



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
GOBIERNO NACIONAL

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

### RESOLUCIÓN N°573-2021

De diecisiete (17) de junio de dos mil veintiuno (2021)

#### EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

#### CONSIDERANDO:

Que la firma de abogados **FUENTES Y RODRÍGUEZ LAW FIRM**, debidamente inscrita en el Registro Público a Ficha SC 31597, Documento Redi número 1701035, con oficinas ubicadas en la Ciudad de Panamá, Bethania, El Dorado, Altos del Chase, Camino Vía La Amistad, Calle 74, Casa No. 31G, localizable a los teléfonos 263-0150/263-0151, actuando en su condición de Apoderada Especial de la empresa **PROCESADORA MONTE AZUL S.A.**, sociedad anónima debidamente constituida según las leyes de la República de Panamá, registrada al folio número 602434 de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° **2021-0-12-0-07-LV-032769**, convocado por el **MINISTERIO DE SALUD** descrito como: **“REQUISICIÓN 137-20 SERVICIO DE ALIMENTACIÓN DE PACIENTES Y PERSONAL DE TURNOS ROTATIVO DEL HOSPITAL REGIONAL DE AZUERO ANITA MORENO”**, con un precio de referencia de **UN MILLÓN DOSCIENTOS UN MIL QUINIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 1,201,580.00)**.

Que mediante Resolución N°543-2021 de diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que esta cumple con las formalidades establecidas en el Artículo 153 y 154 del Texto Único del Texto Único de la ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2220, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

#### ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día veinte (20) de abril de dos mil veintiuno (2021), se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el aviso de convocatoria del Acto Público, fijándose como fecha para la Reunión Previa y Homologación el día treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021) y como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día dieciséis (16) de junio de dos mil veintiuno (2021). Luego de celebrada la Reunión de Homologación, la Entidad Licitante procedió a emitir la Adenda N°1 al Pliego de Cargos, la cual consta publicada el día dos (2) de junio de 2021 en la sección de “Documentos del Acto Público”.

#### HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que en su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se apliquen medidas correctivas al Pliego de Cargos, ya que, a su juicio, este contiene reglas que son contrarias a la Ley de Contrataciones Públicas. 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° **2021-0-12-0-07-LV-032769**, se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación por Mejor Valor”, regulado por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la

AS

Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020 y los Artículos 96 a 99 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 por parte de la Entidad Licitante y el Pliego de Cargos, que pudiese incidir en la participación.

Que al revisar el escrito contentivo de la Acción de Reclamo, se aprecia que el Accionante objeta el contenido del Pliego de Cargos emitido por la Entidad Licitante, en cuanto a la exigencia planteada en el Punto 4 de "Otros Requisitos" de la Plantilla Electrónica (Punto 10.15 del Pliego de Cargos Adjunto) toda vez que según este, el requisito es restrictivo al mencionar que la ubicación geográfica de la planta debe ser donde se adjudicará el Acto Público.

Que el requisito expuesto en el Punto 4 de "Otros Requisitos" de la Plantilla Electrónica (Punto 10.15 del Pliego de Cargos Adjunto) señala lo siguiente: *"La ubicación de la planta de procesamiento de alimentos debe encontrarse dentro de la Región donde la Entidad licitante tenga jurisdicción sanitaria, con la finalidad que los alimentos sean entregados manteniendo una temperatura por arriba de los 65 Cº, al momento de su recepción, no se permite entregar alimentos de más de cuatro horas en conservación o alimentos recalentados. La empresa oferente deberá acreditar que cuenta con una planta de procesamiento de alimentos de respaldo, que cumpla con los requisitos obligatorios para poder operar, que permitan brindar el servicio en caso de urgencias."*

Que al confrontar el requisito con lo señalado en la acción de reclamo en cuestión, este Despacho considera que dicho requisito no es restrictivo y en este sentido debemos recordar que la Entidad Licitante posee la facultad de exigir aquellos requerimientos que considere necesarios para el mejor desarrollo del Acto Público, motivo por el cual, los detalles expuestos por la entidad en cuanto al requerimiento de solicitar que la ubicación geográfica se encuentre donde se llevará a cabo el suministro, a nuestro juicio, es conforme a sus necesidades, a fin de obtener las garantías del mejor beneficio para el Estado.

Que a juicio de esta Dirección, el requisito en cuestión no vulnera el Principio de Igualdad de Oportunidad de los Proponentes consagrado en el artículo 33 de la citada excerta legal, el cual procura que dentro de los procedimientos de selección de contratista, se establezcan dentro del Pliego de Cargos reglas generales e impersonales. En este sentido, el requisito solicitado por la Entidad Licitante, de acuerdo a sus necesidades particulares, permite la participación de un número abierto de posibles Proponentes, por lo que dicho principio no se entiende vulnerado ya que debe existir equilibrio entre los requerimientos de la administración y las posibilidades de su cumplimiento por parte de los participantes dentro del acto público, por lo cual este Despacho considera que al Accionante no le asiste la razón en este punto.

Que respecto a la exigencia contemplada en el requisito del Punto 6 de "Otros Requisitos" de la Plantilla Electrónica (Punto 10.17 del Pliego de Cargos Adjunto) correspondiente a *"Presentar carta notariada donde indique que cuenta con un mínimo de un vehículo (tipo panel-propio no alquilado)"*, el Accionante considera que este requisito debe ser modificado, a efectos que se elimine la exigencia de aportar "constancia de inspección sanitaria" y se incluya la aportación de "Registro Sanitario de Operación de Transporte"; a su juicio, al exigirse un vehículo "tipo panel", este debe contar con el "Permiso Sanitario de Operación de Transporte".

Que al revisar el Decreto Ejecutivo N° 176 del veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019) se observa que este establece una diferencia entre alimentos secos y alimentos considerados como alto riesgo y se plantea una diferencia entre ambos para que estos se mantengan frescos. Dicho lo anterior, consideramos que debe la Entidad Licitante aplicar las medidas correctivas pertinentes con el fin de revisar nuevamente el contenido o

exigencia de este requerimiento y sea reformulado con el propósito que presente reglas claras, en cuanto al documento que se exige sea presentado para su cumplimiento.

Que en su escrito, indica el Accionante que el Pliego de Cargos no pondera la experiencia en cuanto a la capacidad de producción de raciones diarias y solicita que este punto sea revisado a fin que se pueda obtener el mejor beneficio para el Estado.

Que al revisar el criterio de evaluación relativo a la experiencia, observamos que este tiene una ponderación de 20% y exige presentar dos cartas con firma y sello de la Entidad que la emite, con vigencia dentro de los últimos 10 años (2011-2021). Adicionalmente, se aprecia que la asignación de puntaje se da en función de la cantidad de cartas de referencia estableciendo el carácter continuo en la prestación del servicio; no obstante, se deja de lado el contenido de la experiencia en sí, específicamente, en cuanto a la cantidad diaria de raciones de comida que ha involucrado el servicio. A continuación reproducimos una imagen del criterio de evaluación relativo a la experiencia:

• Experiencia certificada en suministro de alimentación a entidades hospitalarias públicas y privadas:		
Experiencia certificada en suministro de alimentación a entidades hospitalarias estatales (públicas)	12 puntos	Vigencia de meses - 4 pts
		Vigencia continua de menos de 1 año - 8 pts
		Vigencia continua de más de 2 años - 12 pts
Experiencia certificada en suministro de alimentación a entidades hospitalarias privadas.	8 puntos	Vigencia de meses - 4 pts
		Vigencia continua de menos de 1 año - 8 pts

Que el punto 12 de "Otros Requisitos" exige presentar "experiencia certificada en suministro de alimentación a entidades hospitalarias públicas y privadas, presentar mediante 2 cartas con firma y sello de la Entidad que la emite, con vigencia dentro de los últimos 10 años (2011- 2021)".

Que el requisito en cuestión limita indebidamente la participación de proponentes, al exigir necesariamente que estos hayan prestado el servicio de suministro de alimentos en hospitales del sector público y privado. En este sentido, se restringe la participación de proponentes que hayan solo prestado este servicio en hospitales públicos o en hospitales privados.

Que a juicio de esta Dirección y teniendo en consideración la población promedio de usuarios de los servicios hospitalarios de la Entidad Licitante, debe esta reformular el criterio de evaluación de experiencia y el punto 12 de "Otros Requisitos", a efectos que se establezca una regla de cumplimiento de requisito obligatorio y de asignación de puntaje, que estén dados en función de la magnitud de la experiencia aportada por cada proponente. Sobre el particular, es menester de esta Dirección recordar que en las Licitaciones por Mejor Valor, se ponderan aspectos puntuales y específicos de cada propuesta, como lo es la capacidad técnica y la experiencia, todo lo cual debe ser dado en función de criterios objetivos de selección y que permitan establecer el mejor de una propuesta frente a otra.

Que por otra parte, estima esta Dirección que al evaluar de forma separada la experiencia en el suministro de alimentos a hospitales públicos y privados, se restringe la competencia entre oferentes, puesto que solo aquellos que poseen experiencia en el suministro de alimentos a hospitales en ambos sectores (público y privado) tienen la posibilidad de que se le asignen todos los puntos. En este sentido, lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante corrija el criterio de evaluación y el punto 12 de "Otros Requisitos", relativo a la experiencia y la forma en que está desglosado, a efectos que se admitan experiencias en hospitales del sector público o privado, que indiquen una determinada cantidad de raciones diarias suministradas por el proponente.

Que no obstante lo expresado, esta Dirección dentro de las facultades que la Ley le otorga en cuanto a asesorar a las Entidades Licitantes, en la gestión de sus procedimientos de compra, estima necesario indicar que si el servicio requerido en esta oportunidad por la Entidad Licitante son servicios que no contienen características técnicas, ni requieren de capacidades técnicas y de ejecución, ni de destrezas, conocimientos o aptitudes superiores a las normales, tal y como lo establece el artículo 97 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de

septiembre de 2020, podría esta, analizar la viabilidad del tipo de procedimiento de selección de contratista utilizado (Licitación Por Mejor Valor), toda vez que siempre queda la posibilidad de acogerse a realizar un Acto Público mediante el procedimiento de Licitación Pública, para los efectos de garantizar que la contratación se ajuste a los mejores intereses de la entidad.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, siendo confrontados con el Expediente Electrónico, el Pliego de Cargos y conforme a la facultad otorgada en el Artículo 15, numeral 12 del 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, en concordancia con el artículo 232, numeral 1 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, esta Dirección estima que lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante que aplique **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, en relación al Puntos 6 y 12 de "Otros Requisitos" y el criterio de evaluación relativo a la experiencia.

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

### RESUELVE

**PRIMERO:** ORDENAR la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N° **2021-0-12-0-07-LV-032769**, convocado por el **MINISTERIO DE SALUD** descrito como: "**REQUISICIÓN 137-20 SERVICIO DE ALIMENTACIÓN DE PACIENTES Y PERSONAL DE TURNOS ROTATIVO DEL HOSPITAL REGIONAL DE AZUERO ANITA MORENO**", con un precio de referencia de **UN MILLÓN DOSCIENTOS UN MIL QUINIENTOS OCHENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.1,201,580.00)**.

**SEGUNDO:** ORDENAR a la Entidad Licitante aplicar **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público No. **2021-0-12-0-07-LV-032769**, en relación a los Puntos 6 y 12 de "Otros Requisitos y el criterio de evaluación relativo a la experiencia, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**TERCERO:** ORDENAR el archivo de la Acción de Reclamo presentada por la firma de abogados **FUENTES Y RODRÍGUEZ LAW FIRM**, actuando en su condición de Apoderado Legal de la empresa **PROCESADORA MONTE AZUL S.A.**

**CUARTO:** ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia; y 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, no admite recurso alguno.

**QUINTO:** 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 N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los diecisiete (17) días del mes de junio de dos mil veintiuno (2021).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**RAPHAEL A. FUENTES G.**  
DIRECTOR GENERAL

YC/tgtc  
tgtc  
AS