacer todas las condiciones del pliego de cargos.



Por otro lado, el **CONSORCIO MILLENIUM** contraviene lo establecido en el artículo 5 de la Ley No.22 de 2006, al no integrar que las partes asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública.

En cuanto al otro requisito 7 de los términos de referencia, personal clave, específicamente supervisor de salud y seguridad ocupacional, de acuerdo con la recurrente, el pliego de cargos no exige que el certificado de idoneidad sea de la profesión de “licenciado en salud ocupacional”, sino que simplemente exige que se presente una copia simple de su certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de Salud Pública.

Refiere el jurista que se realizó la consulta al Metro de Panamá, respecto a que si se podía aportar para el requisito en contencioso un profesional con licenciatura en seguridad ocupacional, con idoneidad como técnico en salud ocupacional, siendo la respuesta que sí, siempre y cuando la idoneidad haya sido emitida o certificada por el Consejo Técnico de Salud adscrito al Ministerio de Salud de la República de Panamá.

Para el requisito en estudio su representada aportó el título de licenciada en seguridad y salud ocupacional de la licenciada Yerika Irel Miranda Franceschi y copia simple de su certificado de idoneidad emitido por el Consejo Técnico de Salud Pública adscrito al Ministerio de Salud (técnico en salud ocupacional), el cual, para su obtención, tuvo que aportar su título expedido por la Universidad Especializada de las Américas y que fue verificado por el Consejo Técnico de Salud, justamente lo que según la defensa técnica peticiona el pliego.

En tanto que para cumplir con el requisito mínimo de dos años de experiencia laboral en puestos de salud y seguridad ocupacional PMS, exhibió el respectivo formulario No.8, completado con los datos de la profesional Yerika Irel Miranda Franceschi, y siguiendo el modelo del capítulo IV de los términos de referencia, en donde se indicó en la tabla del literal “h” que la profesional tiene más de 4 años de experiencia.

Sostiene que el día 14 de enero de 2025 se publicó en el sistema electrónico el informe de la comisión verificadora (primer informe), en donde recomendaban al Metro de Panamá, la adjudicación del acto público a PMS, por considerar que cumplía con todo el cartel.

Luego de las observaciones aportadas por **MILLENIUM** al primer informe y que el Metro de Panamá no se pronunciara, **MILLENIUM** entregó acción de reclamo en contra de ese primer informe, en donde **MILLENIUM** alegaba, entre otras cosas, que la oferta de **PMS** no cumplía con el personal clave. La D.G.C.P. se pronunció anulando parcialmente el primer informe y ordenó al Metro de Panamá a realizar un nuevo análisis parcial.

En el segundo informe de la comisión verificadora el Metro de Panamá recomendó la adjudicación a **PMS**, por considerar que cumple con el pliego de base, basado en lo



siguiente” se verificó que para la obtención originalmente de idoneidad, se debía contar con diploma de técnico en salud ocupacional, y actualmente el Consejo Técnico de Salud Pública del Ministerio de Salud reconoce ahora que las personas que han obtenido la licenciatura en salud ocupacional, también puedan ejercer la profesión de salud ocupacional”.

Manifiesta la impugnante que, la profesional idónea Yerika Irel adquirió su certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de Salud Pública adscrito al Ministerio de Salud de Panamá en el año 2017, cuando el Consejo Técnico de Salud Pública aun no reconocía la licenciatura en salud ocupacional; es decir, antes que fuese emitida la Resolución No.22 de 18 de noviembre de 2020, la cual reconoció la licenciatura en salud ocupacional.

En ese sentido, refiere que el pliego no exigía que la idoneidad hubiese sido adquirida con posterioridad al año 2020, cuando entró a regir la nueva norma de noviembre de 2020, tampoco exigía que la idoneidad a presentar fuese de licenciatura en salud ocupacional.

Que en el tercer informe de la comisión verificadora se estableció que el proponente **PMS** no cumplía con lo exigido en el cartel de condiciones para esta contratación, por lo que recomendó al Metro de Panamá a adjudicar al proponente **MILLENIUM**, sosteniendo erróneamente que desobedeció el pliego, en los siguientes términos: “En virtud de lo cual la persona Yerika Miranda Franceshi no cumple con el perfil para el cargo que fue propuesto, toda vez que ha debido presentar el certificado de idoneidad para ejercer la profesión de licenciada en salud ocupacional. Cabe indicar que esta comisión en consulta telefónica al Consejo Técnico de Salud del Minsa se nos indicó que para el ejercicio como licenciado en salud ocupacional se requiere contar con idoneidad a nivel de licenciatura”.

El jurista califica el informe de extralimitación de funciones, al considerar que el pliego no exige la aportación de certificado de idoneidad para ejercer la profesión de licenciado en salud ocupacional, sino que mostrase copia del diploma de licenciatura y copia del certificado de idoneidad emitido por el Consejo Técnico de Salud Pública, y mínimo dos años de experiencia en puestos de salud y seguridad ocupacional. El pliego no discriminó ni especificó que el personal clave debía ser idóneo en la profesión de licenciado en salud ocupacional.

En esa línea de exigencia, declara que pronunciarse la comisión verificadora sobre la vigencia del documento, cuando ello no ha sido materia de obligatoria observancia, por tanto, no se hace exigible y para ello cita algunos pronunciamientos de este Tribunal.

Termina peticionando que se revoque la decisión venida en impugnación, y en su lugar, restablezca el derecho vulnerado, seleccionado a su representada, por considerar que satisface en su totalidad el pliego.



V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA POR EL METRO DE PANAMÁ, S.A.

En obediencia al trámite ordenado por la ley especial y reforzado en la decisión de admisión, la entidad remitió el informe de conducta del expediente No.053, sin nota. De igual forma, a través de la Nota MPSA-LEG-453-2025 de 16 de mayo de 2025 (expediente 054-2025), el Metro de Panamá, S.A., remitió a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas; ambos informes realizan un recuento de lo actuado bajo los siguientes términos:

“ ...

III. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

Esta entidad es de la opinión que en relación a las consideraciones del recurrente a la propuesta presentada por CONSORCIO PMS, las mismas no proceden toda vez que la Comisión Verificadora determinó que la propuesta presentada por el CONSORCIO PMS no cumplió con los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos, por lo tanto su propuesta no fue beneficiada con la adjudicación de este Acto Público.

En cuanto a las consideraciones del recurrente sobre los señalamientos a la propuesta presentada por CONSORCIO GRUPO MILLENIUM, conformado por las empresas MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A. y MILLENIUM CLEANING SERVICES, el METRO DE PANAMÁ, S.A. coincide con la posición de la Comisión Verificadora al determinar que el mencionado proponente sí cumple con todos los requisitos y exigencias establecidos en el Pliego de Cargos, debido a que el Pliego de Cargos establece que: *“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”*, y al revisar en el sistema de PanamaCompra el registro de proponentes tanto el CONSORCIO GRUPO MILLENIUM como las empresas que lo conforman MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A. y MILLENIUM CLEANING SERVICES constan inscritos en el Registro de Proponentes por conducto de su empresa líder tal y como lo exige el Pliego de Cargos, antes de las celebraciones del acto público.

Ante lo expuesto por el recurrente contra las actuaciones de la Comisión Verificadora y su informe publicado en el sistema de PanamaCompra, tenemos a bien indicar que la Comisión Verificadora conformada por profesionales idóneos,

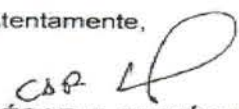
realiza su labor en base a la autonomía propia en el objeto de la contratación y está obligada a actuar con estricto apego a la Ley y a la metodología contenida en el Pliego de Cargos y en el ejercicio de sus funciones aplicar objetivamente los criterios verificando que la documentación presentada cumpla con lo solicitado en los requisitos de manera tal que exista una afinidad entre lo requerido por la entidad y la documentación aportada por el proponente.

No obstante basado en su autonomía propia, los comisionados pueden de forma consensuada establecer si ha cumplido o no con los requisitos necesarios que pide el pliego de cargos, los principios generales de la contratación pública y lo que exige el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En virtud de todo lo anterior expuesto, tomando en consideración los mejores intereses para el METRO DE PANAMÁ, S.A., y por ende para el Estado, le solicitamos respetuosamente que se confirme lo actuado en la Resolución No. MPSA-371-2025 de 28 de abril de 2025 mediante la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. 2024-2-80-01-08-LP-000006 emitida por el METRO DE PANAMÁ, S.A., toda vez que se cumplieron con los presupuestos establecidos desde la publicación del Acto Público hasta su adjudicación y la misma se ajusta a derecho, en consecuencia debe ser confirmada.

Atentamente,


CÉSAR A. PINZÓN M.
Céd. N° 8-184-1980
Director General y Representante Legal
METRO DE PANAMÁ, S.A.





...

III. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

En cuanto a las consideraciones del recurrente sobre los señalamientos a la propuesta presentada por CONSORCIO GRUPO MILLENIUM, conformado por las empresas MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A. y MILLENIUM CLEANING SERVICES, el METRO DE PANAMÁ, S.A., coincide con la posición de la Comisión Verificadora al determinar que el mencionado proponente sí cumple con todos los requisitos y exigencias establecidos en el Pliego de Cargos, debido a que el Pliego de Cargos establece que: ***“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”***, y al revisar en el sistema de PanamaCompra el registro de proponentes tanto el CONSORCIO GRUPO MILLENIUM como las empresas que lo conforman MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A. y MILLENIUM CLEANING SERVICES constan inscritos en el Registro de Proponentes por conducto de su empresa líder tal y como lo exige el Pliego de Cargos, antes de las celebración del acto público.

Esta entidad es de la opinión que en relación a las consideraciones del recurrente a la propuesta presentada por CONSORCIO PMS las mismas no proceden toda vez que la Comisión Verificadora determinó que la propuesta presentada por el CONSORCIO PMS no cumplió con los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos, por lo tanto su propuesta no fue beneficiada con la adjudicación de este Acto Público.

Ante lo expuesto por el recurrente contra las actuaciones de la Comisión Verificadora y su informe publicado en el sistema de PanamaCompra, tenemos a bien indicar que la Comisión Verificadora conformada por profesionales idóneos, realiza su labor en base a la autonomía propia en el objeto de la contratación y está obligada a actuar con estricto apego a la Ley y a la metodología contenida en el Pliego de Cargos y en el ejercicio de sus funciones aplicar objetivamente los criterios verificando que la documentación presentada cumpla con lo solicitado en los requisitos de manera tal que exista una afinidad entre lo requerido por la entidad y la documentación aportada por el proponente.

No obstante basado en su autonomía propia, los comisionados pueden de forma consensuada establecer si ha cumplido o no con los requisitos necesarios que pide el pliego de cargos, los principios generales de la contratación pública y lo que exige el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En virtud de todo lo anterior expuesto, tomando en consideración los mejores intereses para el METRO DE PANAMÁ, S.A., y por ende para el Estado, le solicitamos respetuosamente que se confirme lo actuado en la Resolución No. MPSA-371-2025 de 28 de abril de 2025 mediante la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. 2024-2-80-01-08-LP-000006 emitida por el METRO DE PANAMÁ, S.A., toda vez que se cumplieron con los presupuestos establecidos desde la publicación del Acto Público hasta su adjudicación y la misma se ajusta a derecho, en consecuencia debe ser confirmada.

Atentamente,


ALBERTO NORIEGA R.

Director General y Representante Legal
METRO DE PANAMÁ, S.A.

(Delegado mediante Resolución n.° MPSA-299-2025 de 21 de abril de 2025)

”



VI. ALEGACIONES EN INTERÉS DE LA LEY O PARTICULAR:

Que los días 15 y 16 de mayo de 2025, se recibieron escritos denominados “Alegaciones de Tercero” en la Secretaría del Tribunal, por parte de la licenciada Giulia De Sanctis, del Bufete De Sanctis, apoderados especiales del **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** y el licenciado Luis H. Moreno IV de la firma forense Alfaro, Ferrer & Ramírez, representación especial del **CONSORCIO PMS**, por medio del cual manifiestan su disconformidad a los argumentos expuestos por las recurrentes, tal como ilustramos a continuación:

Que al **CONSORCIO PMS** le fue recomendado la adjudicación del acto público en estudio en los dos primeros informes de la comisión verificadora, pero en virtud de acciones de reclamos, la Dirección General de Contrataciones Públicas decidió anular parcialmente el mismo, ordenando una nueva verificación parcial de la propuesta del **CONSORCIO PMS**.

Ya en el tercer informe, la Comisión Verificadora recomendó la selección de la propuesta de **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, el cual fue confirmado por la D.G.C.P., pese a la acción de reclamo propuesta por la representación especial del **CONSORCIO PMS**, y con fundamento en el informe de comisión verificadora, la entidad, Metro de Panamá, decidió adjudicar el acto público No.2024-2-80-01-08-LP-000006, a la oferta de **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, por ser la propuesta de menor precio y la que cumple a cabalidad con el pliego de cargos. Expresa que tal decisión fue recurrida por el **CONSORCIO PMS** y el proponente **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**,

Manifiesta que ambos recurrentes han basado su antagonismo en que la oferta del **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** no cumple con el requisito 1 de los términos de referencia obligatorios, sobre lo concerniente a la figura del consorcio y sus integrantes, quienes, de acuerdo con el pliego, deben estar inscritos en el registro de proponentes, antes de la celebración del acto público.

Ante el desacuerdo de las ofertas antes indicadas, el Bufete De Sanctis ha aportado unas capturas en su libelo, exteriorizando que con ello queda demostrado que las dos empresas que conforman el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, se encuentran debidamente registradas dentro de la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas, lo que le permitió no solo conformar el consorcio a través de la funcionalidad que posee la versión 3, en donde la empresa líder del consorcio, en este caso, **MILLENIUM CLEANING, S.A.**, cuya razón social es **CLEANIUM**, es la que crea el consorcio a través de su usuario, tal y como se visualiza en las capturas que aparecen en el escrito de tercero en interés particular del propio sistema electrónico de contrataciones públicas.



Declara que, la obligatoriedad del registro de los interesados y proveedores para poder participar en los procedimientos de selección de contratista que fueron publicados a través de la versión 3 del sistema, fue instruido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, a través de la Circular No.DGCP-DS-DJ-75-2021 de 8 de noviembre de 2021, en los siguientes términos: "...Por lo anterior, esta Dirección en ejercicio de sus funciones rectoras y fiscalizadoras del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", les informa que a partir del día 31 de enero de 2022, el nuevo sistema electrónico "PanamaCompra" versión 3 será de uso obligatorio, para aquellas entidades bajo el ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006, que forman parte del gobierno central, las entidades autónomas y semi autónomas, los municipios, las juntas comunales, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51% o más de sus acciones o patrimonio, así como las que se efectúen con fondos públicos o bienes nacionales, de conformidad con el artículo 1 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Por consiguiente, toda nueva convocatoria y/o publicación que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación, en los procedimientos especiales de contratación, en los procedimientos especiales de adquisiciones de emergencia y en la etapa contractual, deberá ser gestionada a través de esta nueva plataforma tecnológica".

Considera que, siendo un hecho notorio que al tener una fecha de uso obligatorio para las entidades que se encuentren bajo el ámbito de aplicación de contrataciones públicas, dicho uso obligatorio se traslada a los intereses que tengan intención de licitar con el Estado; por lo que desde antes de la fecha de implementación de la versión 3, todos los interesados y/o proveedores debían estar registrados.

Bajo ese panorama advierte que el sustento de los recurrentes carece de validez, ya que su representado sí cumple con ese requisito de participación previsto en el punto No.1 de los requisitos comunes y obligatorios contemplado en las condiciones especiales.

Asimismo, apunta que, es imposible que si la empresa líder (**MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**), bajo la razón comercial **CLEANIUM** no estuviese registrada en la versión 3, no se hubiese podido registrar el consorcio ni presentar la propuesta ante el Metro de Panamá, S.A., toda vez que el registro del consorcio dentro de la versión 3 se realiza por conducto de la empresa líder, y una vez que esta crea el registro, la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas, remite una validación y/o aprobación interna a los demás miembros que lo conforman (el consorcio) y dicho registro o bitácora consta en los usuarios que corresponden a cada integrante de este, tal y como se aprecian en las capturas adjuntas al escrito de alegaciones de tercero en interés particular.



Relata que el artículo 55 de la ley especial de compras públicas positiva ordenó que a partir del 1 de enero de 2021, todas las propuestas deberán ser presentadas electrónicamente en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”; es decir, que no solo se requería que la empresa líder **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, estuviese registrada en la versión 3 para registrar al consorcio, sino que dicha propuesta si bien es cierto se ingresa a través del rol o usuario del consorcio, dicho usuario se encuentra ubicado dentro del perfil de la empresa líder **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, cuya razón comercial es **CLEANIUM** como consta en su aviso de operación.

Expone que el recurrente sostuvo que la figura del consorcio es creada y utilizada para un propósito específico y su duración está directamente relacionada a la duración del fin, objeto o proyecto para el cual fue creada, luego entonces empieza a existir desde que se firma dicho acuerdo consorcial, para lo cual ya debe existir previamente la razón de ser (proyecto específico). Es decir, que indistintamente del nombre que se utilice, el cual puede ser repetido, debe conformarse un consorcio por cada acto de licitación en que se desea participar.

Sostiene que de esa manera es preciso advertir que la funcionalidad de la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas, es para el registro de un usuario denominado consorcio, cuyo registro se realiza por conducto de la empresa líder dentro de la versión 3 del sistema y mientras las partes o miembros que conforman el consorcio manifiesten su intención de mantenerlo activo no requieren darle de baja.

Sumado a lo anterior, el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** mantiene actualmente contratos en ejecución y participan en oportunidades de negocio en conjunto; por lo que, su registro dentro del sistema obedece a la creación del usuario dentro de la plataforma como consorcio, y es a través de cada acuerdo consorcial que se establecen las características específicas para cada procedimiento de selección de contratista, procedimiento excepcional o procedimiento especial de adquisiciones.

Argumenta que, de conformidad a lo planteado por el recurrente, concerniente a que el consorcio debe registrarse todas las veces que participe de un acto público, carece de sentido, ya que la plataforma lo que hace es únicamente el registro del consorcio, al igual que se registran los demás proveedores que estén interesados en contratar con el Estado.

Revela que, si se mantiene el criterio trazado por el impugnante, es como si cada proveedor deba registrarse nuevamente al sistema electrónico de contrataciones públicas para que su registro coincida en fechas con la fecha de presentación de propuestas de



todos los procedimientos de selección de contratista, procedimientos excepcionales o procedimientos especiales que sean convocado por las entidades licitantes.

Termina solicitando a este cuerpo colegiado, que no se acceda a la pretensión de la recurrente, y que en su lugar se mantenga la adjudicación recomendada por la comisión verificadora, la cual fue acogida por el Metro de Panamá, S.A., al realizarse en estricto apego a lo establecido por el ordenamiento jurídico especial sobre contratación estatal.

Por otro lado, la firma Alfaro, Ferrer & Ramírez, en representación especial del **CONSORCIO PMS**, alegó lo que a continuación nos permitimos transliterar:

Indica que Gertrude Grace Thorp Miranda, sí estaba autorizada para firmar en nombre y representación del consorcio. Tal y como **PMS** indicó en su nota enviada al Metro de Panamá, S.A., el día 20 de febrero de 2025, en respuesta a la Nota No. MPSA-ADM-208-2025, **PMS** presentó el archivo titulado "7 Carta de adhesión.pdf" en donde se encuentran cuatro documentos titulados "Carta de Adhesión de Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado", siguiendo el formulario modelo establecido en la página 11 del capítulo IV del pliego de cargos de la licitación que se titula "Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado".

PROCLEAN asume que **PMS** fue constituido el 26 de diciembre de 2024; sin embargo, **PMS** fue creado desde el día 28 de octubre de 2024, e inscrito en el registro de proponentes de "PanamaCompra" desde el 29 de octubre de 2024.

Manifiesta que es importante recordar que para que un consorcio pueda presentar propuesta en "PanamaCompra", este debe estar previamente inscrito en el sistema a través del usuario de la empresa líder del consorcio. Por ende, al igual que **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** y todo consorcio que quiera inscribirse en "PanamaCompra", **PMS** al momento de inscribirse tuvo que presentar en "PanamaCompra" su respectivo acuerdo de constitución de consorcio, y que así se puede observar en la captura de pantalla que se encuentra en su propuesta.

Sustenta que la comisión verificadora en su momento consultó a la Dirección General de Contrataciones Públicas sobre la fecha del registro en "PanamaCompra" versión 3 del **CONSORCIO PMS**, y efectivamente le indicaron que el **CONSORCIO PMS** fue creado el 29 de octubre de 2024, como se aprecia en el informe (parcial) de la comisión verificadora publicado en "PanamaCompra" el día 24 de febrero de 2025, a las 2:40.

Con lo anterior sostiene que, el día 24 de diciembre de 2024, cuando fue firmada la "Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado" de **PMS**, ya dicho consorcio existía y se encontraba inscrito en "PanamaCompra" con su



respectivo acuerdo de consorcio desde octubre de 2024, por ende, **PMS** sí cumple con el requisito mínimo obligatorio No.7.

En cuanto al requisito No. 5 de los términos de referencia, sobre el formulario de índices financieros, el pliego exige que el formulario en referencia, debe ser presentado firmado en original por el director de finanzas del proponente o los auditores externos del proponente, y deberá ser legalizado en cumplimiento de las formalidades establecidas en el capítulo II de este pliego de cargos, por lo que se extrae que el formulario de índices financieros puede ser firmado por el director de finanzas del proponente.

El proponente **PMS** es un consorcio integrado por **PANAMA WASTE MANAGEMENT, S.A., METRO WASTE MANAGEMENT, S.A., y SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**, y que vale resaltar que todas esas empresas pertenecen al mismo grupo económico ya que todas son propiedad al 100% de **ENVIRONMENTAL MANAGEMENT GROUP, INC.**, la cual consta en las declaraciones juradas de acciones nominativas presentadas por cada una de las empresas que reposa en la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Si bien el sr. Alex Santiago Basantes Bravo es empleado de una de las empresas del **CONSORCIO PMS**, el mismo funge como apoderado de cada una de las empresas del **CONSORCIO PMS**; lo cual consta en la escritura pública 9,808 de 10 de mayo de 2024 (**PANAMA WASTE MANAGEMENT, S.A.**), escritura pública 9,811 de 10 de mayo de 2024 (**METRO WASTE MANAGEMENT, S.A.**), y escritura pública 9,809 de 10 de mayo de 2024 (**SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**), todas presentadas dentro de la propuesta de **PMS** en la licitación, además de estar a cargo de la dirección financiera de cada una de esas empresas, toda vez que dentro de sus funciones se encuentra la de ser responsable de la contabilidad de las razones sociales a su cargo, del cumplimiento de las obligaciones fiscales, de las aplicaciones de las políticas de control interno de las empresas y seguimiento de las metas del presupuesto financiero, lo cual expresamente se incluye dentro de su contrato de trabajo inscrito en el Mitradel.

Seguidamente describe que el requisito de índices financieros dentro del pliego de cargos de la licitación permite, en caso de participación en consorcio, la utilización y presentación de los índices y el patrimonio neto de uno de los miembros del consorcio, que es exactamente lo que hizo **PMS**. Sin embargo, el requisito, al referirse a quién debe firmar el formulario de los índices financieros, únicamente señala que lo debe firmar el director de finanzas del proponente o los auditores externos del proponente y como ya se ha señalado con anterioridad, el proponente es el **CONSORCIO PMS**, y el señor Alex Santiago Basantes Bravo efectivamente es el director de finanzas del proponente.



PROCLEAN argumenta en el recurso de impugnación que la razón por la cual supuestamente **PMS** no cumple con el requisito de índices financieros es porque el señor Basantes no está en la planilla de **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**, pero sí en la planilla de **PANAMÁ WASTE MANAGEMENT, S.A.**, sin embargo, en ninguna parte del requisito se exige que el director de finanzas sea empleado o esté en la planilla de la empresa que presenta los estados financieros y por ende, los índices financieros en la licitación.

Sigue apuntando que en su recurso de impugnación **PROCLEAN** señaló que es evidente que, si se requiere título a nivel de licenciatura en el tema del personal clave para un cargo específico, la idoneidad tiene que ser consecuente con el mismo nivel, por lo tanto, no cumple con ese ítem. Sin embargo, considera que no es cierta esa afirmación, por cuanto que, el pliego de cargos no discriminó ni especificó que el personal clave debía ser idóneo en la profesión de licenciado en salud ocupacional o en la profesión de técnico en salud ocupacional, pues, al leer la condición, se percibe claramente que el pliego de la licitación no especificó eso, y simplemente requirió el certificado de idoneidad.

Recuerda que durante la licitación ese tema fue justamente objeto de una consulta que fue aclarada por el Metro de Panamá, indicando que sí se puede postular en el cargo de supervisor de salud y seguridad ocupacional a un profesional con licenciatura en seguridad ocupacional con idoneidad siempre y cuando, la idoneidad haya sido emitida por el Consejo Técnico de Salud adscrito al Ministerio de Salud de la República de Panamá.

Expresa que es importante reiterar que el requisito del pliego expresamente solicita copia simple de su certificación de idoneidad emitido por el Consejo Técnico de Salud Pública, adscrito al Ministerio de Salud de Panamá, que será verificado mediante copia simple del diploma universitario y su certificado de idoneidad.

Sigue manifestando que, en concordancia con lo antes referido, que la documentación aportada por **PMS** en cumplimiento del otro requisito 7, personal clave, para el supervisor de salud y seguridad ocupacional sí satisface con lo peticionado por el pliego de condiciones de esta licitación, es decir, con las reglas del juego previamente conocidas, y en esa vía **PMS** entregó el título universitario en seguridad y salud ocupacional de Yerika Irel Miranda Franceschi, proferido por la Universidad Especializada de Las Américas, copia simple del certificado de idoneidad emitido por el Consejo Técnico de Salud Pública adscrito al Ministerio de Salud de Panamá, perteneciente a Yerika Irel Miranda Franceschi y el formulario No.8 completado con los datos de la profesional en mención y siguiendo el modelo del capítulo IV del pliego de cargos de esta licitación, en donde se señaló en la tabla del literal k, que la profesional Yerika Miranda tiene más de 4 años de experiencia.



Por otro lado, para cumplir con el requisito mínimo obligatorio 1 del certificado de existencia del proponente **MILLENIUM**, presentó archivo titulado certificado de existencia de proponente, en donde, entre los diversos documentos que lo componen se encuentra la captura de pantalla presentada como comprobante de que **MILLENIUM** se encuentra inscrito en el Registro de Proponente de "PanamaCompra"; sin embargo, esa captura de pantalla es del Registro de Proponentes del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra" versión 2, y el acto que nos ocupa fue realizado en la versión 3. Eso quiere decir que el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, que se refleja en la captura de pantalla proporcionado por la beneficiada con la adjudicación, no fue el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** que aparece en la captura de pantalla que proviene de la oferta de **MILLENIUM**, ya que ese fue creado en 2019.

Que teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a realizar las consultas necesarias a la D.G.C.P., para conocer con certeza ¿cuál fue la fecha en la que el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, proponente en esta licitación, se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas.

En ese sentido, considera que no es posible que el consorcio inscrito el día 25 de junio de 2024, haya sido una agrupación de dos o más empresas que se asociaron para presentar una misma propuesta para la licitación que se analiza, misma que no fue publicada hasta el día 23 de septiembre de 2024, recordando que al momento de conformar e inscribirse un consorcio en "PanamaCompra", se adjunta un acuerdo de consorcio que hace referencia al acto para el cual fue creado. Por tanto, sustenta que es imposible que el acuerdo de consorcio aportado para la creación del consorcio inscrito el día 25 de junio de 2024, hiciese referencia a esta licitación y que fuera publicada con posterioridad. Es decir, en septiembre de 2024.

Termina solicitando que se desestime todo lo relacionado y que hace referencia a los supuestos incumplimientos de **PMS** en el recurso de impugnación interpuesto por **PROCLEAN**, a través de su apoderado especial. Restablecer el derecho vulnerado de **PMS**, adjudicando el acto público No.2024-2-80-01-08-LP-000006 a su representada, por ser la oferta de menor precio que a la vez cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos y por consiguiente más ventajosa para el Estado.

VII. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

Este Tribunal, mediante Resolución No.017-Acumulación/TACP de 20 de mayo de 2025, ordenó la acumulación del recurso de impugnación presentado por la defensa técnica de la proponente **CONSORCIO PMS**, conformado por las empresas **PANAMÁ WASTE MANAGEMENT, S.A.**, **METRO WASTE MANAGEMENT, S.A.**, y **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**, identificado como expediente No.054-2025, al



expediente No. 053-2025, cuyo proponente es **PROFESIONAL CLEANERS, S.A.**, al existir una conexión entre sí en los recursos de impugnaciones presentados en tiempo procesal oportuno, a fin de ser resuelto en un mismo procedimiento, con el propósito de evitar contradicciones entre asuntos que versan sobre la misma causa o materia "Servicio de limpieza y aseo de todas las estaciones, trenes, talleres, oficinas administrativas, operativas (patio y talleres) e instalaciones en general de la línea 2 del Metro de Panamá.

VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub-júdice, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales antepone los siguientes:

A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por los licenciados Felipe Franco Hernández y Luis H. Moreno IV., respectivamente, en su calidad de Apoderados Especiales del de la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, y **CONSORCIO PMS**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2024-2-80-01-08-LP-000006, publicado y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra", que confrontándolos con las actuaciones administrativas del Metro de Panamá, tanto de las indicadas por ésta dentro del contexto de su Informe de Conducta; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico "PanamaCompra", en contraste bajo los argumentos esgrimidos por los terceros **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** y **CONSORCIO PMS**; evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración conforme a derecho, según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, congruente con los efectos del tipo de procedimiento de selección de contratista bajo lo normado por el artículo 58 del Texto Único de la ley que nos gobierna; así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020. Esto ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante de **¿Si la entidad contratante, a través de la Comisión Verificadora examinó correctamente la documentación aportada con las propuestas, así como de la integración de los aspectos legislados por el Pliego de Cargos,**



cuya decisión la llevó a adjudicar el presente procedimiento de selección de contratista?

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, así como la publicación del Informe de Conducta, que respalda lo actuado dentro del Expediente Administrativo, éste, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, la aportada por las recurrentes, siendo el primero **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, consistente en:

“

PRUEBAS:

1. Fianza de Impugnación N° 89B78174 de ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS
2. Copia simple de la **Resolución No. MPSA-317-2025** de 28 de abril de 2025, mediante la cual el **METRO DE PANAMÁ**, adjudica el Acto de Selección de Contratista, **Licitación Pública No. 2024-2-80-01-08-LP-000006**, concerniente al “**SERVICIO DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIO Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LÍNEA 2 DEL METRO DE PANAMÁ**”
3. Copia simple de la cédula de identidad personal de mi representado.
4. Copia simple del certificado de existencia de la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**
5. Aducimos como prueba el expediente del Acto de Selección de Contratista, **Licitación Pública No. 2024-2-80-01-08-LP-000006**, concerniente al “**SERVICIO DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIO Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LÍNEA 2 DEL METRO DE PANAMÁ**”.
6. Solicitamos se oficie a la Dirección General de Contrataciones Públicas a efecto de que certifiquen si para la fecha de apertura de propuesta de la Licitación Pública No. **2024-2-80-01-08-LP-000006**, concerniente al “**SERVICIO DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIO Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LÍNEA 2 DEL METRO DE PANAMÁ**”, estaban registradas como proponentes el **CONSORCIO**



GRUPO MILLENIUM; así como las empresas que lo conforman **MILLENIUM CLEANING SERVICES S.A.** y **MILLENIUM SECURITY SERVICES S.A.**

”

A tales documentos nos referimos de la siguiente manera:

Se admiten como evidencias, las pruebas que se refieren a la copia simple de la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, la copia simple de la cédula de identidad personal del representante legal de **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, copia simple del certificado de existencia de la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, el expediente aducido del acto de selección de contratista No.2024-2-80-01-08-LP-000006, por mantener respaldo en el expediente electrónico y por ser elementos racionales que sirven de formación de la convicción para una decisión de conformidad al contenido del artículo 140 y 143 de la Ley No. 38 de 2000.

Se advierte que la fianza de impugnación No.89B78174, constituye un presupuesto procesal para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la Litis; por lo que se considera supuesto ya consumados al darle el trámite correspondiente; y por lo tanto, no se configuran para la valoración en el fondo; por lo tanto, no se admite como prueba.

Tampoco se admite la solicitud de oficiar a la Dirección General de Contrataciones Públicas, a fin de determinar si para la fecha de apertura de propuesta de la presente licitación, estaban registradas como proponentes el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, así como las empresas que lo conforman: **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.** y **MILLENIUM SECURITY SERVICES, S.A.**, al no encontrar puntos oscuros que pongan en duda a este Tribunal respecto al registro de la propuesta en debate.

La recurrente **CONSORCIO PMS**, también adjuntó para su valoración, lo consecuente:

“

1. Fianza de Recurso de Impugnación No. FIMIGO-193 emitida por INTERAMERICANA DE FIANZAS Y SEGUROS, S.A. por la suma de B/.513,591.60 equivalente al 10 % del precio de referencia de la Licitación.
2. Poder especial otorgado por **CONSORCIO PMS** a la firma de abogados **ALFARO, FERRER & RAMÍREZ** para la presentación del presente Recurso de Impugnación.
3. Copia de la Resolución n.º MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, la cual fue publicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra” el 30 de abril de 2025, y la cual se mantiene publicada en dicho sistema.
4. Copia del Tercer Informe de la Licitación, de fecha 28 de marzo de 2025.
5. Aavales de los integrantes del **CONSORCIO PMS** para la presentación del presente Recurso de Impugnación.



6. Certificado de Registro Público de **ALFARO, FERRER & RAMÍREZ**.
7. Copia de cédula de identidad personal del Licenciado Luis H. Moreno IV.

Se admiten como evidencias, las pruebas que se refieren a la copia simple de la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025 y la copia del tercer informe de la licitación de fecha 28 de marzo de 2025, los avales de los integrantes del **CONSORCIO PMS**, para la presentación del recurso de impugnación, por mantener respaldo en el expediente electrónico y por ser elementos racionales que sirven de formación de la convicción para una decisión de conformidad al contenido del artículo 140 y 143 de la Ley No. 38 de 2000.

Se advierte que la fianza de impugnación No. FIMIGO-193 proferida por Interamericana de Fianzas y Seguros, S.A., por la cantidad de B/513,591.60, el poder especial proferido por **CONSORCIO PMS** en favor de la firma de abogados Alfaro, Ferrer & Ramírez, el certificado del Registro Público de Alfaro, Ferrer & Ramírez, y la copia de cédula de identidad personal del licenciado Luis H. Moreno IV, constituyen presupuestos procesales para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la Litis; por lo que se consideran supuestos ya consumados al darle el trámite correspondiente; y por lo tanto, no se configuran para la valoración en el fondo; por lo tanto, no se admite como prueba.

Se sostiene que el expediente electrónico ut supra, ya está integrado por imperio de la ley.

En las alegaciones también se aportaron las siguientes evidencias (**CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**):

“

1. Poder que nos faculta;
2. Copia Simple de Certificado de Registro Público de **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.**; ✓
3. Copia Simple de Certificado de Registro Público de **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**; ✓
4. Copia de cédula de identidad personal de la señora **INGRID JANETH PITTI QUIRÓS**. ✓
5. Copia de cédula de identidad personal de la señora **LEYDA REBECA TUÑÓN DE LEÓN**. ✓
6. Copia Simple del Acuerdo de **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**. ✓
7. Copia Simple de la Cédula de Identidad, Carné e Idoneidad de la Licenciada **GIULIA DE SANCTIS**. ✓
8. Enunciamos como prueba el Expediente Administrativo del Acto Público No. 2024-2-80-01-08-LP-000006 PARA LOS "SERVICIOS DE LIMPIEZA Y ASEO DE TODAS LAS ESTACIONES, TRENES, TALLERES, OFICINAS ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS (PATIO Y TALLERES) E INSTALACIONES EN GENERAL, DE LA LÍNEA 2 DEL METRO DE PANAMÁ", CONVOCADO POR EL METRO DE PANAMÁ, S.A.

”



Se admiten como evidencias, las pruebas que se refieren a la copia simple del certificado del Registro Público de **MILLENIUM SECURITY S.A.**, copia simple del certificado del Registro Público de **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, copia de la cédula de identidad personal de la señora Ingrid Janeth Pitti Quirós, copia de cédula de identidad personal de la señora Leyda Rebeca Tuñón De León, copia simple del acuerdo de **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** y el expediente enunciado del presente acto público, por mantener respaldo en el expediente electrónico y por ser elementos racionales que sirven de formación de la convicción para una decisión de conformidad al contenido del artículo 140 y 143 de la Ley No. 38 de 2000.

Se advierte que el poder y la copia simple de la cédula de identidad personal, carnet e idoneidad de la licenciada Giulia de Sanctis, constituyen presupuestos procesales para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la Litis; por lo que se consideran supuestos ya consumados al darle el trámite correspondiente; y por lo tanto, no se configuran para la valoración en el fondo; por lo tanto, no se admite como prueba.

Pruebas dentro de las alegaciones aportadas por el **CONSORCIO PMS**:

“

1. Poder especial otorgado por CONSORCIO PMS a la firma de abogados ALFARO, FERRER & RAMIREZ para la presentación del presente escrito de alegaciones de tercero.
2. Aavales de los integrantes del CONSORCIO PMS para la presentación del presente escrito de alegaciones de tercero.
3. Certificado de Registro Público de ALFARO, FERRER & RAMIREZ.
4. Copia de Cédula de Luis H. Moreno IV.
5. Aducimos como prueba el expediente completo de la Licitación Pública No. 2024-2-80-01-08-LP-000006.

”

Se admiten como evidencias, los avales de los integrantes del **CONSORCIO PMS**, para la presentación del escrito de alegaciones de tercero, expediente aducido del acto público No.2024-2-80-01-08-LP-000006, por mantener respaldo en el expediente electrónico y por ser elementos racionales que sirven de formación de la convicción para una decisión de conformidad al contenido del artículo 140 y 143 de la Ley No. 38 de 2000.

Se advierte que el poder especial concedido a la firma forense Alfaro, Ferrer & Ramírez por parte del representante especial del



CONSORCIO PMS, el certificado del registro público de Alfaro, Ferrer & Ramírez, y la copia de cédula de identidad personal de Luis H. Moreno IV, constituyen presupuestos procesales para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la Litis; por lo que se consideran supuestos ya consumados al darle el trámite correspondiente; y por lo tanto, no se configuran para la valoración en el fondo; por lo tanto, no se admite como prueba.

Se incorpora al proceso los Informes de Conducta aportado por el Metro de Panamá, el cual se adjunta a infolios 046-053 del Expediente del Tribunal del Acto Público N°2024-2-80-01-08-LP-000006.

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para el “Servicio de limpieza y aseo de todas las estaciones, trenes, talleres, oficinas administrativas, operativas (patio y talleres) e instalaciones en general de la línea 2 del Metro de Panamá”, por lo cual, la entidad, a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método de una Licitación Pública, al tenor de lo establecido por el artículo 58 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, cual sustenta dicha selectividad en que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos y cuya contratación sea superior a los B/.50,000.00.

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.

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad ha dicho precepto? Para ello tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, quien exalta como sus principales argumentos, empezando con la recurrente **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**:

Que con respecto a la propuesta de menor precio, **CONSORCIO PMS**, la carta de adhesión a principios de sostenibilidad para proveedores del Estado fue firmada el día 24 de diciembre por la señora Gertrude Grace Thorp Miranda, en calidad de



representante legal del citado consorcio; sin embargo, esa carta no puede ser considerada válida ya que la señora Gertrude Grace Thorp Miranda no estaba autorizada para firmar en nombre y representación del consorcio, toda vez que no se puede estar autorizado a firmar algo que aún no existe.

Señala el recurrente, que el acuerdo consorcial que da vida a la figura del **CONSORCIO PMS** fue rubricado el día 26 de diciembre de 2024; es decir, 2 días posteriores a la firma de la carta de adhesión, por lo que la carta fue firmada antes de la existencia del consorcio; por lo tanto, a su criterio no se satisface la condición requerida.

En cuanto al otro requisito 5 del pliego de cargos, que se refiere a los índices financieros, sostiene que el documento fue firmado por persona distinta a la que dice el pliego de cargos (director de finanzas o los auditores externos del proponente) y como quiera que se trata de un consorcio, debería ser firmado por uno de los directores de finanzas de las empresas que lo componen, pero de la empresa que aportó los estados financieros del ítem 4 de los otros requisitos de los términos de referencia.

Bajo ese panorama, considera que, si los estados financieros que se presentaron fueron de la empresa **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**, por consiguiente, quien debe firmar el formulario de índice financiero del otro requisito 5, por lógica, en razón de sus funciones y para que tenga validez debe ser del director de finanzas de la mencionada empresa, o en su defecto, si no cuenta con ese colaborador dentro de su sociedad, utilizar la segunda opción que concede el pliego de condiciones, auditores externos del proponente, lo cual no sucedió como se indicó, sino quien signó fue el señor Alex Santiago Basantes Bravo, aportando consigo una certificación de la empresa **PANAMÁ WASTE MANAGEMENT, S.A.**

Comenta que, a su entender, el señor Basantes Bravo no es la persona idónea para firmar el documento de índices financieros, al no ser el director de finanzas de la empresa que presentó los estados financieros, sino de otra de las empresas que conforman el consorcio, razón por la cual considera que tampoco cumple con el requisito solicitado en el pliego de base. Además de que dicho personaje no forma parte de la planilla de **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**

Otro de los puntos de disconformidad tiene que ver con el 7 de los otros requisitos del pliego de cargos, sobre el personal clave, indicando que el cargo de supervisor de salud y seguridad ocupacional exige título a nivel de licenciatura y para lo cual deberá presentar copia simple de su certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de salud pública, pero que en esta oportunidad se aportó para el cargo a la licenciada Yerika Irel Miranda Franceschi, quien exhibió el título a nivel de licenciatura en seguridad y salud ocupacional, acompañado de un certificado de idoneidad de técnico en salud ocupacional, estimando evidente que si se requiere título de licenciatura para un cargo específico, la idoneidad tiene que ser consecuente con el mismo nivel, por lo que tampoco cumple.



En el caso del **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** manifiesta que presentaron captura para sostener que un consorcio y las empresas están registradas; no obstante, dichas imágenes dan cuenta que la inscripción de las empresas y del consorcio son de la versión 2 de la página de PanamaCompra, y el acto que nos ocupa es de la versión 3, señalando que el portal exige la versión 3 para participar como en su momento lo exigió la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Expresa el jurista que, si se verifica en la versión 3 del portal electrónico de PanamaCompra, se podrá verificar que solo están inscrito un consorcio denominado **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, y la empresa **MILLENIUM SECURITY SERVICES, S.A.**, no así la empresa **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**

Sobre ese particular expone que como **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, aparece que han participado, no solo en este acto público, sino en 3 procedimientos excepcionales en la empresa de transmisión; sin embargo, al entrar a cada uno de esos procedimientos especiales, se pudo observar que en realidad no participaron como consorcio, únicamente la empresa **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, dado que toda la documentación que se aporta es única y exclusivamente de esa empresa.

Concluye en ese sentido que en la versión 3, la empresa **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, no se encuentra inscrita y la condición revela que deben estar todos los integrantes del consorcio y el propio consorcio registrados. También es del concepto de que, cuando se va a participar bajo la figura del consorcio, de esa misma manera debe ser registrado como proponente, indistintamente del nombre y de los integrantes, toda vez que la razón de ser o el objeto siempre ha de ser distinto. De manera que, valora que no puede ser válido para la figura del consorcio, un registro en la plantilla de proponentes hecho antes de que siquiera se haya publicado el acto que a la postre se convertirá en el fin único para crear la ficción llamada consorcio.

Considera que el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** realizó una actualización el día 23 de septiembre de 2024; es decir, antes de que se iniciara el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa y antiguamente que el consorcio naciera a la vida jurídica, por lo que a su criterio mal puede ser inscrito antes de su propia existencia.

En el caso del impugnante **CONSORCIO PMS**, expresó lo que a continuación nos permitimos transliterar:

El pliego de cargos exige como elemento obligatorio, el certificado de existencia del proponente, haciendo énfasis cuando se trate de consorcio, deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público, así como también cada integrante que lo componga.

Indica que el consorcio en estudio, para cumplir con tal condición aportó archivo titulado certificado de existencia de proponente, en donde, entre los múltiples documentos que



lo componen, se encuentra una captura de pantalla como comprobante de que **MILLENIUM** se encuentra inscrito en el registro de proponentes de "PanamaCompra".

No obstante, lo anterior, señala que la captura de pantalla mostrada es del registro de proponentes del sistema electrónico de contrataciones públicas, versión 2; mientras que la licitación que nos ocupa fue realizada en el sistema con versión 3, lo que a su sentir significa que el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** que presentó propuesta en esta licitación no fue el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM** que aparece en la captura de pantalla que proviene de la propuesta de **MILLENIUM**.

Con fundamento en lo anterior, expresa que se realizaron las consultas respectivas a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para conocer con certeza absoluta, ¿cuál fue la fecha en la que "**CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**" se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra". De esa opinión se extrajo que **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, proponente del caso en examen, se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", el día 25 de junio de 2024.

En base a la consulta indicada, concluye que el consorcio que se inscribió en la versión 3 del sistema electrónico el día 25 de junio de 2024 no es el mismo consorcio que presentó propuesta en propuesta en la licitación.

Sustenta que no es posible que el consorcio inscrito el día 25 de junio de 2024 haya sido una agrupación de dos o más empresas que se asociaron para presentar una misma propuesta para la licitación que nos ocupa, la cual fue publicada hasta el día 23 de septiembre de 2024, dado que al momento de conformar e inscribir un consorcio en PanamaCompra, se adjunta un acuerdo de consorcio que hace referencia al acto público para el cual fue creado, y que es imposible que el acuerdo de consorcio aportado para la creación del consorcio inscrito el día 25 de junio de 2024, hiciese referencia a esta licitación, ya que la misma fue publicada posteriormente; es decir, en septiembre de 2024, sosteniendo que la D.G.C.P. ya se ha pronunciado sobre una situación similar en la Resolución No.DS-DF-398-2024 de 22 de abril de 2024.

De manera que, considera que **MILLENIUM** incumplió con el requisito mínimo obligatorio 1, que trata sobre el certificado de existencia del proponente, al no inscribirse en la versión 3 del sistema electrónico de contrataciones públicas, a través de la empresa líder, para participar de la licitación No.2024-2-80-01-08-LP-000006, utilizando erradamente un consorcio creado antes de la fecha de publicación de la licitación para presentar propuesta; por consiguiente, no debe ser adjudicada a **MILLENIUM**, al no satisfacer todas las condiciones del pliego de cargos.

Por otro lado, expresa que el **CONSORCIO MILLENIUM** contraviene lo establecido en el artículo 5 de la Ley No.22 de 2006, al no integrar que las partes asumirán las



responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública.

En cuanto al otro requisito 7 de los términos de referencia, personal clave, específicamente supervisor de salud y seguridad ocupacional, de acuerdo con la recurrente, el pliego de cargos no exige que el certificado de idoneidad sea de la profesión de “licenciado en salud ocupacional”, sino que simplemente exige que se presente una copia simple de su certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de Salud Pública.

Refiere el jurista que se realizó la consulta al Metro de Panamá, respecto a que si se podía aportar para el requisito en contencioso un profesional con licenciatura en seguridad ocupacional, con idoneidad como técnico en salud ocupacional, siendo la respuesta que sí, siempre y cuando la idoneidad haya sido emitida o certificada por el Consejo Técnico de Salud adscrito al Ministerio de Salud de la República de Panamá.

Para el requisito en estudio su representada aportó el título de licenciada en seguridad y salud ocupacional de la licenciada Yerika Irel Miranda Franceschi y copia simple de su certificado de idoneidad emitido por el Consejo Técnico de Salud Pública adscrito al Ministerio de Salud (técnico en salud ocupacional), el cual, para su obtención, tuvo que aportar su título expedido por la Universidad Especializada de las Américas y que fue verificado por el Consejo Técnico de Salud, justamente lo que según la defensa técnica peticiona el pliego.

En tanto que para cumplir con el requisito mínimo de dos años de experiencia laboral en puestos de salud y seguridad ocupacional PMS exhibió el respectivo formulario No.8, completado con los datos de la profesional Yerika Irel Miranda Franceschi, y siguiendo el modelo del capítulo IV de los términos de referencia, en donde se indicó en la tabla del literal “h” que la profesional tiene más de 4 años de experiencia.

Sostiene que el día 14 de enero de 2025 se publicó en el sistema electrónico el informe de la comisión verificadora (primer informe) en donde recomendaban al Metro de Panamá, la adjudicación del acto público a PMS, por considerar que cumplía con todo el cartel.

Luego de las observaciones aportadas por **MILLENIUM** al primer informe y que el Metro de Panamá no se pronunciara, **MILLENIUM** entregó acción de reclamo en contra de ese primer informe, en donde **MILLENIUM** alegaba, entre otras cosas, que la oferta de **PMS** no cumplía con el personal clave. La D.G.C.P. se pronunció anulando parcialmente el primer informe y ordenó al Metro de Panamá a realizar un nuevo análisis parcial.

En el segundo informe de la comisión verificadora el Metro de Panamá recomendó la adjudicación a **PMS**, por considerar que cumple con el pliego de base, basado en lo siguiente” se verificó que para la obtención originalmente de idoneidad, se debía contar con diploma de técnico en salud ocupacional, y actualmente el Consejo Técnico de Salud



Pública del Ministerio de Salud reconoce ahora que las personas que han obtenido la licenciatura en salud ocupacional también puedan ejercer la profesión de salud ocupacional”.

Manifiesta la impugnante que, la profesional idónea Yerika Irel adquirió su certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de Salud Pública adscrito al Ministerio de Salud de Panamá en el año 2017, cuando el Consejo Técnico de Salud Pública aun no reconocía la licenciatura en salud ocupacional; es decir, antes que fuese emitida la Resolución No.22 de 18 de noviembre de 2020, la cual reconoció la licenciatura en salud ocupacional.

En ese sentido, refiere que el pliego no exigía que la idoneidad hubiese sido adquirida con posterioridad al año 2020, cuando entró a regir la nueva norma de noviembre de 2020, tampoco exigía que la idoneidad a presentar fuese de licenciatura en salud ocupacional.

Que en el tercer informe de la comisión verificadora se estableció que el proponente **PMS** no cumplía con lo exigido en el cartel de condiciones para esta contratación, por lo que recomendó al Metro de Panamá a adjudicar al proponente **MILLENIUM**, sosteniendo erróneamente que desobedeció el pliego, en los siguientes términos: “En virtud de lo cual la persona Yerika Miranda Franceshi no cumple con el perfil para el cargo que fue propuesto, toda vez que ha debido presentar el certificado de idoneidad para ejercer la profesión de licenciada en salud ocupacional. Cabe indicar que esta comisión en consulta telefónica al Consejo Técnico de Salud del Minsa se nos indicó que para el ejercicio como licenciado en salud ocupacional se requiere contar con idoneidad a nivel de licenciatura”.

El jurista califica el informe de extralimitación de funciones, al considerar que el pliego no exige la aportación de certificado de idoneidad para ejercer la profesión de licenciado en salud ocupacional, sino que mostrase copia del diploma de licenciatura y copia del certificado de idoneidad emitido por el Consejo Técnico de Salud Pública, y mínimo dos años de experiencia en puestos de salud y seguridad ocupacional. El pliego no discriminó ni especificó que el personal clave debía ser idóneo en la profesión de licenciado en salud ocupacional.

En esa línea de exigencia, declara que pronunciarse la comisión verificadora sobre la vigencia del documento cuando ello no ha sido materia de obligatoria observancia, por tanto, no se hace exigible y para ello cita algunos pronunciamientos de este Tribunal.

Antes de decidir lo contencioso después de evaluar lo extenso de ambas acciones recursivas, debemos anunciar que en esta oportunidad son dos proponentes los que accionaron ante este Tribunal, **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, y **CONSORCIO PMS**, a fin de poner en conocimiento la inconformidad con la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, que decidió adjudicar el acto que nos llegó para su decisión. Por tal situación, procedimos acumular el negocio jurídico del expediente No.054-2025,



al expediente No.053, y de esa manera dictaminar en una sola cuerda ambas situaciones jurídicas, y así evitar pronunciamientos contradictorios.

Por lo expuesto, y superado lo anterior, avanzamos a realizar la verificación de los antecedentes del presente acto de selección de contratista, los que luego de evaluado, según lo revisado en el procedimiento bajo examen, denotamos que el acto público fue convocado el día 23 de septiembre de 2024, y para presentar propuestas el día 6 de enero de 2025, siendo publicada la resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, decidiendo la entidad adjudicar a la propuesta de la segunda oferta más económica, por ser la recomendación realizada por la Comisión Verificadora conformada para esta selectividad, recayendo en el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, por un precio de B/.4,980,624.00.

La adjudicación realizada a la propuesta de la asociación accidental en comento fue impugnada por la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, y el **CONSORCIO PMS**; es decir, la oferta de menor precio y la tercera, realizando una serie de argumentaciones, las cuales pasaremos a observar detalladamente y de manera objetiva, conforme al bloque normativo que integran la ley, su reglamentación y los pliegos de condiciones administrativos, con el único propósito de satisfacer el fin constitucional, cual es, justicia en la adjudicación y el mejor beneficio para el Estado, lo cual va de la mano con la misión de la Administración de servir el interés general.

Visto lo anterior, pasamos a verificar la propuesta de menor precio, que en este caso recae en el **CONSORCIO PMS**, conformado por las empresas **PANAMÁ WASTE MANAGEMENT, S.A.**, **METRO WASTE MANEAGEMENTE, S.A.**, y **SERVICIOS AMBIENTALES DE CHIRIQUÍ, S.A.**, con precio de B/.4,900,566.00, puesto que así lo dispone el artículo 58 de la ley que nos gobierna, quien demanda examinar la oferta de menor precio y adjudicar en caso de satisfacer en su totalidad los requisitos del pliego de cargos, o en su lugar, proseguir con el examen, hasta lograr la selección de la oferta que se ajuste a la ley y su reglamentación, o en caso de no complacer la ley y los términos de referencia, declarar desierto.

De acuerdo con el informe de la comisión verificadora publicado el día 31 de marzo de 2025, el **CONSORCIO PMS**, no cumple con uno de los requisitos obligatorios contenido en el punto No.7 de las otras condiciones del pliego de cargos, específicamente con el personal clave "Supervisor de Salud y Seguridad Ocupacional", al considerar que la persona de Yerika Miranda Franceschi, no cumple con el perfil para el cargo que fue propuesta, toda vez que debió presentar el certificado de idoneidad para ejercer la profesión de licenciada en salud ocupacional y no a nivel técnico.

Sobre este aspecto, es válido recordar lo que exige el pliego de cargos, para luego realizar las motivaciones correspondientes.



“
b) Supervisor de salud y seguridad ocupacional.
Cantidad: Uno (1)
Perfil académico: Título universitario a nivel de licenciatura en Salud Ocupacional, Licenciatura en Seguridad y Salud Ocupacional o Licenciatura en Ingeniería en Seguridad Industrial e Higiene Ocupacional. Adicional, deberá presentar copia simple de su certificado de idoneidad emitido por el Consejo técnico de salud pública (CTS) adscrito al Ministerio de Salud de Panamá, que será verificado mediante copia simple del diploma universitario y su certificado de idoneidad.
Experiencia: Deberá contar con mínimo dos (2) años de experiencia laboral en puestos de salud y seguridad ocupacional, que serán verificados mediante el Formulario N.º 8, del capítulo IV del pliego.
”

De la lectura y análisis del pliego de cargos, podemos extraer que el perfil académico sobre esa condición descansa en poseer título universitario en cualquiera de las ocupaciones requeridas, y por lógica consecuente, la certificación de idoneidad debe recaer sobre la licenciatura o ingeniería requerida. Nótese que el pliego de base cuando se refiere a la aportación de copia simple del certificado de idoneidad proferido por el Consejo Técnico de Salud Pública, adscrito al Ministerio de Salud de Panamá, a espacio seguido dice” que será verificado mediante copia simple del diploma universitario y su certificado de idoneidad”. Esto nos lleva a pensar en base a las reglas de la sana crítica como valoración probatoria que, los instrumentos a analizar por parte del Consejo Técnico de Salud para los efectos de emitir la idoneidad, sería de conformidad al título a nivel de licenciatura y no en grado de técnico.

El segundo factor es básicamente la respuesta que la Administración le proporcionó a los participantes en cuadro de consultas y aclaraciones Núm 8, publicado el día 26 de diciembre de 2024, a las 2:12 p.m. y que más adelante ilustraremos. En dicha respuesta, contrario a la interpretación ensayada por la parte actora, consideramos que la entidad se reafirma en sostener que el postulante debe tener el perfil a nivel de licenciatura y que a su vez cuente con idoneidad, reconociendo así que, no basta el título académico, sino que el mismo vaya acompañado con el documento que lo acredita como idóneo, pues, sabemos que la licenciatura sin la idoneidad no se podría ejercer una profesión liberal, se necesita del complemento de esta para poder desempeñarse como tal. No vemos pronunciamiento alguno en esa aclaración que nos indique que es posible la aportación de idoneidad a nivel de técnico, esa es una conclusión que ha sacado el recurrente y que no es compartida por esta Colegiatura.

“

1. En Otros requisitos, punto No. 7, literal b) Supervisor de salud y seguridad ocupacional, para este perfil requieren que sea licenciatura en Salud Ocupacional, Licenciatura en Seguridad y Salud Ocupacional o Licenciatura en Ingeniería en Seguridad Industrial e Higiene Ocupacional, y que adicional se aporte copia simple de su certificado de idoneidad emitido por el Consejo técnico de salud pública (CTS) adscrito al Ministerio de Salud de Panamá, en base a lo anteriormente descrito tenemos la siguiente consulta:

¿Se puede aportar un profesional con licenciatura en seguridad ocupacional con idoneidad como técnico en salud ocupacional? Dado que el pliego de cargos taxativamente solicita una licenciatura relacionada a seguridad y salud y con idoneidad por el Consejo Técnico.



MPSA indica que si puede postular en el cargo de supervisor de salud y seguridad ocupacional a un profesional con licenciatura en seguridad ocupacional con idoneidad, siempre y cuando la idoneidad haya sido emitida o certificada por el Consejo Técnico de Salud (CTS) adscrito al Ministerio de Salud de la República de Panamá.

“

Por otro lado, esta materia ha sido objeto de análisis por la Dirección General de Contrataciones Públicas y de los miembros de la Comisión Verificadora y ambos han



coincido en el no cumplimiento de esa condición, lo cual también comparte este Tribunal por considerar que la proponente **CONSORCIO PMS** no ha introducido al procedimiento el documento que demuestre que la licenciada Yerika Miranda Franceschi mantiene idoneidad para ejercer la licenciatura en Seguridad y Salud Ocupacional. Lo que la convierte en no apta para participar como personal clave en el **CONSORCIO PMS**, en la categoría que se encuentra en el numeral b del otro requisito 7 de los términos de referencia.

El **CONSORCIO PMS**, aportó el título de licenciatura de Yerika Miranda Franceschi en Seguridad y Salud Ocupacional, no así la idoneidad en grado de licenciatura, solo el de técnica, contrario a lo que el pliego requiere. Si bien esta presentó ambos títulos de licenciatura y de técnica en Seguridad y Salud Ocupacional, no ocurrió lo mismo con la certificación de idoneidad.

“





N° 1834-C.T.

CONSEJO TÉCNICO DE SALUD

CONSIDERANDO:

Que mediante apoderado especial, YERIKA IREL MIRANDA FRANCESCHI, con cédula de identidad personal N° 4-755-349, ha elevado solicitud ante este Consejo en el sentido de que se le declare idónea y se le de la autorización respectiva para ejercer la profesión de **TÉCNICO EN SALUD OCUPACIONAL** en todo el territorio de la República, para lo cual ha aportado los siguientes documentos:

a.- Original y fotocopia del Título de **TECNICA EN SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL** expedido por la Universidad Especializada de las Américas el 21 de febrero de 2014.

b.- Certificado de nacimiento expedido por el Subdirector Nacional del Registro Civil, para comprobar su nacionalidad panameña.

Que el Consejo Técnico de Salud en su sesión ordinaria No. 8 de 23 de agosto de 2017, aprobó reconocer la idoneidad para el ejercicio de la profesión de **TÉCNICO EN SALUD OCUPACIONAL** a YERIKA IREL MIRANDA FRANCESCHI, con cédula de identidad personal N° 4-755-349.

RESUELVE:

DECLARAR, a YERIKA IREL MIRANDA FRANCESCHI, con cédula de identidad personal N° 4-755-349, idónea para ejercer la profesión de **TÉCNICO EN SALUD OCUPACIONAL** en todo el territorio de la República, a partir de la fecha.

Ordenar el registro de su condición de **TÉCNICO EN SALUD OCUPACIONAL** en el libro de inscripción correspondiente que se lleva en la Secretaría del Consejo Técnico de Salud.

Dado en la ciudad de Panamá, a los veintitrés días del mes de agosto del dos mil diecisiete.


DRA. FELICIA TULLOCH
Subdirectora General de Salud y Secretaria del Consejo Técnico de Salud


DR. ERIC JAVIER ULLOA
Vicepresidente de Salud y Presidente del Consejo Técnico de Salud.

Registro N° 681
Folio N° 153



En ese sentido y bajo la fundamentación sostenida, consideramos que el **CONSORCIO PMS** no cumple con el otro punto No.7 de los términos de referencia, razón por la cual se desestiman sus pretensiones en cuanto al interés en la adjudicabilidad del procedimiento de selección ut supra.

Deliberado lo anterior, pasamos a evaluar los puntos de discordancias que presenta la impugnante **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, respecto a la oferta del **CONSORCIO PMS**. Esta destaca que, dentro de los requisitos comunes, el consorcio en estudio no satisface la carta de adhesión a principios de sostenibilidad, por cuanto que esta es firmada el día 24 de diciembre de 2024 por la señora Gertrude Grace Thorp Miranda, sin estar legitimada para suscribir la carta, toda vez que el **CONSORCIO PMS** se integró al mundo jurídico el día 26 de diciembre de 2024; es decir, dos días después de la firma de la carta de adhesión a principios de sostenibilidad.

Sobre este tema, el Tribunal se ha pronunciado en múltiples oportunidades, indicando que es un exceso de formalismo quitarle validez a un documento por un tema de fecha, siendo que en este asunto debe prevalecer la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan garantías del procedimiento de selección de contratista, ni causen indefensión a los interesados (Principio de Eficacia).

Lo primero que debemos observar es que el requisito contemplado en el pliego de base no exige fecha, solo que el documento se encuentre firmado por el representante legal del proponente o persona delegada; condición que ha sido satisfecha en su totalidad. Por ello, no es válido descalificar un requerimiento que no ha sido reclamado en el documento rector ni en la ley. En ese sentido, como operadores de justicia y de conformidad al principio de economía, no debemos exigir formalidades o exigencias rituales, salvo que en forma expresa lo exija el pliego de cargos, o leyes especiales.

De igual manera, la Ley No. 38 de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales, supletoriamente aplicable de conformidad a la jerarquía normativa que nos señala el artículo 4 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, en el artículo 79, segundo párrafo refiere que los escritos se considerarán como fecha de presentación aquella en que el mismo es recibido. Sobre la base de esa disposición legal podríamos expresar que la fecha de los documentos, la válida es la de su exhibición, siendo este caso la fecha de la aportación de las ofertas; es decir, 6 de enero de 2025 para ser exactos.

Esto significa que, aunque el consorcio haya sido suscrito el día 26 de diciembre de 2024, la Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad mantiene plena validez por las consideraciones antes exteriorizadas. Por consiguiente, cumple a cabalidad con esa estipulación.



Siguiente punto de disconformidad expuesto por la recurrente **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, es concerniente a los índices financieros requerido en el punto No. 5 de los otros requisitos del cartel administrativo. En este trazo compartimos la sustentación del activante, por una cuestión básica. En pliego requiere que los índices financieros sean firmados por el director de finanzas del proponente o los auditores externos del mismo, pero de lo observado y examinado, vemos que quien suscribe no cumple con ese rol, a pesar de que el tercero en interés particular (**CONSORCIO PMS**) haya indicado que el señor Alex Santiago Basantes Bravo, funge como apoderado de cada una de las empresas a través de escritura pública No. 9,808, 9,811 y 9,809, todas de 10 de mayo de 2024, pues del escrutinio de tales documentos, los cuales fueron aportados, no vemos tal manifestación en cuanto a que sea el responsable de la contabilidad de las razones sociales a su cargo, pues, este es un argumento sin sustento en el presente procedimiento, cual no debemos valorar en ese sentido que indica el tercero, porque así lo establece la teoría de la prueba, sobre todo cuando el extracto del contrato de trabajo que se captura en el escrito de alegaciones de tercero en interés particular no consta en la documentación que fue presentada al momento de celebrarse el acto público de selección de contratista, por lo que de avalarse estaríamos complementando la propuesta y ello irrumpe con el procedimiento que la ley especial de compras públicas nos demarca.

De manera que, y siguiendo el contenido del artículo 58 de la Ley No. 22 de 2006 positiva, que refiere al procedimiento por licitación pública, lo correspondiente es pasar con la evaluación de la siguiente oferta de menor precio, tomando como fundamento que el **CONSORCIO PMS**, no satisface en su totalidad las condiciones estipuladas en los términos de referencia y, por consiguiente, no merece la adjudicabilidad en esta oportunidad.

Siguiendo con la revisión de la actuación, pasamos a verificar la segunda oferta de menor precio, cual recae en el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, conformada por las empresas **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, y **MILLENIUM SECURITY SERVICES, S.A.**, con un precio ofrecido de B/.4,980,624.00) y en quien detenta la adjudicación. En este caso, tanto la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, y **CONSORCIO PMS**, han expresado su inconformidad con la adjudicación del consorcio evaluado, con el argumento de que, la captura de pantalla aportada por el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, da cuenta de la inscripción de este y las empresas que la conforman en la versión 2 del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", y que al celebrarse el presente acto público en la versión 3, carece de validez y por consiguiente, no favorable para la selección.

Sobre este aspecto cabe destacar que el Sistema Electrónico "PanamaCompra" es una integralidad. Esto es, que no lo debemos apreciar en que cada versión es independiente del otro. Ambos cohabitan entre sí y se complementan con el único objetivo de ser una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas, sin olvidar que el



artículo 173 de la ley que nos gobierna sostiene que la funcionalidad del sistema estará a cargo de la Dirección General de Contrataciones Públicas y que ésta oficializará las nuevas incorporaciones de nuevas funcionalidades en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas conforme se vayan implementando y que tales autorizaciones se irán otorgando por etapas o completando el ciclo de la contratación a cada una de las instituciones gubernamentales que se incorporen.

Esto quiere decir que, el sistema es uno solo y que el registro en los diferentes sistemas que lo complementan es totalmente válido, llámese versión 1, 2 ó 3, porque la información que allí reposa es la necesaria para corroborar que los proponentes se encuentran registrados. No tendría sentido que para cada acto los proponentes que participan en calidad de consorcio se tengan que registrar para cuanto acto participen, salvo que los integrantes sean distintos, el cual deberá realizarse una actualización al sistema o nuevas inscripciones, según sea el caso.

Tanto el pliego de cargos como la reglamentación de la Ley No.22 de 2006, hacen alusión al requisito en contencioso, en el sentido de que todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. El consorcio o asociación accidental deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público, veamos:

*“Artículo 13. Consorcio o asociación accidental. Las personas que conformen un consorcio o asociación accidental para participar en los procedimientos de selección de contratista deberán presentar con su propuesta, un 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. **Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. El consorcio o asociación accidental deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público.** El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” generará la identificación del consorcio. Las personas que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”; sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente” (el resalto es nuestro).*

“

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, deberá adjuntarse copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte del representante legal. 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.

Subsanable

”



La ley ni el requisito establecen que para que cobre validez el acuerdo consorcial es indispensable que se registren en las diferentes versiones del sistema, ni siquiera refiere a versiones, solo importa su inscripción. Por ello, nos parece extravagante que se pretenda descalificar una oferta que cumple con el fin constitucional de mayor beneficio para el Estado y de la justicia en la adjudicación, por una elucubración que se distancia de la ley y del pliego. Además, los administrados no deben sufrir las complicaciones que el sistema les genere.

Téngase presente que, al estar registrado el consorcio, ello permitió generar la presentación de su oferta, la aportación de documentos habilitantes y su especificación técnica al respecto de su oferta.

Particularmente la entidad ha realizado un llamado para seleccionar al contratista con una serie de condiciones que deben cumplirse y así elegir a aquella oferta que satisfaga en su totalidad las características que la institución ha plasmado en el pliego.

Por ello, la elegibilidad se genera a partir de la aplicabilidad de los requisitos de la propia fórmula inserta en el documento rector, lo cual genera una garantía del administrado en cuanto al principio de igualdad se refiere, toda vez que permite que, quien lo merezca reciba la adjudicación, pero en caso de inobservancia, sea descartada.

Precisamente, la Administración publicó el pliego con los requisitos que necesita, y en ese sentido no debe asumir lo que los proponentes quieran aportar, ni mucho menos especular, con interpretaciones ajenas a la realidad normativa, sino ajustarse a lo requerido, para así hacerle frente a una necesidad general de los administrados. En ese sentido transita esta decisión; es decir, aplicar las reglas de participación de conformidad lo ha dispuesto la entidad en las cláusulas administrativas de selección y no ajenas a ellas, pues, esto en íntima relación con el principio de responsabilidad se encuentra el principio de selección objetiva cuando se desprende de su contenido que la oferta que sea seleccionada deberá ser aquella que haya cumplido con todas las condiciones estatuidas en el instrumento generador del acto, y que se concretiza verificando los diferentes factores o criterios de concesión establecidos en el documento de licitación, y que han sido elaborados con reglas claras, objetivas, justas y completas. Esas reglas son el soporte o el fundamento de la selección del contratista, porque permite participar con plenas garantías y divulgadas con el tiempo oportuno, porque fijan pautas que serán aplicadas al momento de su examen.

Por ello, todos los involucrados de proveer justicia administrativa, estamos comprometidos a aplicar las instrucciones de conformidad nos lo permite el estatuto de licitación pública, por ser el caso en examen, lo que hace parte de la función administrativa y de la buena administración que deben desarrollar las instituciones al servicio del Estado y como tal constituyen un procedimiento administrativo orientado por los mismos principios que regulan esa actividad; así mismo, dicha norma legal analizada por contener y reglar un procedimiento, participa del carácter de orden



público y de obligatorio cumplimiento, lo que hace que la Administración se vuelque en el deber legal de acatar estrictamente sus mandatos.

De acuerdo al principio de legalidad, toda la actividad administrativa está sujeta a la ley, y en ese sentido la administración no tiene libertad para ir más allá de lo que la disposiciones legales orienten en su contenido, cuyo propósito también se encuentra el de desplazar la plena vigencia de la regla de la autonomía de la voluntad de las partes, que en Derecho Administrativo no opera; por consiguiente, la Administración sólo debe hacer pues lo que le está permitido por la ley, de lo contrario, su actuación afectaría la seguridad jurídica que el derecho debe preservar, precisamente por la confianza que los actores depositan en la Administración y por ende se decantan, y que los operarios de la justicia debemos garantizar, en beneficio del Estado Convencional, legal y constitucional de Derecho. Ese cumplimiento básico en su justa medida es el que nos impide valorar positivamente las argumentaciones sostenidas por la empresa **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A., y CONSORCIO PMS**, quienes han orientado sus posiciones sobre el cimiento de un requisito que la ley ni el pliego han exigido.

Como hemos mencionado, descalificar una oferta que, de acuerdo con los impugnantes no ha satisfecho en su totalidad los requisitos de las cláusulas administrativas de esta selectividad, bajo motivaciones insostenibles y en perjuicio de una oferta que ha cumplido con todo lo que el cartel ha dispuesto y con un precio más bajo, se traduciría en ir en contra de los principios constitucionales, ya mencionados y que nos enseña el artículo 266, mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación, en beneficio de una oferta que malinterpretó el contenido de las reglas de participación. Nuestro cuerpo constitucional es directo y no admite interpretaciones que contraríen su tenor literal y espíritu, como diría Jaime Rodríguez-Arana “el marco constitucional de la motivación de los actos administrativos-que es claro y contundente-refleja hasta qué punto nos hallamos ante una obligación constitucional, conectada a su propia esencia y justificación institucional por parte de la Administración”. Exigir la actuación de la Administración pública al servicio objetivo del interés general, dispone claramente que la objetividad, es decir, la racionalidad, debe ser nota distintiva de la actuación administrativa, sea esta por acto o contrato (Rodríguez-Arana, Jaime. IX Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano. Contratación, Ordenación del Territorio y Buena Administración. Mariñán 2016).

Debe prevalecer la interpretación constitucional sobre el particular, y en base a esa comprensión integral, proceder con el análisis de las reglas de participación en beneficio del que ha cumplido, tanto las disposiciones constitucionales, legales y las contempladas en el pliego de cargos, mismas que han sido publicadas con la antelación que la normativa nos describe en virtud del procedimiento por licitación pública, que selecciona a los contratistas en el ejercicio de la función administrativa, por medio de la cual se invitan, públicamente, a los posibles interesados para que, con arreglos a los pliegos de bases y condiciones pertinentes, formulen propuestas de entre las cuales se



seleccionará la más conveniente para el Estado, donde la economía y el gasto público juegan un papel fundamental, siempre y cuando se satisfagan las condiciones previamente establecidas.

Por último, examinaremos otro de los puntos de divergencia que sustentó el **CONSORCIO PMS** y tiene que ver con el artículo 5 de la ley especial, consistente en que los miembros del consorcio deben establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública.

Sobre ese aspecto, La cláusula octava se ocupa de explicar cuál será la participación de las empresas que conforman el consorcio, abarcando en la primera premisa por medio de la frase: las partes de este Consorcio acuerdan que la empresa líder del Consorcio será **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, no obstante, todos los miembros del Consorcio son solidariamente responsables del cumplimiento cabal de todas las obligaciones que resulten del Contrato, del pliego de cargos y los demás documentos accesorios de ambos.

“

OCTAVO: Las partes de este Consorcio acuerdan que la empresa líder del Consorcio será **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, no obstante, todos los miembros del Consorcio son solidariamente responsables del cumplimiento cabal de todas las obligaciones que resulten del Contrato, del Pliego de Cargos y los demás documentos accesorios de ambos.

”

El requisito que aquí se debate no lo compartimos por ser excesivo formalista, que se refiere a la supuesta no incorporación en el acuerdo consorcial presentado por el **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, sobre la integración de las condiciones básicas y mínimas de forma clara respecto la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integran el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado, si bien no hay una redacción literal, se denota una descripción vinculante de los contextos expuestos en la Ley, en cuanto al artículo 5 sobre la conformación del consorcio, ya que según se desprende del contrato o acuerdo, se establecen las responsabilidades de los integrantes, siendo estas conforme y de una manera específica en la cláusula octava, cual es determinable el apreciar que cubre todas las obligaciones.

Téngase presente que del contexto del artículo 5 de la Ley de Contrataciones Públicas, cual advierte:

“Artículo 5. Consorcio o asociación accidental. Dos o más personas pueden presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. Por tanto, las actuaciones, los hechos y las omisiones que **se presenten en el desarrollo de la propuesta y del contrato afectarán a todos los miembros del consorcio o asociación accidental.**



(El resaltado es nuestro)

Más allá de que la descripción es vinculante no libera a los actuantes dentro del consorcio con independencia que se pueda detallar dentro del mismo, como mínimo su atención sobre alguno de estos en cuanto a las afectaciones civiles, fiscales o laborales, pero en cuanto a su omisión, se sigue la regla general que es la solidaridad de ambas frente a la responsabilidad de sus integrantes ante los efectos y afectaciones de terceros y del Estado, ya que independientemente que lo describen o no literalmente, hay legislaciones específicas que prevalecen y cubren dichos efectos de manera puntual y que con independencia que las establecen o pretenda atenderla de manera puntual en el convenio de constitución, no es menos cierto que no pueden escabullirse de dichas responsabilidades y que están debidamente delimitadas, tanto por el Código Fiscal en materia de impuesto y cargos fiscales, así como por el Código Laboral e inclusive por el Código Civil y Mercantil al respecto, así como también en lo referente al régimen de la seguridad social.

Por lo que desconocer la propuesta que procura el mayor beneficio para el Estado, determinante sobre la base de un principio constitucional, so pretexto de pretender constituirse en una especie de Ente Regulador de las relaciones inter particulares, redundaría en un excesivo formalismo, en nada se otorga o beneficia en alguna medida a la finalidad del Estado, el cual es satisfacer una necesidad pública de manera eficaz y funcional, ya que queda expuesta la vulneración del principio de eficacia cual advierte:

“Que los servidores públicos deberán concebir el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin”, en sí mismo y peor aún ponderar con demasiada la inclinación de la balanza de la plena justicia como principio Constitucional en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá, en vulneración del principio de eficacia en cuanto al excesivo formalismo.

Además, el requerimiento no lo encontramos exigido en el pliego de cargos, por el contrario, se debe resaltar que el acápite 36 del artículo 2 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, positiva al momento de la convocatoria, que ordena sistemáticamente la Ley de compras estatales, define el concepto Pliego de Cargos como: *"Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la construcción de obras públicas o la prestación de servicios, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones."*

Observado con detenimiento la definición adelantada, se puede concluir que la Administración no estableció claramente la exigencia de la parte o las partes que deben



asumir las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública. Este hecho menoscabó el derecho que pudiera tener cualquiera de las partes a un trato justo y equitativo, y en ese sentido, la Sala Tercera en las sentencias de 31 de mayo y 10 de agosto de 2024, se pronunció de la siguiente manera en relación con la forma de estructurar el pliego de cargos.

"...En el pliego de cargos la entidad contratante tiene que facilitar toda la información necesaria en relación con el contrato de que se trate, con el fin de que los posibles proveedores puedan presentar correctamente ofertas, y demás información importante, como, por ejemplo, las condiciones de carácter económico y técnico, las garantías financieras y los criterios en que se fundará la adjudicación.

...

Tomando en consideración que el pliego de cargos garantiza la transparencia de la solicitud de precios, el mismo debe establecer de manera completa y clara los parámetros que serán evaluados para la selección objetiva de la propuesta que mejor satisface los intereses del Estado..." (Ingeniería Industrial, S.A., vs Ministerio de Gobierno y Justicia).

La autora colombiana María José Viana Cleves señala en torno al principio de Confianza Legítima, lo siguiente:

*"En lo que concierne a la aplicación de este principio frente a las conductas de la Administración pública, resultan de particular interés ciertos dictámenes del Consejo de Estado Español. Este Consejo definió la confianza legítima como 'un principio de carácter general vinculado a los principios de seguridad jurídica, buena fe, interdicción de la arbitrariedad y otros con los que suele combinarse y (que), por supuesto, no requiere la preexistencia de derechos subjetivos, que tienen otras vías de protección.' Este Consejo, en dictamen de 30 de mayo de 1996, al respecto manifestó que cuando el proceder de la administración genera una apariencia y, confiado en ella, el ciudadano, de buena fe ajusta su conducta a esa apariencia, pesa sobre la administración la obligación de no defraudar esa confianza, y de estar a las consecuencias de la apariencia por ella creada." María José Viana Cleves (2007), *El Principio de Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano*, (pág. 163. Colombia).*

Aunque se trate de un elemento de ley, sino se recuerda en el pliego de cargos, no debe ser tomado en cuenta, porque el Administrado se apoya de ese instrumento normativo para presentar sus ofertas, y con esto no estamos transgrediendo el principio de supremacía normativa, sino que la Administración debe colocar en el pliego de condiciones todo lo necesario para la obtención de los mejores intereses para el Estado, y esto involucra los requisitos de ley.

El procedimiento de selección de contratista, es un acto público que tiene como finalidad conceder un contrato o una orden de compra, al sujeto o sujetos que ofrecen las condiciones más ventajosas para el Estado, para los fines de la satisfacción del interés público, y para ello, tanto la ley como el pliego de cargos imponen condiciones a satisfacer en su totalidad, para así garantizar una escogencia justa, sin reglas generales e impersonales que aseguren que no se discrimine o favorezca a un proponente en perjuicio de otro.



Este medio de escogencia regulado en nuestra legislación administrativa especial, es el núcleo por el cual las instituciones deben utilizar y obedecer en base al principio constitucional y convencional de estricta legalidad, para la consecución de sus fines que responden a una necesidad de la propia entidad, para posteriormente darle respuesta a los administrados, quienes buscan del sistema y del Estado, la solución o por lo menos la aproximación en la satisfacción en los servicios públicos, por el cual pagan un impuesto, sin excluir a los que no aportan económicamente, por ser una garantía reconocida y derivada de sus derechos fundamentales o mínimos vitales y que el Estado debe obligatoriamente proporcionarlos sin ningún distingo o reparo.

Desestimar las pretensiones de la impugnante **PROFESSIONAL CLEANERS, S.A.**, al no demostrar la veracidad de sus dichos y evidencias correspondiente a su interés y deseo que se le adjudique el procedimiento de selección en examen.

En ese sentido y en base a las motivaciones esgrimidas, consideramos que lo que en Derecho corresponde, es la confirmación de la Resolución No.MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, que decidió adjudicar el procedimiento de selección de contratista al **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, compuesta por las empresas **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, y **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.**, con oferta de B/.4,980,624.00, siendo la segunda propuesta de menor precio, pero la que cumplió a cabalidad el pliego de cargos para esta selectividad. Por tanto, no se hace necesario seguir con el trámite de verificación de las subsecuentes ofertas, porque el procedimiento nos invita a terminar el examen al determinar la oferta que cumple con el pliego de cargos, lo cual se ha demostrado en este caso.

Por último, esta colegiatura considera prudente devolver las fianzas de impugnación a las empresas recurrentes, considerando que su actuación no ha sido temeraria en la presentación del presente recurso.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. MPSA-317-2025 de 28 de abril de 2025, que adjudicó el presente acto administrativo a la propuesta de **CONSORCIO GRUPO MILLENIUM**, compuesta por las empresas **MILLENIUM CLEANING SERVICES, S.A.**, y **MILLENIUM SECURITY SERVICE, S.A.**, con oferta de B/.4,980,624.00, siendo la segunda de menor precio, pero la que satisface todas las condiciones del pliego de cargos para esta selectividad dentro del procedimiento de selección de contratista No.2024-2-80-01-08-LP-000006, convocado por el Metro de Panamá, conforme a lo fundamentado en la parte motiva del presente acto público.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación No.89B78174, emitida por Assa Compañía de Seguros, S.A., el día 6 de mayo de 2025, por un límite máximo de responsabilidad de B/.513,591.60 a orden del TRIBUNAL

ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y como beneficiarios, el METRO DE PANAMÁ/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, tal y como se indica en la Diligencia de Consignación que reposa a foja 051 del expediente del Tribunal; monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

También se **ORDENA** la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación No.FIMIGO-193, emitida por Interamericana de Fianzas y Seguros, S.A., el día 7 de mayo de 2025, por un límite máximo de responsabilidad de B/.513,591.60, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y como beneficiarios, el METRO DE PANAMÁ/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, tal y como se indica en la Diligencia de Consignación que reposa a foja 201 del expediente del Tribunal; monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

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

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo de los expedientes acumulados 053-2025 y 054-2025, previa anotación en el registro.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 58, 156, 157, 158 y 159 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020; artículos 95 y siguientes del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, y la Ley No. 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


LUIS MARISCAL
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General encargada

