

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° 906-2021
De treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

EL DIRECTOR GENERAL
en uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el licenciado **ERASMO PRADO**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal N° 8-772-2496, abogado en ejercicio, con idoneidad profesional N°14,434, actuando en su condición de Apoderado Legal de la empresa **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A. (TIGO)**, sociedad anónima constituida según las Leyes de la República de Panamá, inscrita el folio 305805 (S) de la sección de Micropelículas Mercantil del Registro Público de Panamá, con Registro Único de Contribuyente N° 47028-19305805, dígito verificador 18, de conformidad con el Poder Especial otorgado por la Señora **ODILIE GUERRERO**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada, soltera, con cédula de identidad personal N°8-462-218 y la Señora **EIDA CHANG**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada, soltera, con cédula de identidad personal N°4-118-2018, ambas actuando en su condición de Apoderadas Especiales y con domicilio en avenida La Rotonda, edificio Business Park, Torre Este, urbanización Costa del Este, corregimiento de Parque Lefevre, ciudad de Panamá, con teléfono 378-7500, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 10 de agosto de 2021, dentro del Acto Público N° **2021-1-98-0-99-LP-000270**, convocado por la **JUNTA ASESORA DE SERVICIO Y ACCESO UNIVERSAL**, bajo la descripción: **“IMPLEMENTAR LA EXTENSION DE INFRAESTRUCTURA DE TELEFONIA MOVIL CELULAR (107) O EL SERVICIO DE COMUNICACIONES PERSONALES (106) EN LAS COMUNIDADES DE CALLE LARGA, PUERTO INDIO Y EL CORTEZO, CON CARGO AL FONDO PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE SERVICIO Y ACCESO UNIVERSAL”**, con un precio de referencia de **NOVECIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 900,000.00)**.

Que mediante Resolución N° 867-2021 de 23 de agosto de 2021, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A. (TIGO)**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que cumple con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 14 de julio de 2021, se publicó el aviso de convocatoria del Acto Público, estableciendo como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación el día 22 de julio de 2021 y como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 6 de agosto de 2021. De acuerdo con dicho aviso de convocatoria, se estableció la modalidad de adjudicación “por renglón”.

Que luego de celebrada la Reunión de Homologación, la Entidad Licitante procedió a emitir la Adenda No. 1 al Pliego de Cargos. El día 3 de agosto de 2021, la Entidad Licitante publicó el Acta de la Reunión Previa y Homologación.

Que de acuerdo con el Acta de Apertura Electrónica generada el día 6 de agosto de 2021, participaron las siguientes empresas, en calidad de proponentes:

Proponente	Renglón 1	Renglón 2	Renglón 3
Cable & Wireless Panamá, S.A.	B/. 255,000.00	B/. 255,000.00	B/. 255,000.00
Cable Onda, S.A.	.		B/. 249,000.00

Que el día 10 de agosto de 2021, se publicó, junto con la Resolución No. 11 de 4 de agosto de 2021 que designa a los Comisionados, el Informe de la Comisión Verificadora de fecha

10 de agosto de 2021, en el cual se determina que el proponente **CABLE ONDA, S.A.**, no cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que fue descalificado. En relación al proponente **CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A.**, la Comisión Verificadora determinó que cumple con todos los requisitos del Pliego de Cargos, por lo que recomendó adjudicarle todos los renglones del Acto Público a dicho proponente.

Que el día 13 de agosto de 2021, se publicó escrito de observaciones al Informe de Verificación, presentado por el proponente **CABLE ONDA, S.A.**

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que en su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene a la Entidad Licitante, la modificación parcial del Informe de la Comisión, así como una nueva verificación de los documentos aportados por el proponente **CABLE ONDA, S.A.**, para el renglón No. 3. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° **2021-1-98-0-99-LP-000270**, se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación Pública", regulado por el Artículo 58 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020 y el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 12 del artículo 15 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, corresponde a esta Dirección efectuar un análisis del Acto Público citado, a efectos de determinar si se ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitrario durante el proceso de selección de contratista (procedimiento), que resulte contrario al Texto Único citado y al Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora.

Que en su Informe, la Comisión descalificó al proponente **CABLE ONDA, S.A.**, al determinar que toda la documentación que consta aportada dentro de su propuesta, se refiere a la empresa **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A.** Adicionalmente, dictaminó la Comisión que el proponente **CABLE ONDA, S.A.** no presentó la documentación relativa al requisito de Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Que en su escrito, el reclamante afirma que *"erróneamente el proponente GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A. utilizó el usuario de CABLE ONDA, S.A. para cargar en el sistema electrónico los documentos exigidos en el Pliego de Cargos del Acto Público No. 2021-1-98-0-99-LP-000270, incluyendo su Certificado de Proponente, tal y como lo exige la ley"*. El señalamiento expuesto por el Accionante, pone de manifiesto que quien compareció en calidad de proponente al Acto Público, utilizando el usuario correspondiente, fue la empresa **CABLE ONDA, S.A.** Lo anterior es cónsono con el acta de apertura electrónica generada dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en la cual consta que fue la empresa **CABLE ONDA, S.A.** quien envió la propuesta bajo el usuario: "Iriveraga" (Leyka Rivera), adjuntando documentación que corresponde a la empresa **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A.**

Que de acuerdo con el Artículo 276 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, *"el proveedor inscrito en el Registro de Proponentes aceptará de manera expresa y sin reservas, el contenido del acuerdo de responsabilidad que le presentará el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". **La responsabilidad por el uso de las herramientas y contraseñas será solidaria entre el representante legal del proveedor y las personas autorizadas por este**"* (la negrita y el subrayado es nuestro).

Que frente a los argumentos y consideraciones expuestos por el Accionante, estima oportuno este Despacho resaltar la obligatoriedad en cuanto al uso ordenado y adecuado del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y sus funcionalidades, por parte de los proponentes. En este sentido, resulta imperativo que todos los actores dentro del proceso de selección de contratista utilicen de manera adecuada y correcta, las funcionalidades de dicho sistema electrónico.

AS

B

Que el Artículo 174 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, establece lo siguiente:

Artículo 174. Procedimiento para el Registro de Proponentes. Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales que aspiren a celebrar un contrato con el Estado, los subcontratistas y las personas con quienes se firme un contrato deberán registrarse por medio de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) o de manera manual en el Registro de Proponentes que administrará la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Las entidades públicas no podrán requerir a los proponentes la documentación que estos hubieran tenido que presentar para su inscripción en el Registro de Proponentes, para lo cual la Dirección General de Contrataciones Públicas realizará las adecuaciones a fin de que las entidades tengan acceso a dicho registro y puedan verificar la información de los proponentes.

La inscripción en el Registro de Proponentes se acreditará en el acto público con la aportación del certificado de proponentes que expida la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Que por otra parte, el Artículo 272 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 establece que *“la inscripción en el Registro de Proponentes será verificada, por las entidades contratantes en el acto público, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.*

Que en el hecho cuarto de su escrito, el Accionante expresa que *“mal puede la Comisión indicar que no procedió a revisar la documentación presentada, la cual se refiere a la empresa GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A., por el hecho de que dichos documentos no corresponden al proponente, cuando el Artículo 174 de la Ley de Contrataciones Públicas exige que para la participación en un acto público, se debe cumplir con la acreditación en el acto público de la aportación del certificado de proponente expedido por la Dirección General de Contrataciones Públicas”.*

Que de la normativa antes citada, se desprende la obligatoriedad de inscribir en el Registro de Proponentes a todo consorcio o persona natural o jurídica que aspire a participar en un acto público de selección de contratista, antes de su fecha de celebración; no obstante, en cuanto a la presentación del certificado de inscripción, esta Dirección es del criterio que al presentarse de manera electrónica las propuestas, lo cual resulta obligatorio a partir del 1 de enero de 2021 por disposición expresa de la Ley de Contrataciones Públicas (Cfr. Artículo 55), no es necesaria su aportación toda vez que esta circunstancia determina concluyentemente que dicha inscripción se ha realizado con anterioridad, cumpliendo así la formalidad exigida en la Ley.

Que la sola aportación del certificado de proponente por parte de una empresa que no ha comparecido al Acto Público a presentar su propuesta por medios electrónicos, no lo habilita como proponente. En el caso que nos ocupa, el hecho que se haya aportado el Certificado de Registro de Proponente de la empresa **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A.**, no le otorga a esta la condición de proponente, como sostiene el Accionante en su escrito.

Que a juicio del Accionante, la Comisión erró en su dictamen, al indicar que **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A.**, no cumple con los requisitos técnicos y legales exigidos en el Pliego de Cargos, por utilizar un usuario distinto para acceder al Sistema “PanamaCompra”. En opinión del Accionante, ello equivale a darle más valor al medio de transmisión de los documentos, que al Certificado de Proponente, el cual tiene por objeto establecer la clara e inequívoca identificación de quien está ofertado en el acto público.

Que esta Dirección no comparte los argumentos y consideraciones vertidos por el Accionante, por cuanto que el dictamen de la Comisión se ha fundamentado en las constancias documentales que reposan en la propuesta presentada por la empresa **CABLE ONDA, S.A.** La utilización de un usuario distinto para acceder al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, pone de manifiesto un error en cuanto al uso de dicho sistema y sus funcionalidades, aspecto este en relación al cual la Comisión Verificadora, no ha hecho referencia en su Informe.

Que teniendo en consideración la forma en que está estructurado el Proceso de Selección de Contratista, a través de las diversas fases que lo componen y que se desarrollan

electrónica, ordenada y secuencialmente a través del Sistema de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la presentación de propuestas por medios electrónicos, constituye un acto que exige cuidado y prudencia por parte de los proponentes, al momento de ingresar a dicho sistema, utilizando el usuario correcto. En este sentido, vale señalar que el uso de las herramientas del sistema y las contraseñas, genera una responsabilidad solidaria entre el representante legal del proponente y las personas autorizadas, aspecto este que no puede soslayarse al momento de resolver el punto sometido a nuestra consideración.

Que esta Dirección discrepa del señalamiento vertido por el Accionante al señalar que lo actuado por la Comisión Verificadora, *“equivale a darle más valor al medio de transmisión de los documentos, que al Certificado de Proponente”*. La presentación de propuestas por medios electrónicos constituye una actividad trascendental en el desarrollo del Proceso de Selección de Contratista en el Sistema Electrónico “PanamaCompra”, sin que pueda ser considerado como un simple medio de transmisión de documentos y presentación de ofertas. Una vez se presentan las propuestas, la Entidad Licitante genera el Acta de Apertura Electrónica tomando en consideración las empresas que participaron en calidad de proponentes presentando sus propuestas electrónicamente y no aquellas en relación a las cuales, se ha aportado un certificado de registro de proponentes. En este sentido, para adquirir la calidad de proponente, no solo basta aportar el certificado correspondiente, sino que es necesario comparecer de manera formal al Acto Público, presentando su propuesta por vía electrónica utilizando el usuario respectivo.

Que en relación a este punto, conviene resaltar la importancia del Acta de Apertura Electrónica, puesto que en base a ella, se ejecutarán el resto de las fases del proceso de selección de contratista (emisión de informe electrónico de subsanación, informe electrónico de verificación o evaluación, etc., todos en la Sección de “Documentos del Acto Público), de acuerdo con el flujo del sistema “PanamaCompra”, hasta llegar a la etapa final (resolución de declaratoria de desierto o de adjudicación) y tomando en cuenta única y exclusivamente las empresas que están registradas como proponentes en el Acto Público de que se trate, de acuerdo con el acta de apertura electrónica. La documentación aportada debe corresponder inequívocamente a la persona natural o jurídica o consorcio, que comparece en calidad de proponente, siendo este aspecto verificado por la Comisión.

Que la documentación publicada en el registro electrónico del Acto Público, así como la información generada electrónicamente (acta de apertura electrónica, informe de verificación o de evaluación electrónicos, etc.) forma parte del Expediente Electrónico del Acto Público, el cual adquiere singular relevancia con la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, al momento de fiscalizar las actuaciones de la Entidad Licitante y la Comisión dentro del Acto Público. En este sentido, consideramos oportuno citar el contenido del Artículo 265 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020:

Artículo 265. Expediente electrónico. Todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006 deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el acto público que corresponda, toda la información que se genere.

Este expediente será utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y la Contraloría General de la República para realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan (la negrita y el subrayado es nuestro)

Que a juicio de esta Dirección, la conclusión de los miembros de la Comisión Verificadora, al sostener que la propuesta de la empresa Cable Onda, S.A. no cumple, debido a que la documentación presentada corresponde a otra empresa, se ajusta al Pliego de Cargos y la Ley de Contrataciones Públicas, al ser cónsona con las constancias documentales que reposan en el expediente electrónico, dentro de la propuesta presentada por **CABLE ONDA, S.A.** En este sentido, lo procedente es **CONFIRMAR** lo actuado por la Comisión Verificadora y la Entidad Licitante, dentro del Acto Público N° **2021-1-98-0-99-LP-000270**, convocado por la **JUNTA ASESORA DE SERVICIO Y ACCESO UNIVERSAL**, bajo la descripción: **“IMPLEMENTAR LA EXTENSION DE INFRAESTRUCTURA DE TELEFONIA MOVIL CELULAR (107) O EL SERVICIO DE COMUNICACIONES PERSONALES (106) EN LAS COMUNIDADES DE CALLE LARGA, PUERTO INDIO Y EL CORTEZO, CON CARGO AL FONDO PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE SERVICIO Y ACCESO UNIVERSAL”**, con un precio de referencia de **NOVECIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 900,000.00)**.

✓S

B

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas, el Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR lo actuado por la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora, a través de su Informe de fecha 10 de agosto de 2021, emitido dentro del Acto Público N° 2021-1-98-0-99-LP-000270, convocado por la **JUNTA ASESORA DE SERVICIO Y ACCESO UNIVERSAL**, bajo la descripción: “IMPLEMENTAR LA EXTENSION DE INFRAESTRUCTURA DE TELEFONIA MOVIL CELULAR (107) O EL SERVICIO DE COMUNICACIONES PERSONALES (106) EN LAS COMUNIDADES DE CALLE LARGA, PUERTO INDIO Y EL CORTEZO, CON CARGO AL FONDO PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE SERVICIO Y ACCESO UNIVERSAL”, con un precio de referencia de NOVECIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 900,000.00).

SEGUNDO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N° 2021-1-98-0-99-LP-000270.

TERCERO: ORDENAR el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por **GRUPO DE COMUNICACIONES DIGITALES, S.A. (TIGO)**, dentro del Acto Público N° 2021-1-98-0-99-LP-000270.

CUARTO: ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia y no admite recurso alguno, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 155 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

QUINTO: PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 15, 59, 153 y 154 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los treinta (30) días del mes de agosto de dos mil veintiuno (2021).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/lbvb


Exp. 21456