

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°868-2022

De catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el licenciado **HERMELINDO ORTEGA ARENA**, varón, panameño, mayor de edad, abogado en ejercicio, portador de la cédula de identidad personal No. 9-150-146, con oficina en Edificio P.H. BICSA FINANCIAL CENTER, Piso 51, oficina 9, ubicado en Avenida Balboa y Calle Aquilino de la Guardia, corregimiento de Bella Vista, Distrito de Panamá, Provincia de Panamá, con teléfono +507 203-1808 y celular +507 60534516, conforme al Poder Especial otorgado por el señor **TOMÁS RAMIRO HOOPER QUINTERO**, varón, panameño, comerciante, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal N°8- 900-340, en calidad de representante legal del establecimiento comercial denominado **INVERSIONES ATA**, con R.U.C. 8-900-340, D.V. 40, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora del 24 de junio de 2022, emitido dentro del Acto Público No. [2022-0-04-0-99-LP-013062](#) convocado por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**, bajo la descripción “**SUMINISTRO DE ALIMENTOS PARA LA POBLACIÓN ACADÉMICA, TÁCTICOS, CUSTODIOS, CUSTODIAS, CAPACITADORES, INSTRUCTORES ASÍ COMO CUALQUIER OTRO**”, con un precio de referencia de **CIENTO SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.162,500.00)**.

Que mediante Resolución N°838-2022 de 7 de julio de 2022, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que el escrito cumplía con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, en concordancia con el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la citada norma.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 7 de junio de 2022, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo como fecha para la Presentación y Apertura de Propuestas, el día 22 de junio de 2022.

Que el día 8 de junio de 2022 la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la Adenda N°1 por la cual se modificó una disposición de las Especificaciones Técnicas del Capítulo III del Pliego de Cargos Adjunto, de acuerdo con las constancias que reposan en el expediente electrónico del Acto Público.

Que el día 14 de junio de 2022 la Entidad Licitante, publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la Adenda N°2 por la cual se modificaron disposiciones varias, de acuerdo con las constancias que reposan en el expediente electrónico del Acto Público.

Que de acuerdo con el Acta de Apertura que consta publicada en el registro electrónico del Acto Público, concurrieron las siguientes empresas en calidad de proponentes:

PROPONENTES	PRECIO OFERTADO
COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.	B/. 76,505.00
MULTISERVICIOS SUPREMO CAR, S.A.	B/.120,250.00
TOMAS RAMIRO HOOPER QUINTERO (INVERSIONES ATA)	B/. 123,500.00

Que el día 24 de junio de 2022, la Entidad Licitante, publicó, el Informe de Verificación de esa misma fecha, en el cual se recomienda adjudicar el Acto Público al proponente que

ofertó el precio más bajo, **COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.**, al determinar que cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, la Resolución N°RD-023-22 de fecha 10 de junio de 2022, por la cual se designan a los Comisionados y el Acta de Instalación de fecha 24 de junio de 2022.

Que en el expediente electrónico del Acto Público, consta publicado el día 27 de junio de 2022, el escrito de observaciones presentado por el proponente **TOMÁS RAMIRO HOOPER QUINTERO (INVERSIONES ATA)**.

Que el día 5 de junio de 2022, fue presentada y publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" la Acción de Reclamo presentada por el proponente **TOMÁS RAMIRO HOOPER QUINTERO (INVERSIONES ATA)**. Todo lo anterior, de conformidad con las constancias que reposan en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección que se ordene la Anulación del Informe de la Comisión Verificadora publicado el 24 de junio de 2022, a fin de que sean revisados y constatados los señalamientos expuestos en la presenta Acción de Reclamo y se recomiende la adjudicación al proponente **TOMÁS RAMIRO HOOPER QUINTERO (INVERSIONES ATA)** por cumplir a cabalidad con todos los requisitos del pliego de cargos

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° [2022-0-04-0-99-LP-013062](#), 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 8 de mayo de 2020 y el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que al respecto del tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, debemos advertir que la modalidad denominada "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.

Que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 11 y 12 del Artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, es función de esta Dirección fiscalizar que las actuaciones de las entidades licitantes en los procesos de selección de contratista cumplan con lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas y ordenar la realización de trámites fijados por los distintos procedimientos de selección de contratista que hayan sido omitidos, así como la corrección o suspensión de aquellos realizados en contravención a esta Ley o su reglamento, de oficio o a petición de cualquiera de los participantes en tales procedimientos.

Que como cuestión preliminar vale advertir, que esta Dirección cumple con la función de fiscalizar el procedimiento llevado a cabo por la Comisión, determinando si este se ajusta o no al Pliego de Cargos y el 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, lo cual no implica, bajo ningún concepto, que la labor de valoración de documentos que reposan en las Propuestas y la consiguiente verificación en cuanto al cumplimiento o no de requisitos obligatorios, le corresponda a este Despacho.

Que en atención a la competencia atribuida a la Dirección General de Contrataciones Públicas y su función fiscalizadora podemos destacar que el día 14 de junio de 2022, la Entidad Licitante publicó la Adenda N°2, donde se modificaban algunos puntos del Pliego de Cargos ante tal situación, el último párrafo del artículo 54 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, reza lo siguiente:

"Cuando el pliego de cargos sea objeto de modificaciones que afecten la preparación de las propuestas, debido a cambios realizados en sus condiciones especiales, especificaciones técnicas y en las exigencias sobre presentación de información por parte de los proponentes, la entidad licitante

deberá consolidar el documento de pliego de cargos con todas las reformas efectuadas y publicarlo conjuntamente con la última adenda en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Que en apego al artículo ibídem, exhortamos a la Entidad Licitante, a que una vez publicada las adendas que modifican el Pliego de Cargos, confeccione el Pliego de Cargos Consolidado en donde se estipulen todas las modificaciones que se hayan realizado y publicarlo en el portal electrónico "PanamaCompra", tal como lo dispone el artículo citado.

Que el Accionante ha incluido en su escrito, aspectos que forman parte de la Propuesta de **MULTISERVICIOS SUPREMO CAR, S.A.** En este sentido, es necesario aclarar que dicha Propuesta es la segunda en orden de ofrecimiento del menor precio, y la misma no fue verificada por los miembros de la Comisión quienes recomendaron adjudicar al proponente **COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.**, la cual posee el menor precio, por lo que conforme al Procedimiento de Licitación Pública que rige este Acto, mal podemos entrar a dilucidar aspectos que competen a la verificación, si esta procede por parte de los miembros de la Comisión, acorde al procedimiento que establece el Artículo 58 Lex Cit.

Que al revisar el libelo de la Acción de Reclamo, observamos como punto central que la objeción del Accionante, se enfoca en la conclusión a que llegaron los miembros de la Comisión verificadora en el informe de fecha de 24 de junio de 2022, ya que a juicio del Accionante, la Comisión no evaluó en la propuesta del proponente **COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.** las exigencias técnicas que forman parte del pliego de cargos.

Que resulta oportuno referirnos al contenido de la recomendación de la Comisión verificadora en el informe de fecha 24 de junio de 2022, el cual señala al respecto que:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta comisión verificadora de la licitación pública N. 2022-0-04-0-99-LP-013062, procedió con la verificación de la propuesta más baja presentada por el **Complejo Hotelero Los Guayacanes, S.A.**, por la suma de setenta y seis mil quinientos cinco balboas con 00/100 (**B/.76,505.00**), previa verificación de los requisitos mínimos obligatorios y otros requisitos; en consecuencia esta comisión verificadora recomienda adjudicar la licitación pública N. 2022-0-04-0-99-LP-013062, a la propuesta presentada por el **Complejo Hotelero Los Guayacanes, S.A.**

Que advierte esta Dirección, que la facultad exclusiva de ejercitar el análisis de verificación de las Propuestas presentadas, en los procedimientos de selección de contratistas convocados bajo la figura de Licitación Pública, corresponde exclusivamente a la Comisión Verificadora cuyos miembros son responsables de verificar el cumplimiento o no de cada uno de los Requisitos Obligatorios, estandarizados o incorporados por la Entidad Licitante, y de las Especificaciones Técnicas requeridas dentro de la etapa que le corresponda dentro del Proceso de Selección de Contratista, con el propósito de garantizar la calidad y duración óptima e ideal de los bienes o componentes suministrados y/o en la ejecución cierta de la obra o servicio del objeto contractual.

Que el análisis individual de cada documento de la Propuesta, por parte de la Comisión Verificadora, debe realizarse sobre la base de las reglas y exigencias del Pliego de Cargos, que definen el marco de referencia que deben aplicar los miembros de la Comisión para emitir el Informe de Verificación en cuestión, incorporando en este el dictamen de cumplimiento o no de los requisitos por parte de los Proponentes en el Acto Público. Incluso, de lo dicho es menester reiterar que la recomendación de adjudicación o no del procedimiento de selección de contratista en cuestión, corresponde exclusivamente a los miembros de la Comisión Verificadora, quienes determinarán su dictamen de forma imparcial conforme al Principio de Responsabilidad de los Servidores Públicos y lo dispuesto en los Artículos 58 y 68 del Texto Único citado y Artículo 129 del Decreto N°439 de 2020. Y es que, para ello la Entidad Licitante deberá instruir previamente a los miembros de la comisión verificadora sobre las reglas del procedimiento de licitación de que se trate, las condiciones y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos.

Que consideramos oportuno dejar por sentado que es la Entidad Licitante quien determina el contenido del Pliego de Cargos en base a sus necesidades, por ser este el ente gestor del Acto Público, y para lo cual posee autonomía para determinar en el Pliego de Cargos

en cuál etapa del Proceso de Selección de Contratista exigirá el cumplimiento de requisitos ya sea cuando intervengan los Proponentes (etapa precontractual) o posteriormente en la Etapa Contractual en la cual participaran exclusivamente la Entidad Licitante y el proponente que resulte adjudicatario (El Contratista).

Que una vez aclarado lo anterior, en el hecho séptimo de su escrito el Accionante es del criterio que la Comisión Verificadora no analizó correctamente en la propuesta del proponente **COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.** las exigencias técnicas del Pliego de Cargos impreso en lo relativo al punto 5 debido a que no aportó documentos que sustenten que cuenta con un nutricionista idóneo, así como también del personal calificado para cumplir con el objeto contractual.

Que visto este precedente, consideramos oportuno citar el contenido del punto 5 descrito en el Capítulo III de la sección de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos adjunto en lo relativo al Nutricionista Idóneo, cuyo tenor es el siguiente:

- 
5. El proveedor debe revisar periódicamente el menú a través de un nutricionista idóneo y que cuente con supervisores de producción, cocinero con experiencia quien velara por la presentación, sabor y otras características organolépticas, ayudante de cocina, personal de aseo.
- El (la) nutricionista deberá revisar el ciclo de menús y recetas estandarizadas, supervisar los medios y métodos utilizados en la producción y hará las recomendaciones pertinentes.
- 
- El proveedor cada 14 días deberá presentar un ciclo de menús que será entregado a los encargados de la supervisión en la AFP, dentro del mismo se podrán repetir preparaciones de mayor consumo o porque forman parte del patrón alimentario, por ejemplo: arroz, café, té.

Que a juicio de esta Dirección, la terminología utilizada por la Entidad Licitante no es correcta toda vez que se refiere a “El proveedor” cuando debió decir “El contratista”; no obstante lo anterior, es menester de esta Dirección aclarar que dentro del Acto Público N° [2022-0-04-0-99-LP-013062](#) los requisitos obligatorios están dados en el Pliego de Cargos Electrónico, Sección de Requisitos Comunes y “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales, mas no en las Especificaciones Técnicas; en este sentido, la “revisión periódica del menú a través de un nutricionista idóneo” debe ser aportado por el proponente que resulte adjudicatario (El contratista) “**El proveedor**” y no por los proponentes en la etapa precontractual.

Que por otro lado, en el hecho octavo de su escrito, el Accionante alega que el proponente **COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.** en su propuesta no aportó ningún tipo de manual o evidencia que demuestre que se supervisarán las buenas prácticas de preparación de alimentos, la limpieza, sanitización o los controles de riesgos para cumplir con el punto 8 de las especificaciones técnicas del pliego de cargo impreso.

Que para mayor ilustración, considera oportuno este Despacho reproducir el contenido del punto 8 en lo atinente a las Especificaciones Técnicas del Capítulo III del Pliego de Cargos Adjunto:

- 
8. El proveedor deberá cumplir con las buenas prácticas de manufactura (BPM), con el procedimiento operativo de limpieza y sanitación (SSOP), del programa de análisis de riesgos y puntos críticos de control (HACCP).
- 
- El proveedor utilizará sus instalaciones y equipos para la producción y suministro de las comidas, hasta que se realicen las adecuaciones a la cocina de la Academia de Formación Penitenciaria.

Que en relación al incumplimiento aducido por el Accionante, específicamente en cuanto al punto 8 exigido en el Capítulo III de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos Adjunto, se reitera el criterio expuesto en líneas superiores, toda vez que se ha podido constatar que por su naturaleza contractual, estos requerimientos son exigibles en la Etapa Contractual, esto es en la ejecución del contrato.

Que por otro lado, en el hecho noveno de su escrito el Accionante advierte que el proponente **COMPLEJO HOTELERO LOS GUAYACANES, S.A.** en su propuesta no aportó el permiso o inspección sanitaria del vehículo para transporte de alimentos expedido por el MINSA como lo exige el punto 9 del pliego de cargos impreso dentro de las especificaciones técnicas de la contratación.

Que en aras de resolver lo señalado, consideramos imperativo citar el contenido del punto 9 en lo atinente a las Especificaciones Técnicas del Capítulo III del Pliego de Cargos Adjunto:

9. El transporte utilizado para trasladar los alimentos debe cumplir con los requisitos y normas exigidos por el Ministerio de Salud.

Que de lo anterior, esta Dirección advierte que el argumento del Accionante para cuestionar la verificación realizada por la Comisión Verificadora, se fundamenta en el Capítulo III de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos adjunto, el cual dispone en el Punto 9 que el alcance general de la misma regula la relación entre El Proveedor/El Contratista y la Entidad Licitante, en la fase contractual de ejecución de la prestación del servicio, siendo estas las características técnicas del objeto que se va a contratar y que se relacionan con la ejecución del objeto de la contratación. En este sentido se reitera el criterio expuesto en líneas superiores, toda vez que se ha podido constatar que por su naturaleza contractual, estos requerimientos son exigibles en la ejecución del contrato, que es una etapa posterior a la fase precontractual de selección de contratista, mas no alude a la figura del proponente.

Que como quiera que las objeciones del Accionante se fundamentan en exigencias contenidas en las Especificaciones Técnicas, las cuales son aplicables al proveedor/contratista, estima esta Dirección que no le asiste la razón en cuanto a los puntos expuestos en los hechos séptimo, octavo y noveno de su escrito, siendo lo procedente confirmar lo actuado por la Comisión Verificadora.

Que una vez analizado el recorrido del Acto Público, las actuaciones de la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora, las constancias documentales que reposan en el Expediente Electrónico, siendo confrontados con el 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 y el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, habiéndose emitido el Informe de Comisión Verificadora, en el cual los Señores Comisionados han dictaminado el cumplimiento de la propuesta de menor precio en base al Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos que recoge el Artículo 28 del citado Texto Único, estima esta Dirección que lo procedente es **CONFIRMAR** lo actuado por la Comisión Verificadora a través de su Informe de Verificación publicado el día 24 de junio de 2022. En este sentido, es menester que la Entidad Licitante continúe con el desarrollo del Acto Público hasta su etapa final.

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

RESUELVE:

PRIMERO: **CONFIRMAR** lo actuado por la Comisión Verificadora en su Informe de Verificación, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 24 de junio de 2022, dentro del Acto Público N° [2022-0-04-0-99-LP-013062](#) convocado por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**, bajo la descripción **“SUMINISTRO DE ALIMENTOS PARA LA POBLACIÓN ACADÉMICA, TÁCTICOS, CUSTODIOS, CUSTODIAS, CAPACITADORES, INSTRUCTORES ASÍ COMO CUALQUIERA OTRO”**, con un precio de referencia de **CIENTO SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.162,500.00)**.

SEGUNDO: **LEVANTAR LA SUSPENSIÓN** del Acto Público N° [2022-0-04-0-99-LP-013062](#).

TERCERO: **ORDENAR** el archivo del expediente de la Acción de Reclamo presentada por el proponente **TOMAS RAMIRO HOOPER QUINTERO (INVERSIONES ATA)**.

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.

AS



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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 12, 58, 153, 154 y 155 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, y el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los catorce (14) días del mes de julio de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/kiob



Exp. 22397