



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°1523-2022

De diecinueve (19) de diciembre 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 **MARCO GUSTAVO MUÑOZ**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal número 8-300-240, abogado en ejercicio, con oficinas ubicadas en San Miguelito, Santa Librada, Octava Etapa, Casa I-449, Provincia de Panamá, localizable al teléfono 6666-5193, correo electrónico munozmarcos81@yahoo.es; actuando en virtud del Poder Especial conferido por **ITZEL DENIS REAL**, mujer, panameña, mayor de edad, portadora de la cédula de identidad personal número 8-398-901, en calidad de Representante Legal de **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.**, sociedad anónima debidamente registrada conforme a las leyes de la República de Panamá, inscrita a Folio Electrónico 821738 (S) del Registro Público de Panamá, con dirección en Calle Sexta, Parque Lefevre, Edificio PUSA, Local 2, Ciudad de Panamá, República de Panamá; con teléfono 6273-4998; ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora emitido dentro del Acto Público No. [2022-0-12-14-08-LP-024600](#), convocado por el **MINISTERIO DE SALUD** descrito como “**REQ. 22-1673 BOLSAS PLÁSTICAS NEGRAS 32X40 (POLIOTILENO)**”, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.54,400.00)**.

Que mediante Resolución N°1493-2022 de 12 de diciembre de 2022, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo en comento, así como ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que el escrito cumple 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 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 veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022), la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo que la modalidad de adjudicación es “Global” y fijando como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación, el día cinco (5) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Que el día cinco (5) de octubre de dos mil veintidós (2022), se llevó a cabo el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, publicándose el acta física en esa misma fecha y en la cual consta que participaron los siguientes proponentes:

III. Propuestas

No.	Proponente	Fecha y Hora	Formato [Propuesta Electrónica o Presencial	Oferta	Fianza Propuesta (Cuando aplique)	Aceptada/Rechazada de Plano
1	INDUSTRIA PANAMEÑA DE PLASTICOS S.A.	04-10-2022 04:37 p.m.	Electrónica	B/. 44,800.00	*****	Aceptada
2	CORPORACION LAS ANTILLAS	05-10-2022 08:56 am	Electrónica	B/.46,400.00	*****	Aceptada
3	IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS S.A.	05-10-2022 08:58 am	Electrónica	39,376.00	*****	Aceptada

Que el día once (11) de octubre de dos mil veintidós (2022), se publicó el informe de subsanación, en el cual consta que el proponente **INDUSTRIA PANAMEÑA DE PLÁSTICOS, S.A.** subsanó el pacto de integridad.

Que el día treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022), se publicó el Informe de la Comisión Verificadora con fecha del treinta de (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022), en el cual se determinó que los proponentes **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.** e **INDUSTRIA PANAMEÑA DE PLÁSTICOS, S.A.**, no cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que fueron descalificados, procediéndose a verificar la siguiente propuesta de menor precio, **CORPORACIÓN LAS ANTILLAS, S.A.**, determinando la Comisión que cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que se recomendó adjudicar el Acto Público a dicho proponente.

Que el día cinco (5) de diciembre de dos mil veintidós (2022), la Entidad Licitante publico escrito de observaciones al Informe de la Comisión Verificadora, presentado por el proponente **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.**, así como el documento denominado "Informe de Evaluación del Acto Público...", suscrito por el Jefe Encargado de la Sección de Aseo Hospitalario y Limpieza General.

Que el día siete (7) de diciembre de dos mil veintidós (2022) se presentó formal Acción de Reclamo. Todos lo anterior es 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 se revoque en todas sus partes el Informe de la Comisión Verificadora y se ordene un nuevo Informe, ya sea a través de la misma Comisión o de una nueva. 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 No. [2022-0-12-14-08-LP-024600](#), 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 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020 y los Artículos 85 a 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

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 8 de mayo 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, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora.

Que en su Informe, la Comisión determinó que el proponente **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.** no cumple con lo exigido en el Pliego de Cargos, basado en que *“las muestras presentadas por la empresa no cumplió (SIC) con la evaluación realizada por la unidad solicitante”*.

Que dentro del Pliego de Cargos Electrónico, la “Otra Condición 6” exige lo siguiente *“Se requiere que la empresa proporcione muestras para medir el espesor de las bolsas con el calibrador, de material de polietileno de alta densidad espesor de 0.06mm”*; dicha estipulación no constituye un requisito de obligatorio cumplimiento, sino que forma parte de las Especificaciones Técnicas, cuya verificación de cumplimiento corresponde privativamente a la Comisión.

Que a través de su escrito, el Accionante objeta el dictamen emitido por la Comisión a través de su Informe, al señalar que el proponente **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.** no cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos. Señala el Accionante que resulta imprescindible que el Informe de la Comisión esté debidamente motivado ya que no se observa ningún sustento legal, técnico o alguna metodología de evaluación utilizada para determinar que la propuesta presentada por **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.** no cumple con lo exigido en el Pliego de Cargos. A juicio del Accionante, resultaba necesario que las muestras fueran sometidas a un procedimiento de medida con un calibrador material de polietileno de alta densidad, o a su vez, determinar qué tipo de instrumento técnico (calibrador) fue utilizado y los criterios usados para determinar el espesor de la muestra.

Que en primera instancia, considera prudente esta Dirección señalar que la verificación de aspectos técnicos de la propuesta, en función de los requerimientos del Pliego de Cargos, es una labor que compete únicamente a la Comisión Verificadora, la cual está conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación, que son los encargados de determinar el cumplimiento de aspectos técnicos; por tanto, no le es dable a esta Dirección emitir un juicio sobre el particular, siendo lo procedente, fiscalizar únicamente el procedimiento realizado por la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora.

Que en el caso que nos ocupa, la conclusión de la Comisión en cuanto al incumplimiento de la propuesta de **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.**, se basa en el aspecto técnico de la muestra; no obstante, llama la atención de esta Dirección que la Comisión no realice una valoración técnica de la muestra ni motive su dictamen de incumplimiento, lo cual vulnera el Principio de Transparencia que rige en materia de Contrataciones Públicas. La Comisión sustenta su decisión en la opinión vertida por el Jefe Encargado de la Sección de Aseo Hospitalario y Limpieza General, en un documento denominado “Informe de Evaluación del Acto Público...”, sin que este último informe tenga el carácter legal de Informe de Evaluación Precontractual emitido por la Comisión, siendo que ello es una exigencia propia de este tipo de procedimientos (Licitación Pública o Licitaciones por Mejor Valor).

Que a juicio de esta Dirección, el procedimiento realizado por la Comisión se aparta de lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, toda vez que los Comisionados no ejercieron su labor de verificar el cumplimiento de las Especificaciones Técnicas de la muestra presentada.

Que el Accionante puntualiza que el documento publicado por la Entidad en el portal electrónico el día 5 de diciembre de 2022, el cual, es alusivo al Informe de Evaluación de Muestras, está fuera de contexto ya que no se identifica en el acto público su procedencia o su finalidad puesto que no se observa ninguna solicitud que avale dicho informe. Señala el Accionante que el referido Informe fue tomado en cuenta por la Comisión para emitir su Informe de Verificación; no obstante, el informe cuestionado carece de las formalidades mínimas para ser denominado o tomado en cuenta como un informe técnico, siendo que está firmado por un funcionario que no es un experto en la materia objeto de la contratación. Por otra parte, cuestiona el Accionante que el informe suscrito por el Jefe Encargado de la Sección de Aseo Hospitalario y Limpieza General, carece de sustento técnico, metodología de evaluación y no explica cuáles fueron los presupuestos técnicos utilizados para determinar si las muestras presentadas cumplen o no lo exigido en el Pliego de Cargos.

Que al estudio de lo señalado por el Accionante y en base a las constancias que reposan en el registro electrónico del Acto Público, esta Dirección procedió a revisar el documento denominado "Informe de Evaluación de Muestras Acto Público LP-024600", constatando que se trata de un documento firmado por un servidor público que no forma parte de la Comisión, lo cual constituye una circunstancia que se aparta ostensiblemente del procedimiento establecido en la Ley de Contrataciones Públicas. En este sentido, corresponde únicamente a los Comisionados verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, al ser esto un mandato legal que les compete privativamente, sin perjuicio de la facultad que les asiste de solicitar, **por conducto de esta Dirección**, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con el objeto de la contratación, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual establece lo siguiente:

Artículo 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora.

...

La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. **En los casos necesarios**, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, **así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.**

..."

Que en este estado de la motivación, consideramos prudente hacer un llamado de atención a la Entidad Licitante y los miembros de la Comisión Verificadora, a efectos que ajusten sus actuaciones a lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas y los Principios que las rigen, siendo que la función de verificar el cumplimiento de requisitos y especificaciones técnicas corresponde privativamente a los Comisionados, los cuales son responsables por los dictámenes y decisiones que

emitan en el ejercicio de sus funciones, sin que las mismas puedan ser delegadas a otro servidor público, alejándose del procedimiento establecido en el Artículo 68 citado *ut supra*.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que nos atribuye la Ley de Contrataciones Públicas, observamos que no consta publicada la resolución que designa a los miembros de la Comisión Verificadora junto con el Informe de Comisión, ni el acta de instalación y entrega del expediente, conforme lo exige el Artículo 128 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022; lo anterior, nos permite instar a la Entidad Licitante a que publique ambos documentos en el registro electrónico del Acto Público.

Que frente a la desviación del procedimiento detectada, estima esta Dirección que lo procedente es anular totalmente el Informe emitido por la Comisión y ordenar la emisión de uno nuevo, a través de una nueva Comisión Verificadora, la cual debe ser conformada por la Entidad Licitante, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 68 del citado Texto Único.

Que en atención a las consideraciones expuestas, y una vez revisada la actuación de la Entidad Licitante, así como las constancias documentales que reposan en el expediente electrónico, siendo confrontadas con el Pliego de Cargos, el Texto Único de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022, que la reglamenta y los Principios que rigen las Contrataciones Públicas, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR TOTALMENTE** el Informe emitido por la Comisión Verificadora de fecha treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022), emitido dentro del Acto Público No. [2022-0-12- 14-08-LP-024600](#), convocado por el **MINISTERIO DE SALUD** descrito como “**REQ. 22-1673 BOLSAS PLÁSTICAS NEGRAS 32X40 (POLIOTILENO)**”, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.54,400.00)** y ordenar a la Entidad Licitante que proceda, a través de una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a realizar un nuevo Informe de Verificación y se realice un nuevo **ANÁLISIS TOTAL** de todas las propuestas presentadas, siguiendo las reglas del procedimiento relativo a Licitaciones Públicas 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.

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

RESUELVE:

PRIMERO: **ANULAR TOTALMENTE** el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022), dentro del Acto Público No. [2022-0-12- 14-08-LP-024600](#), convocado por el **MINISTERIO DE SALUD** descrito como “**REQ. 22-1673 BOLSAS PLÁSTICAS NEGRAS 32X40 (POLIOTILENO)**”, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.54,400.00)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Entidad Licitante que proceda, a través de una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a realizar un nuevo análisis total de todas las propuestas presentadas, atendiendo al procedimiento establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 53 de 2020, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen y dentro del término que establece el Artículo 69 Lex Cit.

AS

B

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público No. [2022-0-12-14-08-LP-024600](#).

CUARTO: ORDENAR el archivo de la Acción de Reclamo presentada por la empresa **IMPORTADORA PANAMEÑA DE ALIMENTOS, S.A.**

QUINTO: 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 del 27 de junio 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: Artículos 2, 15, 59, 153, 154 y 155 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, a los diecinueve (19) días del mes de diciembre de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/lbvb/gc



Exp. 22729.