



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°100-2023

De dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

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

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el Licenciado **DAVID LÓPEZ CEDEÑO**, varón, panameño, mayor de edad, soltero, con cédula de identidad personal No. 8-382-456, abogado en ejercicio, con idoneidad profesional No. 1409, con domicilio legal en Provincia y Distrito de Panamá, Corregimiento de Parque Lefevre, Urbanización Costa del Este, P.H. Top Tower, Torre A, piso 2, oficina 205, localizable a los teléfonos 6723-9207, correo dlopezabogado@hotmail.com, actuando en virtud de Poder Especial conferido por el Señor **JUAN ANTONIO CASTILLO PINILLA**, varón, panameño, mayor de edad, casado, con cédula de identidad personal N°8-320-258, en calidad de Representante Legal de la sociedad **J.A.C. SERVICIOS GENERALES S.A.**, sociedad anónima con Folio 709360 debidamente inscrita en la sección Mercantil del Registro Público de Panamá; ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora emitido dentro del Acto Público N° [2022-1-0-0-08-LP-001013](#), convocado por el **INSTITUTO TÉCNICO SUPERIOR ESPECIALIZADO** descrito como: “**SERVICIO, VIGILANCIA, PROTECCIÓN Y SEGURIDAD FÍSICA PRIVADA PARA LAS INSTALACIONES DEL ITSE**”, con un precio de referencia de **UN MILLÓN OCHOCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/1,800,000.00)**.

Que mediante Resolución N° 075-2023 de veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por **J.A.C. SERVICIOS GENERALES S.A.**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que la misma cumple 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 8 de mayo de 2020 y a lo indicado en el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 1 de noviembre de 2022, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria del Acto Público N° [2022-1-0-0-08-LP-001013](#), estableciendo que la modalidad de adjudicación es “Global”, fijándose como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación el día 11 de noviembre de 2022.

Que según el registro de actuaciones del Acto Público, consta la publicación del Acta de Reunión Previa y Homologación según se expresa en la imagen siguiente:

AS

HOMOLOGACIÓN	Actas	16-11-2022 08:28 AM	
--------------	-------	---------------------	---

Que posterior a la publicación del Acta de Homologación, la Entidad Licitante procedió a publicar la Adenda N°1 al Pliego de Cargos.

Que el Acta de Apertura de Propuestas, fue publicada en la sección de “Documentos Adjuntos” y generada en el apartado de “Documentos del Acto Público”, el día 30 de noviembre de 2022, constatándose que concurrieron las siguientes empresas en calidad de Proponentes:

PROPONENTE	FECHA Y HORA INGRESO PROPUESTA	PRECIO PROPUESTO
J. A. C. SERVICIOS GENERALES, S.A	30-11-2022 09:54 A.M.	B/. 1,417,536.00
ONCOR PANAMA SECURITY GROUP, S.A.	30-11-2022 08:58 A.M.	B/. 1,601,087.40
CORPORACION DE OPERACIONES DE PROTECCION Y SEGURIDAD	18-11-2022 09:23 A.M.	B/. 1,756,512.00
SEGURIDAD DEL SUR, S. A.	30-11-2022 09:46 A.M.	B/. 1,771,920.00
MAJOLI SERVICES, S. A.	29-11-2022 04:55 P.M.	B/. 1,797,600.00
VIGILANCIA ESPECIAL, S.A.	30-11-2022 09:39 A.M.	B/. 1,799,982.33

Que la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 15 de diciembre de 2022, la Resolución No. 094 de 7 de diciembre de 2022 mediante la cual se nombra a los miembros de la Comisión Verificadora, el Acta de Instalación de fecha 14 de diciembre de 2022, conjuntamente con el Informe de la Comisión Verificadora de esa misma fecha, en el cual se determina que el proponente que ofertó el menor precio, **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.**, no cumple con los requisitos del Pliego de Cargos, por lo que fue descalificado y se procedió a verificar la siguiente propuesta de menor precio, **ONCOR PANAMA SECURITY GROUP, S.A.**, determinando la Comisión que esta cumple con todos los requisitos del Pliego de Cargos, razón por la cual se recomienda la Adjudicación del Acto Público a dicho proponente.

Que a raíz de la publicación del Informe de la Comisión Verificadora, los proponentes **J. A. C. SERVICIOS GENERALES, S.A.** y **MAJOLI SERVICES, S. A.**, presentaron ante la Entidad Licitante formal escrito de Observaciones al Informe de la Comisión Verificadora. En este sentido, la Entidad Licitante decidió acoger las observaciones realizadas por dichos proponentes y en virtud de ello, anuló parcialmente el Informe de la Comisión Verificadora y ordenó un nuevo análisis parcial de las propuestas presentadas, a través de la misma Comisión Verificadora.

Que el día 16 de enero de 2023, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Segundo Informe de la Comisión Verificadora de fecha 10 de enero de 2022, en el cual se determina que el proponente que ofertó el menor precio, **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.**, no cumple con los requisitos del Pliego de Cargos, por lo que fue descalificado y se procedió a verificar la siguiente propuesta de menor precio, **ONCOR PANAMA SECURITY GROUP, S.A.**, determinando la Comisión que esta cumple con todos los requisitos del Pliego de Cargos, razón por la cual se recomienda la Adjudicación del Acto Público a dicho proponente.

Que a raíz de la publicación de dicho Informe, el proponente **J. A. C. SERVICIOS GENERALES, S.A.**, presentó escrito de observaciones al nuevo Informe de la

AS



Comisión Verificadora. En este sentido, no consta el pronunciamiento por parte de la Entidad Licitante en cuanto a las observaciones realizadas por dicho proponente; y por tal razón, se entiende que la Entidad Licitante da por aceptado el Informe de la Comisión Verificadora.

Que posterior a ello, el proponente **J.A.C. SERVICIOS GENERALES S.A.**, presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, formal escrito de Acción de Reclamo al Informe de la Comisión Verificadora, la cual fue admitida por la Resolución N° 075-2023 de veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023) y en virtud de ello esta Dirección procede a pronunciarse en cuanto a lo dicho por el Accionante. Todo lo anterior, es de conformidad con el registro de actuaciones del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que el Accionante solicita a esta Dirección, que una vez revisadas las motivaciones y sustentaciones de su Acción de Reclamo, determine conforme a la Ley de Contrataciones Públicas, que lo procedente es ordenar un nuevo análisis, ya sea por la misma comisión verificadora o de otra comisión, de la propuesta presentada por **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.** 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. [2022-1-0-0-08-LP-001013](#), 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.

Que respecto al 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 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, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Verificadora.

Que observamos que la Acción de Reclamo, radica primordialmente en la objeción del Accionante en relación al dictamen arribado por la Comisión Verificadora, en cuanto a la propuesta presentada por el proponente **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.** para el Punto N° 6 de "Otros Requisitos" de los "Documentos a presentar con la Propuesta" (Referencia de Experiencias).

Que el punto No. 6 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico exige lo siguiente:

AS

B

	Documentos a presentar con la propuesta	Subsanable
6	<p>REFERENCIA DE EXPERIENCIAS <u>La empresa debe presentar como mínimo tres (3) cartas de referencias de experiencia</u> en servicios de seguridad con turnos rotativos <u>por un término igual o mayor a 24 meses</u>, donde se indique que la empresa proponente, cuenta con la experiencia necesaria en el servicio prestado, en los últimos cinco (5) años, el monto del contrato debe ser igual o superior al 50% del precio de referencia de este Acto Público. Al menos una de estas cartas debe ser de servicios de seguridad, brindados en centros educativos (escuela, universidades, colegios u organizaciones dentro de las cuales existan centros educativos). Esta carta de referencia para centros educativos o similares, puede ser aportada sin precio de referencia, es decir, para esta carta no se verificará el precio de referencia.</p> <p>La carta de experiencia, para poder cumplir con el Pliego de cargos, deberá contar con la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Deberá ser emitida en papel membrete de la empresa emisora, y contener información para contacto y verificación de la información (teléfono, correo electrónico, ubicación, nombre y cargo de la persona que emite la carta). -Fecha de inicio y culminación del servicio. <p>OTROS 1. Puede aportar servicios que se encuentren activos. OTROS 2. El término deberá ser igual o superior a 24 meses.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Cantidad de personal por turno. -Monto global del contrato. -Ubicación de los servicios brindados. <p>Para las cartas emitidas por centros educativos públicos, estas deben estar acompañadas de la respectiva Acta de Aceptación Final. En caso de centros educativos privados, las referencias deben estar respaldadas por el documento que certifique el servicio recibido a satisfacción.</p>	Sí

Que para dicho apartado, luego de la verificación realizada por los miembros de la Comisión Verificadora, se determinó lo siguiente en el Informe de Verificación:

18	Referencia de Experiencias La empresa debe presentar como mínimo tres (3) cartas de referencias de experiencia en servicios de seguridad con turnos rotativos por un término igual o mayor a 24 meses, donde se indique que la empresa proponente, cuenta con la experiencia necesaria en el servicio prestado, en los últimos cinco (5) años, el monto del contrato debe ser igual o superior al 50% del precio de referencia de este Acto Público. Al menos una de estas cartas debe ser de servicios de seguridad, brindados en centros educativos (escuela, universidades, colegios u	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	En cuanto a la carta de Asociación Cristiana de Comunicación, la misma indica que "hace constar que mantenemos relaciones comerciales con la empresa J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A. (JACSA) como agencia de Seguridad y Vigilancia, identificada con RUC 1823232-1-709360 desde mayo de 2021 hasta el presente en nuestras instalaciones ubicadas en la COMUNIDAD APOSTÓLICA HOSANNA, Ave. Martín Sosa, Panamá, Rep de Panamá. Tomando en cuenta la fecha de emisión de la carta (16 de noviembre de 2022) la misma NO CUMPLE CON LOS 24 MESES REQUERIDOS POR EL PLIEGO DE CARGOS.
----	---	--------------------------	-------------------------------------	--

Que de acuerdo al comprobante de publicación de la propuesta aludida, para el cumplimiento del Punto N° 6 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, específicamente el documento denominados O.R. 6. CARTA DE REFERENCIA DE EXPERIENCIAS DE SERVICIOS.pdf, O.R. 6.5. CARTA DE REFERENCIA DE SERVICIO - SENNAF - LP- ITSE -----.pdf, se aporta la documentación que sirve de base para el cumplimiento del punto aludido. Según los documentos visualizados, se aprecia lo siguiente:

O.R. 6. CARTA DE REFERENCIA DE EXPERIENCIAS DE SERVICIOS.pdf:

- Carta emitida por Autoridad de Aeronáutica Civil
- Carta emitida por Asociación Cristiana de Comunicación

AS

PC

- Carta emitida por Ministerio de Salud
- Carta emitida por Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE)

O.R. 6.5. CARTA DE REFERENCIA DE SERVICIO - SENNIAF - LP- ITSE -----
-----pdf.

- Carta emitida por la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (Senniaf)

Que al confrontar lo expresado por el Accionante y las constancias registrales de la propuesta aludida, esta Dirección advierte que para el cumplimiento del Punto N° 6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, el proponente presentó cinco (5) Cartas de Referencia de Experiencia Comercial de servicios de seguridad prestados a clientes públicos y privados, cuando el requisito exigía aportar al menos tres (3) cartas de experiencia.

Que al revisar la motivación expuesta por la Comisión en su Informe, advertimos que esta centra su decisión únicamente en la carta de experiencia emitida por la **Asociación Cristiana de Comunicación**, al señalar que no cumple con los 24 meses requeridos en el pliego de cargos, toda vez que la prestación del servicio inició en mayo de 2021 hasta la fecha de emisión de la carta.

Que sobre el particular, cabe resaltar que el requisito exigía una duración o término igual o mayor a 24 meses para las experiencias presentadas, mientras que la carta de referencia emitida por la Asociación Cristiana de Comunicación a favor de **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.**, revela un periodo menor al exigido en el Pliego de Cargos (menos de 24 meses); sin embargo, es preciso indicar que en la propuesta de la empresa **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.**, constan aportadas otras cuatro (4) cartas de referencia, en relación a las cuales la Comisión no ha expresado objeción alguna, lo cual pone de manifiesto que el referido proponente aportó un número superior de cartas de referencia, a la cantidad exigida en el requisito (al menos 3).

Que en opinión de esta Dirección, la verificación realizada por la Comisión en cuanto a este punto, para la propuesta de **J.A.C. SERVICIOS GENERALES, S.A.**, no se ajustó al Pliego de Cargos, siendo lo procedente ordenar se verifique nuevamente el cumplimiento o no del punto 6 de “Otros Requisitos” (cartas de referencia de experiencia), debiendo tomar en consideración todas las certificaciones aportadas y motivando su dictamen en debida forma.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que la Ley de Contrataciones Públicas le atribuye a esta Dirección y avocándonos a realizar un análisis del recorrido del Acto Público, se ha podido constatar que el nombramiento de la Comisión Verificadora, a través de Resolución No. 094 de **7 de diciembre de 2022**, fue posterior al recibo de propuestas del Acto Público (**30 de noviembre de 2022**), lo cual se aparta del procedimiento legal establecido para la designación de Comisiones Verificadoras o Evaluadoras (Cfr. Artículo 68 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 en este sentido, es propicio citar lo dispuesto en el Artículo 68 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, el cual establece lo siguiente:

Artículo 68. *Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la*

profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista. Para cada acto público, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” proporcionará a la entidad contratante una lista aleatoria que triplique la cantidad de profesionales requeridos para la integración o conformación de la comisión.

Que en virtud de lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta Dirección tiene la competencia privativa de 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 la Ley o su reglamento, de oficio o a petición de cualquiera de los participantes en tales procedimientos. En este sentido, lo procedente es ordenar la aplicación de medidas correctivas al procedimiento realizado por la Entidad Licitante en contravención a la Ley de Contrataciones Públicas, para la conformación de la Comisión Verificadora.

Que esta Dirección ha podido constatar que en la sección de “Documentos del Acto Público” solo se ha generado un informe de verificación el día 15 de diciembre de 2022, el cual refleja que ninguna propuesta ha sido verificada; no obstante, ello no contrasta con el contenido del Informe de Verificación firmado por los Comisionados, que consta publicado en la sección de “Documentos Adjuntos”, el cual determina que un proponente cumple con todos los requisitos obligatorios y se recomienda adjudicar el Acto Público al mismo.

Que la situación detectada nos permite exhortar a la Entidad Licitante a que, al momento de generar el Informe de Verificación electrónico que emite el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, se asegure que este refleje los resultados plasmados en el Informe firmado por los Comisionados, utilizando las funcionalidades de dicho Sistema, según lo mandata el Artículo 172 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, confrontados con el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR TOTALMENTE** el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 16 de enero de 2023, dentro del Acto Público N° [2022-1-0-0- 08-LP-001013](#), convocado por el **INSTITUTO TÉCNICO SUPERIOR ESPECIALIZADO** descrito como: “**SERVICIO, VIGILANCIA, PROTECCIÓN Y SEGURIDAD FÍSICA PRIVADA PARA LAS INSTALACIONES DEL ITSE**”, con un precio de referencia de **UN MILLÓN OCHOCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.1,800,000.00)**, así como **ORDENAR** la emisión de un **NUEVO INFORME DE VERIFICACIÓN**, a través de una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a fin de realizar un nuevo **ANÁLISIS TOTAL** de las propuestas presentadas, así como también la debida Instalación de la Comisión Verificadora y se emita un Nuevo Informe de Verificación Total conforme al procedimiento establecido por el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, los cuales desarrollan la Licitación Pública, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen, en el término que establece el Artículo 69 Lex Cit, determinando si cumplen o no íntegramente con los requisitos y exigencias que establece el Pliego de Cargos.

AS

B

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 16 de enero de 2023, dentro del Acto Público N° [2022-1-0-0-08-LP-001013](#), convocado por el **INSTITUTO TÉCNICO SUPERIOR ESPECIALIZADO** descrito como: “**SERVICIO, VIGILANCIA, PROTECCIÓN Y SEGURIDAD FÍSICA PRIVADA PARA LAS INSTALACIONES DEL ITSE**”, con un precio de referencia de **UN MILLÓN OCHOCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.1,800,000.00)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** la emisión de un **NUEVO INFORME DE VERIFICACIÓN**, a través de una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a fin de realizar un nuevo **ANÁLISIS TOTAL** de las propuestas presentadas, así como también la debida Instalación de la Comisión Verificadora y se emita un Nuevo Informe de Verificación Total conforme al procedimiento establecido por el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, los cuales desarrollan la Licitación Pública, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen, en el término que establece el Artículo 69 Lex Cit, determinando si cumplen o no íntegramente con los requisitos y exigencias que establece el Pliego de Cargos.

TERCERO: **ORDENAR** el archivo del expediente de la Acción de Reclamo presentada por **J.A.C. SERVICIOS GENERALES 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 8 de mayo de 2020, no admite recurso alguno y surte efectos a partir del día hábil siguiente de su publicación.

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 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, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, a los dos (2) días del mes de febrero de dos mil veintitrés (2023)

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/ao


Exp.23032