



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DF-080-2021

de once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el licenciado **RODRIGO OLIVARDÍA**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 8-703-2249, abogado en ejercicio, con teléfono 385-6604, celular 6593-6417, correo electrónico consultas@rodrigoolivardiaabogado.com, con domicilio en ciudad de Panamá, corregimiento de Ancón, avenida principal Norte, P.H. Condado Country Club, Torre 200, Apartamento 8-C, actuando en su condición de Apoderado Legal de la empresa **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.**, sociedad anónima inscrita al folio mercantil 139493 del Registro Público, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el señor **PASCUAL CARGIULO RUIZ**, varón, panameño, mayor de edad, empresario, vecino de esta ciudad, con cédula de identidad personal N° 8-386-153, ambos con domicilio en ciudad de Panamá, Betania, urbanización Los Ángeles, avenida Los Periodistas, casa/dúplex G6-A, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora emitido dentro del Acto Público N° **2020-3-30-0-08-LP-003659**, convocado por el **BANCO HIPOTECARIO NACIONAL**, bajo la descripción: “**SERVICIO DE CENTROS DE IMPRESIÓN Y COPIADO**”, con un precio de referencia de **NOVENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 90,000.00)**.

Que en el registro electrónico del Acto Público consta publicada una segunda Acción de Reclamo presentada contra el Informe de la Comisión Verificadora emitido dentro del Acto Público N° **2020-3-30-0-08-LP-003659**, por la firma de abogados **MORGAN & MORGAN**, abogados en ejercicio, según consta en el Tomo 702, Folio 437, Asiento 15272, de la Sección de Sociedades Civiles del Registro Público de Panamá, con domicilio en la Avenida Paseo del Mar, Costa del Este, Corregimiento de Juan Díaz, Piso 23, MMG Tower, Distrito y Provincia de Panamá, localizable al número de teléfono 265-7777 y correo electrónico maria.brenes@morimor.com, conforme al Poder Especial otorgado por el señor **OTSUKA JUN**, varón, japonés, mayor de edad, residente en Panamá, con pasaporte N° TZ1317791, actuando en su condición de Representante Legal de la empresa **CANON PANAMÁ, S.A.** sociedad anónima inscrita al Folio N° 131705, de la Sección de Micropelícula (Mercantil) del Registro Público de Panamá, con domicilio en Plaza Multimax, Local 5, Avenida Ricardo J. Alfaro, Corregimiento de Betania, Ciudad de Panamá.

Que mediante Resoluciones N° DF-050-2021 de 1 de febrero de 2021 y N° DF-063-2021 de 4 de febrero de 2021, esta Dirección resolvió admitir las Acciones de Reclamo presentadas por **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.** y **CANON PANAMÁ, S.A.**, respectivamente, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que ambas cumplen con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y a lo indicado en el artículo 223 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que dada la presentación de dos Acciones de Reclamo contra el citado Acto Público, esta Dirección, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 230 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, procede con la acumulación de los expedientes que contienen dichas Acciones de Reclamo, por lo que se resolverán a través de esta única resolución de fondo.

GBP RAF

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 11 de noviembre de 2020, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria del Acto Público, fijando como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 29 de diciembre de 2020. En el registro electrónico del Acto Público, consta publicada Acta de la Reunión Previa y Homologación llevada a cabo el día 19 de noviembre de 2020, así como seis adendas al Pliego de Cargos.

Que al Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, concurren en calidad de Proponentes, las siguientes empresas:

- 1- **CANON PANAMÁ, S.A.** – Presentó propuesta por un monto de B/. 54,829.37
- 2- **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.** – Presentó propuesta por un monto de B/. 56,120.04
- 3- **RICOH PANAMA, S.A.** – Presentó propuesta por un monto de B/. 67,503.74
- 4- **PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A.** – Presentó propuesta por un monto de B/. 69,792.33
- 5- **CDP DIGITAL, S.A.** – Presentó propuesta por un monto de B/. 89,998.13

Que en el registro electrónico del Acto Público, consta publicado el día 18 de enero de 2021, informe de subsanación en el cual consta que la empresa **CANON PANAMÁ, S.A.** subsanó la “Declaración Jurada de Medidas de Retorsión escaneada completa” y la Declaración de Incapacidad Legal para contratar “escaneada completa”.

Que el día 20 de enero de 2021, la Entidad Licitante publicó el Informe de la Comisión Verificadora de fecha 19 de enero de 2021, junto con la resolución que designa a los Comisionados y el Acta de Instalación de la Comisión Verificadora y entrega del Expediente Administrativo. En su Informe, la Comisión determinó que los Proponentes **CANON PANAMÁ, S.A.** y **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.** no cumplen con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que recomendó adjudicar el Acto Público a la empresa **RICOH PANAMA, S.A.**, al considerar que su propuesta cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos.

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

- 1- Acción de Reclamo presentada por **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.**

Que en su libelo, el Accionante solicita a esta Dirección se suspenda el Acto Público y se ordene la corrección de los trámites realizados en contravención al ordenamiento jurídico vigente, mediante la realización de una nueva verificación a las propuestas presentadas. Todos los hechos constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

- 2- Acción de Reclamo presentada por **CANON PANAMÁ, S.A.**

Que el Accionante solicita se anule el Informe de Comisión Verificadora y se realice un nuevo análisis de la propuesta de la empresa **CANON PANAMÁ, S.A.**, por cuanto, a su parecer, la verificación llevada a cabo por los Señores Comisionados se realizó en contravención a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que la Acción de Reclamo, se surte a través de catorce (14) hechos, todos confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”; en los cuales, se objeta la verificación realizada por la Comisión Verificadora para el requisito N° 6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, relacionado al personal técnico de la empresa.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° **2020-3-30-0-08-LP-003659**, 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 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que en el recorrido procesal administrativo del expediente en cuestión, en base a la facultad que establece el Artículo 15, numeral 12 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, es menester de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora han incurrido en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico, que directamente incida en la participación de los Proponentes.

1- Acción de Reclamo presentada por la empresa **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.**

Que en su escrito, el Accionante objeta el dictamen emitido por los Señores Comisionados, al determinar que la propuesta de la empresa **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.** no cumple con el requisito 7 de Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, relativo a la Declaración Jurada de Incapacidad Legal para Contratar, basado en que *“no se presentó formato solicitado en el pliego de cargos, el documento tampoco está dirigido al BHN, ni a su representante legal”*.

Que el requisito 7 de Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico exige presentar una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.

Que al revisar el requisito obligatorio, se observa que este no exige que la referida Declaración Jurada se ajuste al formulario que establece el Pliego de Cargos, ni que esté dirigida a la Entidad Licitante o a su Representante Legal. En este sentido, resulta oportuno señalar que los formularios son meras guías para los proponentes, salvo que el propio requisito remita al formulario, revistiendo en estos casos carácter obligatorio.

Que en el caso que nos ocupa, el requisito en cuestión no remite al formulario solicitado en el Pliego de Cargos, siendo el requisito obligatorio, el que determina las formalidades que deben ser atendidas por los proponentes y verificadas por la Comisión.

Que al revisar la propuesta de la empresa **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.**, se observa que consta aportada la Declaración Jurada de Incapacidad Legal para Contratar, en la que se certifica que dicha empresa no se encuentra en ninguno de los supuestos de incapacidad legal para contratar que establece el Artículo 24 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, detallando los mismos; por tanto, estima esta Dirección que la verificación llevada a cabo por la Comisión, no se ajusta a lo dispuesto en el Pliego de Cargos, siendo lo procedente ordenar a la Comisión verifique nuevamente este punto, conforme a las directrices anteriormente expuestas.

2- Acción de Reclamo presentada por la empresa **CANON PANAMÁ, S.A.**

Que el único aspecto controvertido de la Acción de Reclamo radica en el punto N° 6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, relacionado al personal técnico del proponente, requisito mínimo obligatorio que exige lo siguiente: *“el proponente debe presentar cinco (5) certificados de su personal técnico que garantice su conocimiento en el equipo ofertado a nivel nacional”*.

Que la Comisión Verificadora expresó, para el citado requisito, que la empresa proponente **CANON PANAMÁ S.A.**, “NO CUMPLE”, motivando su incumplimiento así: *“No suministraron evidencia de (5) técnicos”*.

Que de acuerdo a lo señalado por el Accionante, mediante el memorial que contiene la Acción de Reclamo, la Comisión Verificadora cometió un error al verificar la propuesta de

JBP RAF

la empresa CANON PANAMÁ S.A., toda vez que mediante el Informe de Comisión, se indica que el citado proponente no cumple con el Punto N°6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, siendo los documentos que sustentan el referido punto, oportunamente aportados en el momento de la subsanación.

Que el requisito cuestionado en la plantilla electrónica del Pliego de Cargos refiere que es “Subsanable”, estableciéndose en el aviso de convocatoria un período de subsanación de documentos por tres (3) días hábiles después de la fecha de apertura de propuestas; en ese sentido, debemos resaltar que en el Acta de Apertura de las Propuestas, publicada el día 30 de diciembre de 2020, se deja constancia de la participación virtual de los proponentes y se aprecian las observaciones realizadas a la empresa CANON PANAMÁ S.A., y en el caso específico de esta, consta señalado que el proponente debía subsanar los siguientes requisitos mínimo obligatorios: Punto N° 5 - Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, Punto N° 7 - Incapacidad legal para contratar, sobre el Punto N° 6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, se puntualiza sobre la presentación de este requisito lo que seguido se cita: “Presentó 3 certificados de personal técnico”.

Que al examinar las constancias documentales que reposan en el registro electrónico del acto público en estudio, observamos el informe de subsanación publicado en “Documentos Adjuntos” y creado en “Documentos del Acto Público”, el día 18 de enero de 2020, en el cual, se señalan los documentos que fueron subsanados por el proponente CANON PANAMÁ S.A.; expresándose, además, que se procede a incluir la documentación subsanada en el expediente electrónico del acto público, como efectivamente consta en la propuesta de la referida empresa. Los documentos subsanados fueron: Punto N° 5 - Declaración Jurada de Medidas de Retorsión y Punto N° 7 - Incapacidad legal para contratar.

Que consta publicada en “Documentos Adjuntos”, bajo el nombre “Documentos presentados por la empresa Canon Panamá, S.A.”, la nota de fecha 7 de enero de 2021, publicada hasta el día 14 de enero de 2021, firmada por el señor ROBERTO CARLOS TRISTÁN DÍAZ, Supervisor de Ventas ITCG-BICG, con sello de recibido por parte de la Entidad Licitante el mismo día, en la cual, se anexan nuevamente documentos que habían sido aportados con la propuesta, presentada electrónicamente por el proponente, además de los documentos señalados por la Entidad Licitante que debían ser subsanados; sin embargo, se aportan dos (2) nuevas certificaciones referentes al personal técnico, requeridas para cumplir el Punto N°6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, y que corresponde a la observación realizada por la Entidad Licitante sobre la presentación de documentos en el Acta de Apertura.

Que al remitirnos a lo indicado por el Accionante, con relación al periodo de subsanación y la presentación de los certificados del personal técnico, debemos extraer lo expuesto en el hecho sexto de la Acción de Reclamo: **“En adición a lo anterior, y dentro del periodo de subsanación, es decir 14 de enero de 2021 se corrige el requisito, incluyendo las certificaciones de los siguientes señores: 4. CARLOS MARTINEZ, 5. DGILMAR MONTENEGRO”.** (La negrita y el subrayado es nuestro)

Que de lo expuesto anteriormente, se denota el error en el que incurre el Accionante respecto al periodo de subsanación. Sobre el particular, este Despacho considera oportuno resaltar lo dispuesto en el Artículo 59 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, respecto a los “Documentos subsanables”, cuando en línea aparte, dispone lo siguiente: ***“El término para efectuar la subsanación no podrá ser mayor a tres días hábiles”.***

Que para el caso que nos ocupa, la Entidad Licitante estipula la cantidad máxima de días para la subsanación de documentos (3 días hábiles) posterior a la apertura de propuestas, razón por la cual el proponente contaba con dicho plazo de subsanación (3 días hábiles) para subsanar la documentación necesaria para cumplir con los requisitos mínimos obligatorios; no obstante, sobre la presentación de los nuevos certificados del personal técnico, el Artículo 59 citado *Ut Supra*, atina lo siguiente: ***“En ningún caso se podrán subsanar documentos que no hubiesen presentado con la propuesta”.*** Señalamos lo

anterior, toda vez que los certificados cuestionados se han aportado como documentos “nuevos”, que no constan dentro de la propuesta de **CANON PANAMÁ, S.A.** Por consiguiente, estima esta Dirección que no le asiste razón al Accionante y se confirma la verificación realizada por los Señores Comisionados en cuanto a este punto.

Que en el ejercicio de la función fiscalizadora, que le atribuye a esta Dirección el Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y de acuerdo a las constancias que reposan en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, se aprecia en el registro electrónico del Acto Público, que la Entidad Licitante publica el Informe de Subsanción el día 18 de enero de 2021, es decir, ya vencido el plazo de tres días hábiles para subsanar, según lo establecido en el aviso de convocatoria.

Que ante la situación señalada, resulta oportuno traer a colación el contenido del Artículo 83 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, que se refiere al Informe de subsanción de documentos:

“Una vez cumplido el plazo para remediar los eventos subsanables, la entidad deberá confeccionar y publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” un informe que indique si tales eventos fueron subsanados o no, y procederá a incluir la documentación subsanada en el expediente electrónico del respectivo acto público dentro del Sistema.”

(Lo subrayado es nuestro)

Que se desprende de esta normativa, el deber de la Entidad Licitante de publicar el Informe de Subsanción inmediatamente cumplido el plazo para que los proponentes presenten la subsanción de aquellos documentos que efectivamente presentan esta condición, siguiendo, con las fases del procedimiento de selección que contratista, con la remisión del expediente que contiene las propuestas de los participantes a la Comisión Verificadora. Para el caso en estudio, no consta publicación, por parte de la Entidad Licitante, de informe secretarial o cualquier otro medio de comunicación que justifique la publicación del Informe de Subsanción en la fecha que se aprecia en el registro electrónico del Acto Público.

Que de acuerdo al análisis anteriormente efectuado, sobre la presentación de los documentos subsanados por parte del proponente **CANON PANAMÁ S.A.**, se evidencia, por la fecha expresada en la nota que remite los documentos (7 de enero de 2021), que estos fueron aportados fuera de término. En consecuencia, la Entidad Licitante no debió aceptar la subsanción de los puntos Punto N° 5 - Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, Punto N° 7 - Incapacidad legal para contratar, situación que hubiese resultado clara al cumplirse la disposición arriba citada, sobre la publicación del Informe de Subsanción en el momento que correspondía. En base a lo anteriormente expuesto, resulta oportuno hacer un llamado de atención a la Entidad Licitante, a efectos que procure, en actos públicos futuros, cumplir estrictamente las fases y trámites del procedimiento de selección de contratista, en los términos dispuestos en la Ley de Contrataciones Públicas.

Que resulta de gran importancia resaltar, que las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso y de igualdad de los proponentes, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 25 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020.

Que una vez examinados los hechos expuestos por los Accionantes y siendo confrontados con las propuestas y el Informe de la Comisión Verificadora, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de Verificación publicado el día 19 de enero de 2021, así como ordenar un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por **FORMAS Y SISTEMAS, S.A.**, a efectos que se verifique el cumplimiento del requisito 7 de Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico (Declaración Jurada de Incapacidad Legal para Contratar), por parte de la **MISMA COMISIÓN VERIFICADORA**, siguiendo el procedimiento que establece el Artículo 58 del Texto Único de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y se emita un nuevo Informe de

JEP RAF

Verificación Parcial, debidamente motivado y en el término que establece el Artículo 69 *Lex Cit.*

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

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR PARCIALMENTE el Informe de Verificación publicado el día 19 de enero de 2021, emitido dentro del Acto Público N° 2020-3-30-0-08-LP-003659, convocado por el BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, bajo la descripción: “SERVICIO DE CENTROS DE IMPRESIÓN Y COPIADO”, con un precio de referencia de NOVENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 90,000.00).

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante se realice, a través de la MISMA COMISIÓN VERIFICADORA, un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por FORMAS Y SISTEMAS, S.A., a efectos que se verifique el cumplimiento del requisito 7 de Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico (Declaración Jurada de Incapacidad Legal para Contratar), siguiendo el procedimiento que establece el Artículo 58 del Texto Único de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y se emita un nuevo Informe de Verificación Parcial, debidamente motivado y en el término que establece el Artículo 69 *Lex Cit.*

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N° 2020-3-30-0-08-LP-003659.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente de las Acciones de Reclamo interpuestas por CANON PANAMÁ, S.A. y FORMAS Y SISTEMAS, S.A.

QUINTO: 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 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá a los once (11) días del mes de febrero de dos mil veintiuno (2021).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/lvby/c
lvby/c

GBP *GBP*
Exp. 21027, 21036