REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF- 1198-2023
De seis (6) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la firma forense **GUERRA & GUERRA ABOGADOS**, persona jurídica debidamente inscrita a ficha N°C-008534, Rollo N°2241, Imagen N°0002, de la sección de Persona Común del Registro Público de Panamá, con oficinas ubicadas en Ciudad de Panamá, Corregimiento de Bella Vista, calle 52, edificio Marival, piso N°1, oficina N°7, actuando en su condición de Apoderado Especial de la empresa **VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH**, con aviso de operaciones N°6-701-1944-2010-225728, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, la Señora **CELINETH DEL CARMEN CALDERÓN GARCÍA**, mujer, casada, mayor de edad, de nacionalidad panameña, con cédula de identidad personal N°6-701-1944, comerciante de oficio, con domicilio en el Distrito de Arraiján, Vacamonte, Sol del Tecal, local K-66; ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 17 de agosto de 2023 dentro del Acto Público N° **2023-0-18-01-08-LP-061472**, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE INSUMOS LOGÍSTICOS: CHULETA DE CERDO EN REBANADAS FRESCAS PARA EL PERSONAL DE LAS DIVERSAS BASES DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL POR UN PERÍODO DE TRES MESES"**, con un precio de referencia de **CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TRES BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/. 139,403.00)**.

Que mediante la Resolución N° DS-DF-1159-2023 de treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el proponente **VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que se 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 2020, en concordancia con el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 21 de julio de 2023, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el pliego de cargos y el aviso de convocatoria del Acto Público, estableciendo como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación, el día 26 de julio de 2023 y como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 2 de agosto de 2023. La entidad licitante fijó la modalidad de adjudicación como "Global".

Que en el registro electrónico del acto público, consta publicada certificación de partida presupuestaria emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, así como

el Acta de la Reunión Previa y Homologación llevada a cabo el día 26 de julio de 2023.

Que el día 4 de agosto de 2023, se publicó el acta de apertura de propuestas en la sección de "Documentos Adjuntos". De acuerdo con el Acta de Apertura Electrónica publicada el día 17 de agosto de 2023, concurrieron las siguientes empresas en calidad de proponentes:

Proponente	Precio Propuesto
CARNES DE COCLE, S.A.	B/. 132,825.00
CELINETH DEL CARMEN CALDERON GARCIA (VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH)	B/. 139,403.00

Que el día 17 de agosto de 2023, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Resolución N° 084 de 10 de agosto de 2023 por la cual se designan los miembros de la Comisión Verificadora y el Acta de Instalación de la Comisión, así como el Informe de fecha 17 de agosto de 2023, en el cual se verificaron las propuestas de **CARNES DE COCLÉ, S.A.** y **VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH**, determinando que la propuesta que ofertó el menor precio, **CARNES DE COCLÉ, S.A.**, 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 23 de agosto de 2023, la entidad licitante publicó escrito de observaciones presentado por **VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH**; posteriormente, dicho proponente presentó Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Verificadora, la cual fue admitida por medio de la Resolución N° DS-DF-1159-2023 de 30 de agosto de 2023.

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se recomiende una nueva evaluación y se confeccione un nuevo informe por parte de la comisión verificadora. 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° **2023-0-18-01-08- LP-061472** 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 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 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 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 a través de su escrito, el accionante cuestiona la verificación realizada por la Comisión para el proponente **CARNES DE COCLÉ, S.A.**, en cuanto al requisito 4 de las Condiciones Especiales, relativo al paz y salvo de la Caja de Seguro Social. Sostiene el reclamante que el archivo identificado como "*paz y salvo del seguro agosto 2023.pdf*" no se puede descargar, por lo que no existe certeza que el paz y salvo presentado se encuentra o no vigente, quedando a la interpretación subjetiva de la Comisión, si lo aportó o no, o si se aportó en un formato distinto al exigido en el portal electrónico "PanamaCompra". A juicio del reclamante, el único paz y salvo que se aportó fue el del mes de julio de 2023, el cual se encontraba vencido a la fecha del acto público; por tanto, a su juicio no cumple con el requisito.

Que al revisar la propuesta de la empresa **CARNES DE COCLÉ, S.A.**, se observa que consta publicado el archivo denominado: "*PAZ Y SALVO DEL SEGURO AGOSTO 2023.pdf*"; no obstante, al tratar de abrir dicho archivo "pdf" se aprecia que este no se descarga ni despliega el contenido de paz y salvo del mes de agosto de 2023. Sobre el particular, es relevante destacar la responsabilidad que le cabe a cada proponente en cuanto a los archivos que están contenidos en sus propuestas, a efectos de asegurarse que sean aptos para ser descargados y visualizados en el portal electrónico "PanamaCompra", en el formato admitido.

Que es oportuno citar el contenido del Artículo 74 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el cual establece que "*será responsabilidad de los proponentes que presenten sus propuestas por medio electrónico asegurarse que los archivos se encuentren libres de virus o cualquier otro elemento que pudiera afectar la apertura de la propuesta. De igual forma, serán responsables por la propuesta presentada, su fiabilidad e integridad, así como la compatibilidad de los programas en que haya sido almacenada para su debida presentación y verificación".*

Que aun cuando conste aportado el certificado de paz y salvo de la Caja de Seguro Social que vencía el 31 de julio de 2023, considera esta Dirección que este no se ajusta a las exigencias del requisito, el cual exige acreditar que el proponente se encuentra al día en el pago de la cuota obrero patronal a la fecha del acto público. En opinión de esta Dirección, la verificación realizada por la Comisión no se ajusta al pliego de cargos ni la Ley de Contrataciones Públicas.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que nos atribuye la Ley de Contrataciones Públicas, se observa que en el Informe publicado el día 17 de agosto de 2023, los comisionados procedieron a verificar las propuestas de los dos proponentes que comparecieron al acto público, aun cuando determinaron que la de menor precio, **CARNES DE COCLÉ, S.A.**, cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, procediendo a recomendar adjudicar el acto público a dicho proponente.

Que el procedimiento realizado por la Comisión se aleja de lo normado en 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 regula la Licitación Pública, toda vez que no resultaba procedente verificar la propuesta de mayor precio (**VENTAS Y**

JS

DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH), si ya se había determinado que la de menor precio cumplía con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos. A continuación, citamos el contenido del Artículo 58 Lex Cit:

"Artículo 58. Licitación pública. La 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. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.
En la celebración de la licitación pública, se observarán las reglas siguientes:
1…
…
8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.
9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente*, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o* ***que*** *se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.*
…" (El resaltado es nuestro)

Que se observa una incongruencia entre lo actuado por los comisionados y lo que establece el Artículo *Ut Supra*, donde la norma es clara al señalar que "*si quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirán un informe recomendando la adjudicación del presente Acto Público*", sin embargo, en el caso que los comisionados determinen que "*quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederán inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente*". El texto de esta disposición no permitía a los comisionados proceder a verificar la propuesta de **VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH** (oferta de precio más alto), por cuanto que ya se había determinado que la propuesta de menor precio (**CARNES DE COCLÉ, S.A.**), cumplía con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Que expuestas las deficiencias en cuanto al procedimiento en que ha incurrido la Comisión y examinadas sus actuaciones, esta Dirección considera prudente realizar un llamado de atención a los miembros de la Comisión Verificadora, a efectos que en futuros Actos Públicos ajusten sus actuaciones al procedimiento que establece la Ley de Contrataciones Públicas.

Que de igual forma, considera imperativo esta Dirección realizar un llamado de atención a la Entidad Licitante, toda vez que dentro de sus obligaciones ineludibles y concurrentes se encuentra la de instruir previamente a los miembros de la Comisiones, sean estas Verificadoras o Evaluadoras, sobre las reglas que rigen el procedimiento licitatorio de que se trate, las condiciones y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos y de los conflictos de intereses reales o aparentes con respecto a los proponentes en la forma prevista en el Artículo 68 del Texto Único.

Que en el contexto de responsabilidad de la Entidad Licitante en que se desarrolle el Acto Público bajo los preceptos procedimentales que correspondan, esta debe hacer valer de forma debida y consecuente el procedimiento de selección de contratistas que corresponda mediante las diligencias de instrucción a los miembros de las respectivas Comisiones, dando así certeza y seguridad procesal sobre el

AS

método utilizado en la verificación o evaluación de las Propuestas presentadas por quienes se constituyan en Proponentes en dichos Actos Públicos.

Que en opinión de esta Dirección y de acuerdo a las constancias que reposan en el expediente electrónico del Acto Público, el procedimiento realizado por la comisión al emitir el Informe de Verificación, no se ajustó a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que mediante Resolución N°084 de 10 de agosto de 2023, la entidad licitante designó a los miembros de la Comisión Verificadora; sin embargo, se observa que el acto público se llevó a cabo el día 4 de agosto de 2023, lo cual revela que los Comisionados fueron designados con posterioridad a la celebración del acto público, situación que resulta contraria a lo dispuesto en el Artículo 127 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022 y el Artículo 68 del citado Texto Único.

Que la situación advertida nos permite realizar un llamado de atención a la entidad licitante, a efectos que en actos públicos futuros, designe los miembros de la Comisión, ajustándose al procedimiento que establece la Ley de Contrataciones Públicas, es decir, que la resolución que designe los comisionados debe ser emitida con anterioridad a la fecha del acto público de presentación y apertura de propuestas.

Que una vez examinados los hechos expuestos en la acción de reclamo, así como el procedimiento realizado por la Comisión Verificadora y la Entidad Licitante y las constancias que reposan en el registro electrónico del Acto Público, siendo confrontados con el Texto Único de la Ley Nº22 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 y su modificación a través del Decreto Ejecutivo N°34 de 2022, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR TOTALMENTE** el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 17 de agosto de 2023 dentro del Acto Público N° **2023-0-18-01-08- LP-061472**, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE INSUMOS LOGÍSTICOS: CHULETA DE CERDO EN REBANADAS FRESCAS PARA EL PERSONAL DE LAS DIVERSAS BASES DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL POR UN PERÍODO DE TRES MESES"**, con un precio de referencia de **CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TRES BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.139,403.00)**, así como **ORDENAR** la emisión de un **NUEVO INFORME**, a través de una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a efectos que se realice un nuevo análisis total de todas las propuestas presentadas, siguiendo el procedimiento 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, motivando de manera clara las razones en las que sustentan su dictamen, en el término que establece el Artículo 69 Lex Cit.

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 17 de agosto de 2023 dentro del Acto Público N° **2023-0-18-01-08-LP-061472**, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE INSUMOS LOGÍSTICOS: CHULETA DE CERDO EN REBANADAS FRESCAS PARA EL PERSONAL DE LAS DIVERSAS BASES DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL POR UN PERÍODO DE TRES MESES"**,

15

con un precio de referencia de **CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TRES BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/. 139,403.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR la emisión de un **NUEVO INFORME**, a través de una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a efectos que se realice un nuevo análisis total de todas las propuestas presentadas, siguiendo el procedimiento 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, motivando de manera clara las razones en las que sustentan su dictamen, en el término que establece el Artículo 69 Lex Cit.

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N° **2023-0-18-01-08-LP-061472**.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por el proponente **VENTAS Y DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS MÚLTIPLES CELINETH**.

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 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020, no admite recurso alguno.

SEXTO: 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, 58, 153, 154 y 155 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020; Artículo 226 del Decreto Ejecutivo N°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 seis (6) días del mes de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

[F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074

Firmado digitalmente por [F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074
Fecha: 2023.09.06 17:34:01 -05'00'

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

Exp. 23516 IS/YC/vv