



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°941-2022.

De veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

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

Debidamente delegado para este Acto;

CONSIDERANDO:

Que la Firma Jurídica **LEGISTRATEGY** abogados en ejercicio, con oficinas ubicadas en el piso 4 del Edificio Frontenac, oficina 5-B, teléfono 382-7657/397-5963, situado en Avenida Nicanor de Obarrio (Calle 50), y calle 54 Este, Ciudad de Panamá, República de Panamá, lugar donde reciben notificaciones personales, actuando en su condición de Apoderados Especiales de **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, sociedad inscrita a la Ficha 53659, Rollo 3724, Imagen 103 de la Sección Mercantil del Registro Público, con domicilio en el Edificio ASSA, Avenida Nicanor de Obarrio (Calle 50), entre Calles 56 y 57, Apartado 0816- 01622, Ciudad de Panamá, República de Panamá, cuyo representante legal es el señor **EUSEBIO LEE**, varón, panameño, portador de la cédula de identidad N°6-700-51, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de Comisión Evaluadora emitido dentro del Acto Público N° [2022-3-60-0-99-LV-022395](#), convocado por la **CAJA DE AHORROS**, bajo la descripción “**CONTRATACIÓN DE LA PÓLIZA COLECTIVA DE SALUD Y VIDA PARA LOS COLABORADORES DE LA CAJA DE AHORROS**”, con un precio de referencia de **TRES MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO BALBOAS CON 76/100 (B/.3,781,235.76)**.

Que mediante la Resolución N°900-2022 de veintiuno (21) de julio de dos mil veintidós (2022), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el proponente **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**; y ordena la suspensión del Acto Público, al determinar que esta 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 dieciocho (18) de mayo de dos mil veintidós (2022), se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria del Acto Público N° [2022-3-60-0-99-LV-022395](#). Que dentro del Acto se estableció el día ocho (8) de junio de dos mil veintidós (2022), como fecha para reunión previa y homologación, la cual se llevó a cabo y cuya acta se encuentra publicada el nueve (9) de junio de dos mil veintidós (2022). Para el día diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022), se publicó la Adenda N°1 y el pliego de cargos consolidado.

Que el día treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2022), se llevó a cabo el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, y de acuerdo con el Acta de Apertura Electrónica, que consta publicada en el registro electrónico del Acto Público, concurrieron las siguientes empresas en calidad de proponentes:

Nombre Proponente	Precio Propuesto
PAN AMERICAN LIFE INSURANCE DE PANAMA, S.A.	3,969,640.70
ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.	6,923,024.04

AS

CÍA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.	3,790,263.24
-------------------------------------	--------------

Que el día cinco (5) de julio de dos mil veintidós (2022), se publicó el Informe de Subsanción, en donde se deja constancia que los proponentes CIA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. y ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., subsanaron documentos dentro de los dos (2) días hábiles posterior a la fecha de apertura. Para el ocho (8) de julio de dos mil veintidós (2022), la entidad publicó el acta de instalación de La Comisión, y para el once (11) de julio de dos mil veintidós (2022), el Informe de la Comisión Evaluadora, emitido el día siete (7) de julio de dos mil veintidós (2022), junto con la Resolución N° 10 del veintiuno (21) de junio de dos mil veintidós (2022), por la cual se designan a los Comisionados.

Que en su Informe, los comisionados evaluaron las propuestas presentadas, de las cuales se determinó, en la verificación de los requisitos mínimos obligatorios de los proponentes, que la sociedad ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., no cumplió con estos requisitos mínimos, por lo que no pasó a la evaluación conforme a los criterios y metodología de ponderación establecida en el Pliego de Cargos.

Que los proponentes CÍA. INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. y PANAMERICAN LIFE INSURANCE DE PANAMÁ, S.A., cumplieron con los requisitos mínimo obligatorios y pasaban a la evaluación conforme a los criterios y metodologías de ponderación establecidos en el pliego de cargos, quedando el siguiente cuadro de puntuación:

PROPONENTE	PUNTAJE OTORGADO
CÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.	95.25
PANAMERICAN LIFE INSURANCE DE PANAMÁ, S.A.	85.19

Que a raíz de la publicación del Informe de la Comisión Evaluadora, el proponente **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, presentó ante la Entidad Licitante formal escrito de Observaciones al Informe de la Comisión, el cual no fue publicado por la Entidad Licitante, pero que consta sello de recibido el día catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022). En este sentido, no consta el pronunciamiento por parte de la Entidad Licitante en cuanto a las observaciones realizadas por el proponente; y por tal razón, se entiende que da por aceptado el Informe de Verificación emitido por la Comisión Verificadora.

Que para el día diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022), el proponente **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, presentó acción de reclamo. Que conforme a lo anterior, se surte la Acción de Reclamo que nos ocupa. Todo de conformidad con el registro de actuaciones del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

SOLICITUD DE LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se anule el Informe de Comisión evaluadora emitido y se ordene la realización de un nuevo informe para que sea declarado desierto, toda vez que el actual informe ha sido celebrado con prescindencia absoluta de lo dispuesto en el Pliego de Cargos y del procedimiento legalmente establecido en la Ley N°22 de veintisiete (27) de junio de dos mil veintiséis (2006) y sus modificaciones y reglamentaciones.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N°[2022-3-60-0-99-LV-022395](#), 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 Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan las Acciones 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 10 de septiembre de 2020, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora.

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 al respecto del tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, debemos advertir que la modalidad denominada "Licitación por Mejor Valor", es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos.

Que al entrar al análisis de la Acción de Reclamo presentada, vemos que el accionante se dirige a solicitar la anulación del Informe de Comisión Evaluadora, sustentando que Los Comisionados recomendaron la adjudicación del Acto al proponente **CÍA INTERNACIONAL DE DEGUROS, S.A.**, desatendiendo el contenido del artículo 80 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, sobre las propuestas riesgosas.

Que de lo explicado en su escrito, alude a pronunciamientos previos en actos similares, por la entidad licitante declarado desierto y que ahora es convocado por segunda ocasión. Aunado al hecho anterior, señala que si se observa el Informe de Comisión, fechado veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) del acto similar, los proponentes que participaron fueron evaluados a través de una Licitación Pública, determinándose su incumplimiento de los requerimiento del Pliego de Cargos, lo que motivó a los Comisionados a recomendar a la entidad que decretara desierto el Acto, hecho que se llevó a cabo a través de Resolución N°1673 del catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Que por otra parte, al confrontar lo expuesto por el Accionante, con el Acto Público que nos ocupa, debemos advertir que la selección de los proponentes se basa en el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios, para posteriormente pasar a la evaluación conforme a los criterios y metodologías de ponderación establecidos en el pliego de cargos. En este sentido, hemos de observar que la evaluación realizada por los comisionados se rigió por el Pliego de Cargos y la metodología de ponderación, lo que varía el método con que se determina el cumplimiento de las propuestas.

Que el Accionante considera que la Resolución N°1149-2021, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas en el Acto Público N°2021-3-60-0-08-LP-021246, aduce que el dictamen de la Comisión Verificadora de la Licitación No. 2021-3-60-0-08-LP-021246, en cuanto a las condiciones técnicas contenidas en la propuesta de ASSA y el carácter riesgoso de la misma, estaba debidamente motivado y se fundamenta en conceptos técnicos, tales como el cálculo de la siniestralidad incurrida proyectada, lo que a juicio del ente colegiado encargado de analizar a profundidad las propuestas y motivar su dictamen *"pondría en riesgo la continuidad del colectivo para periodos subsiguientes que son objeto de contratación por la Entidad, implicando incrementos muy significativos en las primas o bien la cancelación de la póliza"*.

Que en este sentido, esta Dirección debe aclarar, que lo resuelto en Resolución N°1149-2021, va en relación a que la actuación de los comisionados se dio en cumplimiento de lo que se estipulaba en el Pliego de Cargos del Acto Público N°2021-3-60-0-08-LP-021246, siendo de competencia exclusiva la verificación de las propuestas, y que esta Dirección, bajo ningún concepto, puede valorar documentos que reposan en las propuestas ni determinar el cumplimiento o no de las estipulaciones del Pliego de Cargos para los proponentes. Siendo así, al ser el acto citado por el Accionante, una Licitación Pública, los Comisionados consideraron que la documentación aportada en su momento no cumplía a cabalidad con los requisitos del Pliego de Cargos, encontrándonos ante distintos procedimientos de selección de contratistas.

Que el segundo Acto citado por el Accionante, fue impugnado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en el marco de la Licitación Pública N° 2021-1-51-01-99-LP-004248 para la ADQUISICIÓN DE LA PÓLIZA DE VIDA, SALUD Y SALUD INTERNACIONAL, PARA EL PERSONAL REMUNERADO Y VOLUNTARIO DEL BCBRP, convocada por el Benemérito Cuerpo de Bomberos, del cual se emitió la Resolución N°036-2022, de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintidós (2022), denota una circunstancia que, según la opinión del Accionante, determina la importancia de verificar los términos de onerosidad y riesgosity de las propuestas presentadas por CÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A. y PANAMERICAN LIFE INSURANCE DE PANAMÁ, S.A., en el acto que nos ocupa y que es reclamado en esta oportunidad.

Que lo expuesto por el Accionante, no deja de ser un hecho cierto, en el sentido que las contrataciones de servicios de seguro privado para una entidad como el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, contienen un riesgo alto por el tipo de servicios que brinda la Entidad Licitante y que supone un estudio más profundo de los montos de las primas de las pólizas a licitar. Pero dicho acto no refleja las mismas condiciones y circunstancias que determinan los servicios que requiere la Caja de Ahorros, dentro del Acto Público en estudio.

Que en este sentido, esta Dirección debe recordar que son los Comisionados, que en base al Pliego de Cargos y a la Metodología de ponderación estipulada, los que determinan el cumplimiento de las propuestas y asignan la ponderación de los proponentes que cumplen con todos los Requisitos y especificaciones técnicas evaluadas en su informe.

Que a través de este Informe, la Entidad Licitante puede determinar si acepta la recomendación de los comisionados, o determinar si existe una riesgosity que amerite decretar desierto el Acto Público, dado que esta Dirección no puede hacer un estudio paralelo al informe de los Comisionados referente a la evaluación de las propuestas presentadas, cuando el citado informe cumple con lo estipulado en los artículos 59 y 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que en este sentido, esta Dirección observa que, lo solicitado por el Accionante esta fuera de las medidas que se pueden aplicar dentro de las acciones de reclamo, entendiéndose que de no existir mérito para ordenar un nuevo análisis de la Comisión para la emisión de un nuevo informe parcial, esta Dirección no puede determinar o instruir a la entidad licitante, emita una resolución de desierto, sin que esta considere que lo actuado por la Comisión se ajuste a la Ley de contrataciones públicas. Así las cosas, conviene recordar al reclamante, que este Despacho, en pleno ejercicio de las facultades que le confiere el Artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, tiene la potestad de regular, interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratista que realicen las instituciones estatales, y en ese sentido, la Acción de Reclamo, va más allá de la simple verificación del cumplimiento de requisitos de forma, implica el análisis de la exposición de hechos, y la validación de lo pretendido, a fin de determinar si en efecto, a través de este instrumento jurídico, se busca remediar falencias al procedimiento de selección de contratista, entendiéndose que el que Accionante no advierte incumplimientos de las propuestas más allá de considerar que éstas son riesgosity.

Que en todo Procedimiento de Selección de Contratista en el que se emitan Informes de Evaluación Precontractual, ya sea por parte de Comisiones Evaluadoras o Verificadoras, todo proponente tiene la oportunidad de presentar observaciones ante la Entidad Licitante y esta la obligación de decidir si las acoge o no, siendo este el mecanismo consagrado en la Ley de

Contrataciones Públicas para aclarar las discrepancias entre los participantes dentro de un Acto Público y la Entidad Licitante, con motivo de la emisión de un informe. En ese sentido, resulta importante resaltar la importancia que reviste esta fase, como etapa previa a la presentación y tramitación de una Acción de Reclamo como herramienta procesal para resolver las discrepancias surgidas con motivo de las decisiones adoptadas por las Comisiones. Y es que, esta etapa del procedimiento de selección de contratista, se revista de especial importancia ante las discrepancias que surjan respecto de temas técnicos del cumplimiento de las propuestas, pues es el momento procesal oportuno para **analizar técnicamente**, por quienes son idóneos en el tema, las observaciones presentadas, siendo el deber de la Entidad Licitante en base al Principio de Economía, Transparencia y Eficacia; así como, por ser la gestora del Acto Público, valorar las observaciones presentadas, con el fin último de obtener el mejor beneficio para el Estado

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante y teniendo en consideración que se han evacuado todas y cada una de las etapas del procedimiento de selección de contratista que exige la Ley de Contrataciones Públicas, y que la Comisión Evaluadora, en el ejercicio soberano de sus atribuciones y siendo responsable por sus dictámenes, ha emitido su Informe, estima esta Dirección que lo procedente es **CONFIRMAR** lo actuado por la Comisión Evaluadora, dentro del Acto Público N° [2022-3-60-0-99-LV-022395](#), convocado por la **CAJA DE AHORROS**, bajo la descripción “**CONTRATACIÓN DE LA PÓLIZA COLECTIVA DE SALUD Y VIDA PARA LOS COLABORADORES DE LA CAJA DE AHORROS**”, con un precio de referencia de **TRES MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO BALBOAS CON 76/100 (B/.3,781,235.76)**.

Que a través de la Resolución N°937-2022 de 27 de julio de 2022, el Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas delegó en el Secretario General, Licenciado Iván Salazar, las facultades necesarias para dictar los actos administrativos que garanticen la aplicación de la Ley y su reglamento, así como las facultades para fiscalizar, admitir y resolver en única instancia, las Acciones de Reclamo que se presenten en los procesos de selección de contratistas que celebren las Instituciones Públicas.

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas, el Secretario General de la Dirección General de Contrataciones Públicas, debidamente delegado,

RESUELVE:

PRIMERO: **CONFIRMAR** lo actuado por la Comisión Evaluadora, a través de su Informe de Comisión Evaluadora emitido el siete (7) de julio de dos mil veintidós (2022), dentro del Acto Público N° [2022-3-60-0-99-LV-022395](#), convocado por la **CAJA DE AHORROS**, bajo la descripción “**CONTRATACIÓN DE LA PÓLIZA COLECTIVA DE SALUD Y VIDA PARA LOS COLABORADORES DE LA CAJA DE AHORROS**”, con un precio de referencia de **TRES MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO BALBOAS CON 76/100 (B/.3,781,235.76)**.

SEGUNDO: **LEVANTAR** la suspensión del Acto Público No. [2022-3-60-0-99-LV-022395](#).

TERCERO: **ORDENAR** el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentadas por la firma de abogados LEGISTRATEGY en calidad de Apoderados Legales de ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.

CUARTO: **ADVERTIR** que la presente Resolución es de única instancia y según 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.

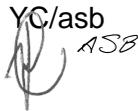
QUINTO: **PUBLICAR** la presente Resolución en los términos establecidos en el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

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; Derecho Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los veintiocho (28) días del mes de julio de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

IVÁN A. SALAZAR C.
SECRETARIO GENERAL

YC/asb
 ASB

Exp.22432