



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 244-2022

RECORRENTE: VANTAGGIO, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 47 de 12 de octubre de 2022, que rechazó todas las propuestas recibidas dentro del acto público No.2022-0-07-11-15-CM-050143, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No.259-2022 Pleno/TACP de 13 de diciembre de 2022 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el impugnante **VANTAGGIO, S.A.**, en contra de la Resolución No.47 de 12 de octubre de 2022, que rechazó las propuestas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-0-07-11-15-CM-050143, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, declaratoria de desierto o rechazo de propuestas, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, de conformidad al contenido del artículo 157 de la citada ley; emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas



disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 24 de agosto de 2022, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, publicó en el portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos, para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2022-0-07-11-15-CM-050143, realizado el día 31 de agosto de 2022, hasta la 1:30 p.m., y seguidamente el mismo día, el Acto de Apertura de Propuestas, desde la 1:31 p.m., para la "Compra de alimentos para el Centro Educativo Fuente de Amor –Arraiján, perteneciente al programa Estudiar Sin Hambre. Coordinado por el Departamento Nutrición y Salud Escolar", con un precio de referencia de Veintiséis Mil Setecientos Setenta y Dos Balboas con 84/100 (B/. 26,772.84).

Que el día 13 de octubre de 2022, se publicó dentro del icono de "Resoluciones", la Resolución No.47 de 12 de octubre de 2022, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, por el cual se rechazaron las propuestas dentro del presente acto público, para la "Compra de alimentos para el Centro Educativo Fuente de Amor –Arraiján, perteneciente al programa Estudiar Sin Hambre. Coordinado por el Departamento Nutrición y Salud Escolar". (Verificada por esta Instancia en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra" y visible a foja 005 del Expediente del Tribunal).

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 21 de octubre de 2022, la licenciada Graciela Tello Granados, abogada en ejercicio, en nombre y representación del proponente **VANTAGGIO, S.A.**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No. 47 de 12 de octubre de 2022, por el cual se rechazaron las propuestas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-0-07-11-15-CM-050143 (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 008 a la 020 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso de Impugnación Fianza de Impugnación No. 10-40-2004765, expedida por la Regional de Seguros, S.A., por un límite máximo de responsabilidad de Dos Mil Seiscientos Setenta y Siete Balboas con 28/100 (B/.2,677.28), a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y como beneficiarios el MINISTERIO DE EDUCACIÓN/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA; monto que representa su equivalente al 10% del valor

del precio de referencia. Copia visible a folio 026; diligencia de consignación que reposa a folio 025 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

Que el día 21 de octubre de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación (Visible a folio 025 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del Icono "Interposición del Recurso de TACP", a fecha 24 de octubre de 2022, a las 9:41 a.m.).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°193-2022/TACP de 24 de octubre de 2022, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada Graciela Tello Granados, abogada en ejercicio, actuando en nombre y representación del proponente **VANTAGGIO, S.A.**, publicándola el día 25 de octubre de 2022, en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la mencionada resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (Visible de fojas 033 a la 035 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico "PanamaCompra", dentro del icono denominado "Resolución de Admisión TACP" a fecha 25-10-2022, a las 2:23 p.m.).

Que vencido el término de ley para que la entidad remitiera el informe de conducta, fue presentado el mismo, el día 28 de octubre de 2022, a la 1:23 p.m.

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución No.47 de 12 de octubre de 2022, que rechazó las propuestas del procedimiento de selección de contratista No.2022-0-07-11-15-CM-050143, por considerar que existe sobre precio muy elevados en los productos en comparación con el mercado, razón que la llevó a rechazarla (Visible en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del icono de "Resoluciones", publicado el día 13-10-2022, y a foja 006 a la 007 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:



MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

DIRECCIÓN REGIONAL DE
PANAMÁ OESTE

RESOLUCIÓN NO. 47 DEL 12 de octubre de 2022

Por medio de la cual se rechazan propuestas recibidas para el Acto Público No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, por motivo de orden público e interés social.

El Director Regional de Panamá Oeste, debidamente acreditado mediante resuelto N°.1666 de 20 de mayo 2020 y en ejercicio de sus facultades legales,

CONSIDERANDO

Que esta entidad, llevo a cabo el día 31 de agosto de 2022, el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, para **COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL CENTRO EDUCATIVO FUENTE DE AMOR- ARRAIJAN PERTENECIENTE AL PROGRAMA ESTUDIAR SIN HAMBRE COORDINADO POR EL DPTO. DE NUTRICIÓN Y SALUD ESCOLAR**, cuyo precio de referencia es de (B/. 26,772.84). En el cual se recibió la propuesta descrita en el siguiente cuadro:

N°	PROPONENTE
1	VANTAGGIO, S.A.

Que luego de recibidas las propuestas, la Entidad Licitante ha advertido sobre precios muy elevados en los productos en comparación con el mercado, por lo que se considera conveniente rechazar las propuestas recibidas.

Que sobre la base de los hechos señalados y en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar las propuestas presentadas para el Acto Público No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, para **COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL CENTRO EDUCATIVO FUENTE DE AMOR-ARRAIJAN PERTENECIENTE AL PROGRAMA ESTUDIAR SIN HAMBRE COORDINADO POR EL DPTO. DE NUTRICIÓN Y SALUD ESCOLAR**.

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR todas las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, para **COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL CENTRO EDUCATIVO FUENTE DE AMOR-ARRAIJAN PERTENECIENTE AL PROGRAMA ESTUDIAR SIN HAMBRE COORDINADO POR EL DPTO. DE NUTRICIÓN Y SALUD ESCOLAR**.

SEGUNDO: ADVERTIR que el Acto Público No. 2022-0-07-11-15-CM-050143 quedará en estado de CANCELADO.

TERCERO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución, en el Sistema de Contrataciones Públicas "Panamá Compra", por dos (2) días hábiles para los efectos de su notificación, así como su incorporación al respectivo expediente.

CUARTO: ADVERTIR que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Profesor Enrique Bernal C.
Director





IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada Graciela Tello Granados, abogada en ejercicio, en su calidad de apoderada especial de la empresa **VANTAGGIO, S.A.**, formuló su recurso argumentando lo siguiente:

Que la entidad se basó para rechazar la propuesta por los precios muy elevados en los productos en comparación en el mercado, por lo que considera conveniente rechazar la propuesta recibida, siendo a su criterio una motivación infundada, toda vez que es de conocimiento de la institución, antes de emitir la resolución que rechaza la propuesta, no existía un renglón para el costo de transporte y que dentro de las especificaciones técnicas solicitaban el traslado de los alimentos a cada centro educativo, por lo que era de vital importancia, incluir el costo de transporte.

Indica también frente a lo expuesto, los precios ofertados tenían un incremento, puesto que, al no haber un renglón de transporte, dicho costo fue adicionado proporcionalmente en cada renglón, a fin de cumplir con los estándares previstos en las especificaciones técnicas del presente acto público. Y, aun así, la oferta de su representado no excedió el precio de referencia pactado por la institución. El transporte contempla viajar durante cuatro (4) meses, dos (2) veces al mes, a la escuela Fuente de Amor –Arraiján.

Sostiene la jurista que la entidad debió prever la situación, ya que contaba con el tiempo para subsanar esos detalles; además de que la norma enfatiza en que las entidades deberán realizar los estudios previos para la elaboración del pliego de cargos, a fin de garantizar la necesidad que requiere satisfacer con el proceso de contratación. Indica también que el rechazo de ofertas no está fundamentado sobre aspectos de orden público e interés social.

Termina solicitando que, de conformidad a lo indicado, esta Colegiatura proceda a revocar y dejar sin efecto la Resolución No.47 de 12 de octubre de 2022, proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, la cual rechazó todas las propuestas recibidas para el acto público de selección de contratista por contratación menor No.2022-0-07-11-15-CM-050143, y en su lugar, restablecer el derecho vulnerado, en el sentido de adjudicar a la empresa **VANTAGGIO, S.A.**, el acto público que nos ocupa, para la “Compra de alimentos para el Centro Educativo Fuente de Amor–Arraiján, perteneciente al programa Estudiar Sin Hambre. Coordinado por el Departamento Nutrición y Salud Escolar”, por ser el único proponente y haber cumplido a cabalidad con los requisitos y exigencias que el pliego de cargos ha requerido.



V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PANAMÁ OESTE.

Que el día 28 de octubre de 2022, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, firmado por el Director Regional de Educación de Panamá Oeste (Ver informe de conducta de folios 038 a la 044 del expediente del Tribunal) quien señaló lo que a continuación nos permitimos transliterar:

“

VI. DESCARGOS DE LA ENTIDAD

En virtud de la pretensión solicitada por la Licenciada, **GRACIELA TELLO GRANADOS** esta **ENTIDAD** indica lo siguiente:

- 1- Que la Orden de Compra N° 233-2022, fue ingresada a la Contraloría General de la República de Panamá el 13 de septiembre de 2022, mediante SCAFID 12401672.
- 2- Que la Contraloría General de la Republica –Oficina de Fiscalización mediante Formulario 12401672-2022-52224 de 19/09/22 indica en sus observaciones lo siguiente:

1. OBSERVACIONES REGISTRADAS EN EL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO DEL SCAFID
DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN MOTIVOS DE SUBSANACIÓN (OTRAS OBSERVACIONES FISCALIZACIÓN)
... EVALUAR LOS PRECIOS YA QUE ESTOS DEBEN SER PRECIOS JUSTOS Y RAZONABLES CUMPLIR CON LO INDICADO EN EL DECRETO 439, ARTICULO 50 PUBLICACION DEL PRECIO DE REFERENCIA Y ARTICULO 51.

Aprobado por:

- 3- Que la Lcda. GRACIELA TELLO GRANADOS entre sus descargos indica lo siguiente:

“

Que el representante legal, señor Gustavo Espino, de la empresa Vantaggio, S.A, al ver que la orden de compra no había sido emitida, se acercó a las oficinas de la Dirección Regional de Panamá Oeste, donde le informaron que el Departamento de Control Fiscal de la institución, había solicitado un ajuste de los precios ofertados.

.” (sic)



“

El representante legal procedió a enviar una nota explicativa el día 23 de septiembre de 2022, indicando que tal y como se indicó en las especificaciones técnicas del pliego, él incluyó el costo del transporte solicitado para trasladar los alimentos durante cuatro meses (4) meses, dos (2) veces al mes. Y que, debido a la falta de un renglón de Transporte, él incluyó dicho costo en cada renglón ofertado, y debido a ello, se reflejaba

.” (sic)

“

un incremento en el costo de los alimentos. Que los precios ofrecidos se encuentran en el rango de precios del mercado. El Departamento de Compras, remitió la nota que subsanaba y explicaba los precios, sin embargo, fue infructuoso.

.” (sic)



- 4- Tal y como lo indica la Lcda. Tello, el Departamento de Control Fiscal de la Contraloría General de la República, solicito un ajuste de los precios ofertados.
- 5- Adicional el Representante Legal de la empresa **VANTAGGIO S.A.**, remite a la Contraloría General de la República una nota explicativa **el día 23 de septiembre de 2022**, a fin de aclarar a esta entidad fiscalizadora el valor de los precios ofertados.
- 6- Que es de interés del Ministerio de Educación-Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste ajustarse al procedimiento legal establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de Junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y Decreto 439 de 10 de septiembre de 2020.
- 7- Que es importante indicar que todo trámite realizado en las Instituciones del Estado cuenta con una Oficina de Control y Fiscalización de las Adquisiciones de bienes y Servicios de las entidades públicas, que representa a la Contraloría General de la República;
- 8- Que esta entidad de Control y Fiscalización estatal tiene sus propios lineamientos y normativas con el fin de garantizar un control previo a cada institución y este se ajuste al interés social, por lo que, una vez realizada una observación, la entidad peticionaria debe ajustarse a estas recomendaciones, haciendo las diligencias necesarias a fin de subsanar en el caso que sea nuestra competencia.
- 9- Que la observación realizada por la Oficina de Fiscalización de la Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste **le compete exclusivamente al Representante Legal de la empresa a fin que justifique el valor de los precios de manera que se pueda "EVALUAR LOS PRECIOS YA QUE ESTOS DEBEN SER PRECIOS JUSTOS Y RAZONABLES". (sic)**
- 10- Que aun cuando el contratista presenta su nota explicativa a la Oficina de Fiscalización y Control ésta se mantiene en su postura de **"EVALUAR LOS PRECIOS YA QUE ESTOS DEBEN SER PRECIOS JUSTOS Y RAZONABLES". (sic)**

Por lo antes expuesto esta entidad reconoce y acepta que cumplió con todos los procedimientos y mecanismos legales tendientes a garantizar el debido proceso para las partes, sin embargo, nos acogemos a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.



MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste

VII. Prueba:

Se declara como prueba, Formulario NÚM. 12401672-2022-52224, de 19 de septiembre de 2022 emitido por la Contraloría General de la República, Oficina de Fiscalización, Copia simple de la nota presentada por el Representante Legal Gustavo Espino D. y demás documentos registrados en el Acto Público No. **2022-0-07-11-15-CM-050143** para la **"COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL CENTRO EDUCATIVO FUENTE DE AMOR- ARRAIJAN, PERTENECIENTE AL PROGRAMA ESTUDIAR SIN HAMBRE. COORDINADO POR EL DPTO. NUTRICION Y SALUD ESCOLAR"**.

Panamá, 27 de octubre de 2022

PROF. ENRIQUE BERNAL CABALLERO

Director Regional de Educación de Panamá Oeste



"



VI. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el informe de trámite de 7 de noviembre de 2022, transcurrió el término para la presentación de alegaciones de terceros, el cual venció el día 1 de noviembre de 2022, sin que se presentara escrito alguno. (Ver folio 047 del Expediente del Tribunal).

VII. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL:

Mediante Resolución No.082-Pruebas/TACP de 11 de noviembre de 2022, se admitieron y rechazaron pruebas; así como también se solicitó prueba de informe al Ministerio de Educación, a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, Mercados Nacionales de la Cadena de Frío y al Instituto de Mercadeo Agropecuario, a fin de obtener un mayor panorama con respecto al precio de referencia y a los precios de mercado de los productos solicitados por la institución.

También se emitió la Resolución No.094-2022-TACP de 23 de noviembre de 2022, concediéndole prórroga a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) por solicitud de parte, para cumplir con el informe requerido por este Tribunal. Por último, se amplió el periodo probatorio de conformidad al contenido de los artículos 791 y 809 del Código Judicial, con el objetivo de que se cumpliera con el requerimiento realizado en la Resolución No.082-Pruebas/TACP de 11 de noviembre de 2022 antes citada.

VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub-júdice, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales anteponemos los siguientes:

A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por la licenciada Graciela Tello Granados, en su calidad de Apoderada Especial de la empresa **VANTAGGIO, S.A.**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2022-0-07-11-15-CM-050143, publicado y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra", que confrontándolos con las actuaciones administrativas del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, tanto de las indicadas en su Informe de Conducta; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico "PanamaCompra"; evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración conforme a derecho, según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de



Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020. Esto ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante **de ¿si la entidad contratante aplicó los conceptos de orden público e interés social para el rechazo de las ofertas, y si se respetó las reglas del debido proceso como garantía constitucional?**

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, la aportada por la recurrente, consistente en:

“

PRUEBAS:

- Certificación del Registro Público de Panamá, mediante la cual se hace constar la vigencia de la Sociedad VANTAGGIO, S.A. ✓
- Poder debidamente notariado con sus respectivas copias de idoneidad de los apoderados legales. ✓
- Fianza de Garantía No. 10-40-2004-765 emitida por la Regional de Seguro. ✓
- Aducimos el dossier del Expediente administrativo del procedimiento de selección de contratista para la contratación No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, el cual se encuentra en la entidad contratante.

”

A tales documentos nos referimos en la Resolución No.082-Pruebas-Pruebas/TACP de 11 de noviembre de 2022, admitiendo la Certificación del Registro Público de Panamá respecto a la Sociedad Anónima **VANTAGGIO, S.A.**, y la prueba aducida del expediente administrativo del acto que nos ocupa, por considerar que de conformidad a los efectos procurados por el artículo 140 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual suple el Procedimiento Administrativo General en lo referente al carácter probatorio, se indica la responsabilidad de la Entidad Valoradora en asegurar la autenticidad de los documentos confrontándolos con su respaldo original cuando se trata de copias fotostáticas, así incorporadas dentro del expediente administrativo del Acto en estudio y su correspondiente actuación en el portal electrónico “PanamaCompra”, por lo que, en relación a las anteriormente descritas, éstas constituyen copias que encuentran respaldo dentro del dossier de



marras. En esa misma resolución de pruebas se inadmitieron como prueba la fianza de recurso de impugnación, el Poder especial y la idoneidad, por cuanto constituyen presupuestos procesales para la interposición del recurso de impugnación y no para decidir el caso en particular.

Anotados los presupuestos procesales descritos, el Tribunal se adentra ahora a la valoración de la causa de conformidad al siguiente análisis:

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para la "Compra de alimentos para el Centro Educativo Fuente de Amor-Arraiján, perteneciente al programa Estudiar Sin Hambre. Coordinado por el Departamento Nutrición y Salud Escolar", a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método de una Contratación Menor, al tenor de lo establecido por el artículo 57 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, cual sustenta dicha selectividad en el menor precio ofertado por los participantes en el Acto Público concertado, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.

De conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/. 26,772.84 se configura ésta dentro del tenor del estatuto reglamentario de la Ley, bajo las adquisiciones configuradas dentro del rango de diez mil a cincuenta mil balboas, ubicadas dentro del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que en lo medular indica:

"Artículo 94. Contrataciones menores que se superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00 se procederá de la forma siguiente:

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, cuando la entidad lo estime conveniente, se podrá apoyar con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La revisión deberá constar en acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la efectúen y será incorporada al expediente electrónico.¹

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema

¹ Vigente a la fecha de la convocatoria del acto.



Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamacompra", que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición de recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad 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 verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones 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.
...

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad ha dicho precepto? Para ello tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, quien exalta como sus principales vulneraciones:

"Que la entidad se basó para rechazar la propuesta por los precios muy elevados en los productos en comparación en el mercado, por lo que considera conveniente rechazar la propuesta recibida, siendo a su criterio una motivación infundada, toda vez que es de conocimiento de la institución, antes de emitir la resolución que rechaza la propuesta, no existía un renglón para el costo de transporte y que dentro de las especificaciones técnicas solicitaban el traslado de los alimentos a cada centro educativo, por lo que era de vital importancia, incluir el costo de transporte.

Indica también que lo antes expuesto, los precios ofertados tenían un incremento, puesto que, al no haber un renglón de transporte, dicho costo fue adicionado proporcionalmente en cada renglón, a fin de cumplir con los estándares previstos en las especificaciones técnicas del presente acto público. Y, aun así, la oferta de su representado no excedió el precio de referencia pactado por la institución. El transporte contempla viajar durante cuatro (4) meses, dos (2) veces al mes, a la escuela Fuente de Amor-Arraiján.

Sostiene la jurista que la entidad debió prever la situación, ya que contaba con el tiempo para subsanar esos detalles; además de que la norma enfatiza en que las entidades deberán realizar los estudios previos para la elaboración del pliego de cargos, a fin de garantizar la necesidad que requiere satisfacer con el proceso de contratación. Indica también que el rechazo de ofertas no está fundamentado sobre aspectos de orden público e interés social.

En ese orden de ideas, debemos indicar que la entidad contratante en la Resolución No.47 de 12 de octubre de 2022, expresó la razón por la cual rechazó las ofertas del



presente procedimiento de selección de contratista, siendo externado de la siguiente manera:

“
Que luego de recibidas las propuestas, la Entidad Licitante ha advertido sobre precios muy elevados en los productos en comparación con el mercado, por lo que se considera conveniente rechazar las propuestas recibidas.
”

Una vez cumplidos los trámites establecidos para este proceso, el Tribunal se apresta a decidir la litis, tomando en consideración el conocimiento en virtud de la competencia de esta colegiatura en razón de la naturaleza de la causa y que estamos ante un procedimiento de selección de contratista por contratación menor, por lo que debemos ajustarnos a lo legislado, teniendo en mente que tal proceso permite de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los Cincuenta Mil Balboas (B/. 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la ley.

En este tipo de procedimiento, si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto.

No obstante, si la entidad determina que la oferta de menor precio no cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la oferta anterior, hasta emitir la adjudicación del acto o la declaratoria de desierto, según sea el caso y resguardando la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas en caso de existir circunstancias de prevalencia de conformidad a la legislación especial y su reglamentación (En esta oportunidad el examen concluiría con la oferta de **VANTAGGIO, S.A.**, por ser la única propuesta participante).

Como hemos apuntado, estamos ante un procedimiento por contratación menor, en la que la decisión tomada por la entidad fue la de rechazar todas las propuestas recibidas para el acto público No.2022-0-07-11-15-CM-050143, el cual fue convocado para satisfacer una necesidad, reflejado en la compra de alimentos para el Centro Educativo Fuente de Amor-Arraiján, que pertenece al programa “Estudiar sin Hambre”; no obstante, al momento de ingresar la Orden de Compra No.233-2022 para los efectos del refrendo, la misma fue objeto de observación de parte de la Contraloría General de la República, consistente en evaluar los precios, ya que los mismos deben ser precios justos, razonables y cumplir con lo indicado en el Decreto No. 439 de 2020, artículo 50 sobre la publicación del precio de referencia y el margen de onerosidad contemplado en el artículo 51 del mismo texto reglamentario.



La advertencia señalada por el ente de control fue lo que provocó que la entidad decidiera aplicar la facultad de rechazo que le permite el artículo 74 del Texto Único de la ley de compras estatales, y lo que motivó al recurrente traer a este escenario de justicia especial administrativa la causa que nos mantiene ocupados, con el propósito de encontrar una respuesta jurídica a la realidad que lo embarga.

Ante la acción emprendida por la representación especial del comercio proponente **VANTAGGIO, S.A.**, luego del análisis objetivo del recurso y de las demás piezas procesales, decidimos abrir el período a prueba, y en ese sentido las entidades requeridas expusieron lo siguiente.

“



INSTITUTO DE
MERCADERO
AGROPECUARIO

MEMORANDO

DIRECCIÓN DE MERCADERO Y COMERCIALIZACIÓN

PARA: Lic. Deusdedith Escobar
Jefe de Asesoría Legal IMA

DE: Ing. Eulises Ramos
Director de Mercadeo y Comercialización

FECHA: 29 de noviembre de 2022

ASUNTO: Respuesta al Oficio N°. 204-2022-TACP- del 14 de noviembre 2022 del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Por este medio damos respuesta a solicitud de información que hace referencia a indicar si los precios de mercado del cuadro de productos presentado son razonables o son muy elevados.

Adjunto encontrarán informe de precios promedio mayoristas para el mes de octubre 2022. Los precios de referencia para los productos agrícolas indicados en el cuadro hacen referencia al monitoreo que realiza el sistema de información para agronegocios (SIPAN), el cual recolecta, procesa y publica precios mayoristas de lunes a viernes para productos comercializados en la principal unidad agroalimentaria del país, Merca Panamá. Los mismos pueden variar de acuerdo con la oferta y demanda, estacionalidad, origen, entre otros factores.

Los mismos pueden ser consultados en el portal www.ima.gob.pa/sipan, y son los precios de referencia en los que se han pagado a productores nacionales en el Plan Panama Solidario.



INSTITUTO DE
MERCADERO
AGROPECUARIO

Con relación al resto de productos, en el cuadro adjunto encontrará datos de referencia con relación a su precio y la disponibilidad que ha tenido la institución.

Datos de Referencia

N°	Producto	Unidad de Medida	Precio de Referencia
1	Arroz de primera	LB	Entre B/.39.00 y B/.40.00 el quintal (100 libras)
5	Pollo (Muslo)	Unidad	
6	Muslo (Pechuga)	KG	Muslo/Encuentro 1.25 la libra, 2.76 el kilo
7	Pollo (Filete)	KG	No se ha adquirido
8	Carne de Res Magra Jarrete	KG	No se ha adquirido
9	Carne Molida Magra	KG	No se ha adquirido
10	Puerco Liso	KG	No se ha adquirido
11	Lomo de Atún Enlatado	LATA (NO ESPECIFICA)	Precio más bajo, 140 gr a B/.0.78 centavos, 170 gr a B/.0.80 centavos
12	Huevo	Docena	No se ha adquirido esa unidad de Medida (B/.4.30 paquete de 30 unidades)
13	Vinagre (Litro)	Litro	No se ha adquirido este producto
14	Sal	LB	B/.0.20 la libra
15	Mayonesa	390 gr	No se ha adquirido este producto
16	Leche Evaporada	315 gr	No se ha adquirido esa unidad de Medida (B/.0.65 lata de 167 gr).

Nota: Precios de referencia de acuerdo con procesos de adquisición recientes por parte de la institución para sus programas de solidaridad alimentaria



REPUBLICA DE PANAMA
INSTITUTO DE MERCADO AGROPECUARIO
DIRECCION DE INFORMACION COMERCIAL
Mensual Mayorista de Productos Agrícolas
en el Mercado Panamá
Cifras en Balboas



SIPAN

GRANOS										
Achote	Quintal	145.00	145.00	145.00	158.33	158.33	142.87	150.33	▲ 5.23	
Amaro Especial	Quintal	60.00	60.00	46.67	60.67	60.67	60.00	56.40	▼ -6.00	
Amaro Pilado de Primavera	Quintal	44.00	44.00	46.67	40.67	40.67	#DIV/0!	42.00	#DIV/0!	
Anejeas Amarillas	Quintal	61.67	61.67	67.33	67.33	68.33	62.00	65.27	▲ 5.26	
Frijol Chiricano Blanco	Quintal	76.67	76.67	81.67	81.67	76.67	78.00	76.67	▲ 0.66	
Frijol Chiricano Rojo	Quintal	76.67	76.67	81.67	81.67	76.67	78.00	76.67	▲ 0.66	
Frijol Kuna	Quintal	96.67	96.67	105.33	105.33	103.33	97.67	101.47	▲ 3.88	
Frijol Verde	Quintal	96.67	96.67	114.33	114.33	103.33	94.44	108.07	▲ 11.25	
Guandú Verde Deng	Sc. 30 Lb	180.00	180.00	117.00	117.00	102.50	#DIV/0!	133.30	#DIV/0!	
Guandú Verde Mazo	Sc. 30 Lb	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
Lentejas	Quintal	70.33	70.33	76.33	76.33	68.33	71.00	72.60	▲ 2.20	
Maíz en Grano	Quintal	26.33	26.33	26.60	26.60	26.67	26.40	26.51	▲ 0.41	
Maíz Pilado	Quintal	35.67	35.67	35.67	35.67	35.67	35.67	35.67	*** 0.00	
Poroto Mantecado	Quintal	***	***	113.73	113.73	109.33	110.44	112.27	▲ 1.65	
Poroto Nacional	Quintal	103.33	106.33	104.33	104.33	98.33	102.33	103.13	▲ 0.78	
HORTALIZAS										
Aj. Chombo	Ciento	7.87	8.00	8.00	7.60	8.00	6.92	7.89	▲ 14.13	
Aj. Dulce Chico TB	Sc. 25Lb	15.40	13.44	13.84	12.06	13.33	13.40	13.61	▲ 1.61	
Aj. Dulce Grande TA	Sc. 25Lb	16.33	17.67	17.50	16.33	16.67	17.85	17.50	▼ -1.95	
Aj. Dulce Grande TB	Sc. 25Lb	17.53	15.27	15.42	13.87	14.67	14.75	15.35	▲ 3.88	
Aj. Pimentón Colores TA	Sc. 35Lb	38.38	40.83	40.83	42.00	40.83	39.45	40.57	▲ 2.86	
Aj. Pimentón Grande TA	Sc. 35Lb	30.33	33.83	33.83	34.06	35.00	32.01	33.41	▲ 4.36	
Ajo	Caj. 22Lb	15.07	15.53	16.26	15.47	15.67	14.72	15.60	▲ 5.93	
Ayón Nacional	Caj. 75Lb	35.00	40.89	34.42	35.00	37.33	38.60	36.52	▼ -5.41	
Berenjena	Sc. 25Lb	16.40	9.33	10.09	9.40	10.67	8.20	9.98	▲ 21.73	
Berro	Libra	1.97	2.00	2.00	1.97	2.00	2.00	1.99	▼ -0.68	
Cebolla	Caj. 40Lb	34.60	42.40	38.00	38.80	41.33	40.33	38.98	▼ -3.32	
Calabaza Chica	Caj. 60Lb	41.80	38.00	38.00	38.00	40.00	31.68	39.16	▲ 23.87	
Calabaza Grande	Unidad	5.47	5.33	5.33	5.33	5.33	4.97	5.36	▲ 7.66	
Cebolla Importada Jumbo	Sc. 50Lb	***	***	***	***	***	41.83	#DIV/0!	#DIV/0!	
Cebolla Importada	Sc. 50Lb	49.53	43.67	39.84	37.40	38.00	37.97	41.66	▲ 9.78	
Cebolla Nacional	Sc. 50Lb	44.80	40.40	37.42	35.67	35.33	34.80	38.72	▲ 11.27	
Cebolla Morada	Sc. 50 Lb	***	60.67	48.33	48.33	48.33	53.95	48.91	▼ -9.33	
Cenofina	12 Mazos	32.80	40.20	32.50	32.00	32.00	38.66	35.70	▼ -7.66	
Cenofina Chica	12 Mazos	8.67	9.00	9.00	8.80	8.80	8.77	8.85	▲ 0.98	
Chayote	Ciento	28.07	25.20	24.27	24.27	27.33	26.21	26.01	▼ -7.82	
Cilantro Chino	12 Mazos	22.53	22.80	20.00	26.00	20.00	27.25	22.27	▼ -18.28	
Coliflor	Caj. 40Lb	41.33	48.67	55.00	50.00	50.00	51.85	48.00	▼ -5.49	
Cuacurto	12 Mazos	9.27	8.80	12.42	11.13	10.67	10.52	10.46	▼ -0.61	
Espinaca	12 Mazos	3.60	4.00	3.53	4.80	3.67	3.28	4.28	▲ 36.55	
Fuaca	Caj. 60 lbs	41.40	41.00	40.00	38.00	38.00	41.44	39.66	▼ -4.25	
Habichuela Corta	Sc. 35 lbs	19.80	15.28	15.87	17.97	18.67	20.96	17.48	▼ -16.56	
Habichuela Larga	12 Mazos	11.00	10.40	10.00	9.04	10.00	10.64	10.08	▼ -5.18	
Huiza	12 Mazos	4.74	5.07	4.53	4.70	5.00	4.76	4.81	▲ 0.85	
Lechuga Americana	Caj. 40 lbs	34.67	40.13	41.97	57.34	60.00	21.71	48.84	▲ 114.88	
Lechuga Nacional	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
Lehuga Roja	Caja 20 lb	19.20	21.20	19.33	21.73	28.33	16.14	21.96	▲ 36.08	
Luchuga Romana	Caj. 40 lb	36.53	41.47	37.33	48.00	56.67	26.61	44.00	▲ 85.33	
Maíz Nuevo	Ciento	23.53	24.13	23.20	23.13	23.33	19.69	23.50	▲ 19.35	
Mostaza	12 Mazos	7.07	7.07	7.13	7.53	8.00	6.60	7.36	▲ 11.48	
Papino Chino	Sc. 20 lbs	13.80	12.60	10.94	10.67	11.33	11.51	11.87	▲ 2.19	
Papino TB	Sc. 40 lbs	10.53	9.20	10.67	11.80	14.33	7.79	11.31	▲ 45.20	
Perejil	12 Mazos	36.40	33.20	33.20	30.40	28.00	26.45	32.24	▲ 21.68	
Repollo	Caj. 60 lbs	32.67	32.20	31.97	32.20	32.67	32.67	32.34	▼ -1.00	
Repollo Chino	Caj. 60 lbs	32.00	36.40	34.00	38.00	44.00	34.40	36.88	▲ 7.21	
Repollo Morado TA	Caj. 60 lbs	56.00	59.00	57.80	56.80	58.00	55.28	57.48	▲ 3.98	
Tomate 3x1 TA	Caj. 15 lbs	8.20	7.80	7.20	8.06	7.50	8.46	7.75	▼ -8.39	
Tomate 3x3 TB	Caj. 15 lbs	8.20	7.80	7.20	8.06	7.50	8.46	7.75	▼ -8.39	
Tomate 4x4 TA	Caj. 15 lbs	6.70	6.36	5.66	6.56	6.00	6.65	6.25	▼ -6.02	
Tomate 4x4 TB	Caj. 15 lbs	6.70	6.36	5.66	6.56	6.00	6.65	6.25	▼ -6.02	
Tomate Pinta TB	Caj. 14 lbs	7.38	6.91	6.53	6.53	6.53	8.07	6.77	▼ -16.09	
Zapallo Ajuna	Sc. 50 lbs	13.74	14.26	14.33	12.77	12.17	12.85	13.45	▲ 4.68	
Zapallo Butternut	Sc. 50 lbs	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
Zinca	Caj. 60 lbs	21.33	21.60	21.33	21.33	21.33	24.08	21.38	▼ -11.10	
Zucchini	Caj. 60 lbs	23.73	37.33	38.67	38.67	38.67	20.88	35.42	▲ 69.62	

RAICES Y TUBERCULOS								
Cenote	Sc 60Lb	38.00	38.00	38.00	42.00	42.00	40.00	39.80 ▼ -1.20
Curcuma	Sc 60Lb	34.00	34.00	34.00	34.00	34.00	32.12	34.00 ▲ 12.88
Jengibre	Sc 60Lb	23.00	23.00	23.00	28.00	28.00	24.12	25.00 ▲ 3.63
Nabo Blanco	Caj 70Lb	24.53	25.40	22.00	33.60	28.00	27.51	26.91 ▲ 25.11
Name Batoso	Quintal	***	98.33	98.33	94.33	91.67	#DIV/0!	95.67 #DIV/0!
Name Diamante	Quintal	38.87	38.33	35.07	38.27	36.67	42.03	38.64 ▼ -8.05
Name Monja	Quintal	69.33	65.87	65.00	63.33	63.33	70.34	65.37 ▼ -7.06
Name Poleto	Quintal	46.67	49.00	48.33	44.33	41.67	43.73	45.80 ▲ 4.72
Name Seda	Quintal	81.67	85.00	86.00	78.00	76.67	81.67	81.27 ▼ -0.49
Nampi	Quintal	78.33	78.33	77.00	85.00	85.00	94.06	80.73 ▼ -14.17
Oroz	Quintal	91.67	94.33	88.33	91.67	91.67	83.80	91.53 ▲ 9.23
Papa	Sc 50Lb	23.80	24.40	24.60	25.40	25.00	21.37	24.84 ▲ 16.22
Papañ	Sc 50Lb	9.00	9.54	9.47	9.13	9.00	9.02	9.23 ▲ 2.29
Raheno	12 Maizos	11.00	11.00	11.00	11.00	11.00	9.40	11.00 ▲ 16.03
Rambacha	Sc 80Lb	35.67	36.40	36.00	32.00	31.33	37.55	34.29 ▼ -6.66
Yuca	Sc 80Lb	28.53	30.27	27.33	27.13	25.67	30.21	27.79 ▼ -8.03
Zanahoria	Sc 50Lb	34.53	40.93	37.60	32.98	30.67	27.64	35.94 ▲ 30.05



Aguacate Chico	Ciento	***	53.33	50.67	50.00	53.33	53.13	51.83	▼ -2.44
Aguacate Mediano	Ciento	***	***	***	***	***	82.50	#DIV/0!	#DIV/0!
Aguacate Grande	Ciento	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Cruela Micola	Sc 50lb	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Cruela Traqueadora	Sc 50lb	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Coco	Ciento	71.67	71.67	71.67	71.67	71.67	66.33	71.67	▲ 8.04
Granadilla	Docena	***	18.67	18.67	18.67	18.67	18.10	18.67	▲ 15.96
Guabas	Ciento	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Guanábana	Libra	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.37	10.00	▼ -3.52
Guayaba Blanca	Libra	0.95	0.92	0.92	0.92	0.92	0.96	0.93	▼ -3.62
Guineo	Caj 100 lbs	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	*** 0.00
Limon	Ciento	5.27	7.07	6.93	6.87	7.87	5.32	6.92	▲ 30.13
Limon Mandarin	Ciento	3.67	3.27	3.40	3.07	2.67	3.65	3.21	▼ -12.05
Limon Persa	Ciento	11.20	11.33	11.07	14.80	14.33	8.91	12.54	▲ 46.76
Mamey	Ciento	61.67	68.33	61.67	61.67	61.67	53.93	63.00	▲ 16.81
Mamon	Saco 50 lbs	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Mamon Chino	Ciento	2.67	2.57	2.57	2.73	2.83	2.37	2.71	▲ 14.74
Mandarina	Ciento	12.00	13.60	12.40	11.47	11.33	12.17	12.16	▼ -0.07
Mango de Calidad	Ciento	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Mango Otras	Ciento	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Mango Papaya	Ciento	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Mango Tommy	Unidad	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Mangostán	Ciento	20.00	***	***	***	***	16.14	20.00	▲ 23.92
Mangotín	Ciento	7.17	8.67	10.00	10.50	***	7.13	9.09	▲ 27.46
Maracuyá	Sc 80 lbs	53.33	53.07	54.93	57.07	49.33	43.96	53.55	▲ 21.84
Marañon Curazao	Ciento	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Melón Cantaloupe Chico	Docena	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	13.00	9.00	▼ -30.90
Melón Cantaloupe Mediano	Docena	18.00	18.00	18.00	24.00	18.00	26.32	18.40	▼ -26.29
Melón Cantaloupe Grande	Docena	30.00	30.00	36.00	42.00	36.00	51.28	34.80	▼ -32.14
Nance	12 bot	18.13	19.33	19.33	19.73	20.00	16.06	19.30	▲ 20.07
Naranja de jugo	Ciento	***	5.33	5.67	5.47	5.33	#DIV/0!	5.70	#DIV/0!
Naranja de Jugo Verde	Ciento	6.67	6.14	5.67	5.47	5.33	7.11	5.85	▼ -17.53
Naranja Jugo Valencia	Ciento	8.75	8.53	7.33	7.33	***	8.45	7.93	▼ -6.12
Naranja Injetada	Ciento	9.67	9.57	9.33	9.33	9.33	11.13	9.47	▼ -14.97
NaranjaJila	Caj 90 lbs	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	97.50	90.00	▼ -7.80
Papaya Chica	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Papaya Grande	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Papaya Mediana	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Papaya Tainung	Libra	0.27	0.28	0.33	0.36	0.32	0.26	0.31	▲ 18.11
Piña MD2 Chica	Docena	5.80	5.13	6.07	6.00	6.00	5.56	5.80	▲ 4.33
Piña MD2 Mediana	Docena	10.60	10.44	10.40	10.60	9.40	9.36	10.29	▲ 9.91
Piña MD2 Grande	Docena	16.33	16.33	16.33	16.33	13.67	14.56	15.80	▲ 8.50
Piña	Ciento	47.47	49.67	49.33	48.33	48.33	47.33	48.63	▲ 2.73
Pitahaya	Libra	4.67	4.50	4.70	4.83	4.50	4.27	4.64	▲ 8.56
Pitbae	Racimo	16.67	18.67	16.00	15.00	16.00	16.17	17.07	▲ 5.52
Plátano Bocas del Toro	Ciento	24.20	25.20	26.87	26.53	25.00	23.21	25.56	▲ 10.10
Plátano Chiricano	Ciento	22.20	22.57	22.87	24.20	24.00	20.09	23.19	▲ 15.40
Plátano Darienita	Ciento	16.73	20.60	21.47	22.53	20.00	18.12	20.57	▲ 14.06
Sandia Chica	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Sandia Mediana	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Sandia Grande	Docena	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Sandia Mickey Lee Ch	Docena	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	15.72	9.00	▼ -42.75
Sandia Mickey Lee Med	Docena	24.00	24.00	24.00	24.00	24.00	32.16	24.00	▼ -25.37
Sandia Mickey Lee Gr	Docena	54.00	54.00	54.00	54.00	54.00	60.60	54.00	▼ -11.18
Tomate de Arbol	Caj 35 lbs	32.90	32.44	32.67	31.27	29.17	36.00	31.60	▼ -9.46
Toronja	Ciento	12.40	11.20	9.33	9.06	8.00	11.49	10.00	▼ -13.00
Zapote	Ciento	14.33	19.33	***	***	***	12.54	16.83	▲ 34.24
Zanil	Sc 30lb	***	***	***	***	***	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

AGROINDUSTRIALES

Aceto de Coco & Oz	Docena	38.09	38.67	38.67	38.67	38.67	41.17	38.55	▼ -6.35
Miel de Abeja	Botella	5.33	5.33	5.33	5.33	5.33	5.33	5.33	*** 0.00
Miel de Caña	Botella	1.92	1.82	1.82	1.92	1.92	1.77	1.92	▲ 8.72
Panela	Docena	4.67	4.67	4.67	4.67	4.67	4.67	4.67	*** 0.00
Pulpa Tamarindo	Docena	8.33	8.33	8.33	8.33	8.33	8.33	8.33	*** 0.00

Nota importante: Los precios promedio de este boletín corresponden a los días y semanas que registran las ventas de los productos agrícolas de las comerciantes mayorista en Merca Panamá. Reflejados en las columnas de precios máximos, medianos, mínimos. Son útiles y constituyen una orientación o referencia a los productores para estimar el precio al que pueden vender sus productos en el Mercado.

Terminos Abreviados: Tera Alta = TA, Tera Baja = TB; Cag = Caj; Sc = Saco; Grande = Gde; Mediano = Med; Chico = Chic.
*** No hubo oferta en las Naves de Merca Panamá



Reciba usted, de los miembros de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), un cordial saludo y deseos de éxito.

En virtud del Oficio No. 202-2022-TACP de 14 de noviembre de 2022, recibido en nuestra institución el 16 de noviembre de 2022, girado dentro del expediente No. 244-2022, que guarda relación con el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, donde nos solicita lo siguiente:

QUINTO: SOLICITAR PRUEBA DE INFORME a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), Mercados Nacionales de la Cadena de Frio (MERCA PANAMA) y al Instituto de Mercado Agropecuario (IMA), con el propósito que nos indiquen si de la lista de los productos que aparecen en el desglose de alimentos requeridos por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, el precio de referencia es razonable o no con los precios de mercado o si los mismos están muy por encima del valor real. Indicarnos cuál sería el precio de referencia individual por rubro y total para los productos requeridos en base a la cantidad peticionada de acuerdo a la unidad de medida.

Conforme a lo solicitado tenemos a bien indicarle que en el cuadro N°1 se presentan los precios mínimos de mercado para los productos de la requisición del MEDUCA en el área de Panamá Oeste a octubre de 2022. Al calcular el precio de estos productos con las cantidades que se tienen en la requisición, se obtiene un total de B/. 19,255.80 como precio de referencia de mercado para estos productos en Panamá Oeste, al comparar este precio de referencia con el monto de la requisición, se obtiene una diferencia absoluta de 7,517.04. Esta diferencia absoluta representa un margen bruto de comercialización del 28%.

Tomando en cuenta que se tiene una cantidad de productos que demandan una cadena de frío para poder preservarlos, al igual que una cantidad importante de productos perecederos que pueden generar mermas importantes si no se maneja adecuadamente su logística, aunado a que

30 de noviembre de 2022
AG-660-2022/JQQ/Legal
Página 2

la entrega de los mismos es escalonada en fechas programadas, entre otros factores que inciden en los costos operativos, consideramos que un margen bruto de comercialización del 28% no está alejado de la realidad de mercado, dada las características de los productos requeridos y las condiciones que se tienen que cumplir para poder suplirlos donde son demandados.

CUADRO N° 1
PRODUCTOS REQUERIDOS POR MEDUCA Y LOS PRECIOS
DE ENCUESTAS DE ACODECO EN PANAMÁ OESTE
A OCTUBRE DE 2022 (EN. B/.)

CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO ENCUESTAS ACODECO	PRECIOS TOTALES ENCUESTADOS	PRECIO REQUISICIÓN MEDUCA
1732	Arroz (lb)	Libras	0.65	1125.80	
272	Poroto (lb)	Libras	1.34	364.48	
136	Frijoles crema tipo chiricano (lb)	Libras	1.24	168.64	
136	Frijolitos chiricanos (lb)	Libras	1.17	159.12	
3200	Pollo (muslo) unidad	Unidad*	0.61	1952.00	
460	Pollo (pechuga) (kg)	Kilogramo	3.20	1472.00	
68	Pollo (filete) (kg)	Kilogramo	7.17	487.56	
160	Carne de res magra jarrete (kg)	Kilogramo	5.63	900.80	
204	Carne molida magra (kg)	Kilogramo	4.73	964.92	
160	Puerco liso (kg)	Kilogramo	5.79	926.40	
536	Lomos de atún enlatado (latas)	Lata	1.32	707.52	
176	Huevo (docena)	Docena	2.05	360.80	
664	Papas (kg)	Kilogramo	1.46	969.44	
48	Ñame (kg)	Kilogramo	1.17	56.16	
32	Yuca (kg)	Kilogramo	1.15	36.80	
96	Otón (kg)	Kilogramo	2.59	248.64	
180	Zapallo (kg)	Kilogramo	0.98	176.40	
52	Habichuelas (kg)	Kilogramo	2.38	123.76	
236	Zanahoria (kg)	Kilogramo	1.77	417.72	
80	Pepino (kg)	Kilogramo	0.97	77.60	
104	Lechuga (kg)	Kilogramo	2.72	282.88	
260	Tomate (kg)	Kilogramo	2.15	559.00	
84	Chayote (kg)	kilogramo	0.99	83.16	
92	Repollo (kg)	Kilogramo	1.77	162.84	
48	Mazorca (kg) 5xkg	Kilogramo (5xKG)	1.75	84.00	
240	Papaya (kg)	Kilogramo	0.85	204.00	



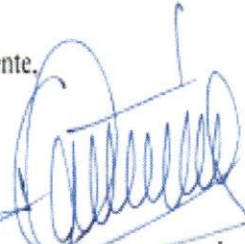
30 de noviembre de 2022
AG-660-2022/JQQ/Legal
Página 3

CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO ENCUESTAS ACODECO	PRECIOS TOTALES ENCUESTADOS	PRECIO REQUISICIÓN MEDUCA
348	Sandía (kg)	Kilogramo	1.11	386.28	
1600	Naranja unidad	Unidad	0.14	224.00	
2400	Guayaba unidad	Unidad	1.25	3000.00	
320	Piña (kg)	Kilogramo	0.88	281.60	
1600	Mandarina unidad	Unidad	0.15	240.00	
348	Melón (kg)	Kilogramo	2.29	796.92	
320	Limón unidad	Unidad	0.11	35.20	
256	Cebolla (kg)	Kilogramo	2.06	527.36	
96	Apio (kg)	Kilogramo	2.40	230.40	
112	Pimentón (kg)	Kilogramo	2.64	295.68	
16	Aceite (litro)	Litro	4.75	76.00	
12	Vinagre (litro)	Litro	0.96	11.52	
80	Sal (lb)	Libras	0.28	22.40	
16	Mayonesa (1 envase de 390 gr)	Envase 390 gr	1.91	30.56	
24	Leche evaporada (lata de 315 g)	Lata 315 gr	1.06	25.44	
TOTALES				19,255.80	26,772.84
DIFERENCIA					7,517.04
MARGEN BRUTO DE COMERCIALIZACIÓN					28%

Fuente: Elaborado sobre la base de la información suministrada en el oficio e información de encuestas de ACODECO
*La unidad de medida utilizada en el mercado para el muslo de pollo, es el kilogramo, los precios de las encuestas de ACODECO para el muslo de pollo están en kilogramos, para poder transformarlo a unidades como se pide en el requerimiento, se ha estimado que una libra puede tener en promedio 3 muslos de pollo, si cada muslo pesa en promedio 150gr aproximadamente, al hacer los cálculos correspondientes, se ha estimado que una unidad de pollo, tiene un precio promedio de B/. 0.61 en Panamá Oeste.

Cumpliendo su requerimiento, y no siendo otro el objeto de la presente, queda de usted,

Atentamente,


JORGE QUINTERO QUIRÓS
Administrador General


RECIBIDO
Fecha: 2/12/2022
Hora: 9:56 AM
Firma: 



MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO S.A
GERENCIA COMERCIAL
DEPARTAMENTO DE COMERCIALIZACIÓN
INFORME SOLICITADO

En base a la solicitud realizada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, Mercados Nacionales de la Cadena de Frio S.A, por medio de su Departamento de Comercialización hace entrega del informe requerido de los precios aproximados que manejan los diferentes arrendatarios de Merca Panamá.

Antes que nada, recalcamos que dentro de nuestras instalaciones en Merca Panamá se comercializan legumbres, hortalizas, frutas, granos y verduras; sin embargo, nuestros arrendatarios no comercializan ningún tipo de carnes, pollos y alimentos enlatados, por lo cual en las tablas abajo detalladas aparecerán en color rojo sin precio estimado; ya que, no podemos brindarle un precio de productos que no se comercializan dentro de nuestro Mercado.

Adicional, es importante mencionar que los precios dentro de los mercados varían diariamente; ya que estamos expenso a:

- Demanda o escases de productos.
- Cambios climáticos.
- Productos de temporada.

Adjuntamos tabla de precios de referencia por Centros Educativos:

En los cuadros se detallan los precios de referencia que manejan nuestros arrendatarios de Merca Panamá, además detallamos el precio de referencia individual por rubro y el total para los productos requeridos en base a la cantidad peticionada de acuerdo a la unidad de medida.

MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO S.A				
GERENCIA COMERCIAL				
DEPARTAMENTO DE COMERCIALIZACIÓN				
PRECIOS DE REFERENCIA				
CENTRO EDUCATIVO SANTA ROSA				
Nº	CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	P/UNITARIO	TOTAL
1	816	LIBRAS DE ARROZ ESPECIAL	B/. 0.62	B/. 505.92
2	128	LIBRA DE POROTOS	B/. 1.15	B/. 147.20
3	64	LIBRA DE FRIJOLES CREMA	B/. 0.80	B/. 51.20
4	64	LIBRA DE FRIJOLES CHRICANOS	B/. 0.80	B/. 51.20
5	1504	UNIDAD DE POLLO		B/. 0.00
6	212	KILO DE POLLO		B/. 0.00
7	32	KILO DE POLLO (FILETE)		B/. 0.00
8	72	KILO DE CARNE DE RES		B/. 0.00
9	96	CARNE MOLIDA MAGRA		B/. 0.00
10	72	KILO DE PUERCO LISO		B/. 0.00
11	248	LATAS DE LOMO DE ATUN ENLATADO		B/. 0.00
12	84	DOCENA DE HUEVOS		B/. 0.00
13	316	KILO DE PAPAS	B/. 1.50	B/. 474.00
14	24	KILO DE ÑAME BABOSO	B/. 2.20	B/. 52.80
15	16	KILO DE YUCA	B/. 0.55	B/. 8.80
16	44	KILO DE OTOE	B/. 1.87	B/. 82.28
17	88	KILO DE ZAPALLO	B/. 0.44	B/. 38.72
18	24	KILO DE HABICHUELA	B/. 2.20	B/. 52.80
19	108	KILO DE ZANAHORIA	B/. 1.43	B/. 154.44
20	36	KILO DE PEPINO	B/. 0.77	B/. 27.72
21	44	KILO DE LECHUGA AMERICANA	B/. 2.20	B/. 96.80
22	120	KILO DE TOMATE	B/. 2.20	B/. 264.00
23	36	KILO DE CHAYOTE	B/. 0.55	B/. 19.80
24	40	KILO DE REPOLLO	B/. 1.10	B/. 44.00
25	24	KILO MAZORCA (5 unidades por kilo)	B/. 1.00	B/. 24.00
26	108	KILO DE PAPAYA	B/. 0.99	B/. 106.92
27	156	KILO DE SANDIA	B/. 2.20	B/. 343.20
28	752	UNIDAD NARAJANJA	B/. 0.10	B/. 75.20
29	1128	UNIDAD DE GUAYABA	B/. 2.50	B/. 2,820.00
30	144	KILO DE PIÑA	B/. 1.54	B/. 221.76
31	752	UNIDAD DE MANDARINA	B/. 0.15	B/. 112.80
32	156	KILO DE MELÓN	B/. 1.54	B/. 240.24
33	148	UNIDAD DE LIMÓN	B/. 0.10	B/. 14.80
34	128	KILO DE CEBOLLA	B/. 1.70	B/. 217.60
35	48	KILO DE APIO	B/. 1.32	B/. 63.36
36	56	KILO DE PIMENTÓN	B/. 3.30	B/. 184.80
37	16	LITRO DE ACEITE		B/. 0.00
38	12	LITRO DE VINAGRE		B/. 0.00
39	80	LIBRA DE SAL		B/. 0.00
40	16	MAYONESA		B/. 0.00
41	24	LECHE EVAPORADA		B/. 0.00
				B/. 0.00
		TOTAL		B/. 6,496.36



De los informes requeridos, el más completo es el de la Autoridad de Protección y Defensa de la Competencia (ACODECO), quien mantiene entre sus roles el de realizar estudios de mercado. Y decimos el más completo porque de las tres entidades es el único que aportó el informe de precios con todos los productos requeridos. En el caso de Mercados Nacionales de Cadena de Frío, S.A., hay semejanzas en los valores con respecto a los mostrados por ACODECO, y en los que existen diferencias se equiparan en otros rubros, tal y como se puede apreciar en los cuadros que hemos ilustrado para su mayor comprensión.

No tomamos como referencia los suministrados por el Instituto de Mercadeo Agropecuario por cuanto el mismo resulta deficiente, al solamente contemplar algunos productos, con justa explicación de que la mayoría de los mismos no han sido adquiridos y, por ende, no mantienen un valor para ellos.

De manera que, apoyándonos en la conclusión realizada por la ACODECO, de que la diferencia absoluta representa un margen bruto de comercialización del 28% y que tomando en cuenta que se tienen una cantidad de productos que demandan una cadena de frío para poder preservarlos, al igual que una cantidad importante de productos perecederos que pueden generar mermas considerables sino se maneja adecuadamente su logística, aunado a que la entrega es escalonada en fechas programadas (Parcialmente cada 15 días, es decir, dos entregas por mes, por cuatro meses aproximadamente, estaríamos proyectando ocho (8) entregas más o menos) entre otros factores que pueden incidir en los costos operativos es la razón por la cual indicaron que el margen bruto de comercialización del 28% no está alejado de la realidad de mercado, dada las características de los productos requeridos y las condiciones que se tienen que cumplir para poder suplirlos donde los demanden.

“

Conforme a lo solicitado tenemos a bien indicarle que en el cuadro N°1 se presentan los precios mínimos de mercado para los productos de la requisición del MEDUCA en el área de Panamá Oeste a octubre de 2022. Al calcular el precio de estos productos con las cantidades que se tienen en la requisición, se obtiene un total de B/. 19,255.80 como precio de referencia de mercado para estos productos en Panamá Oeste, al comparar este precio de referencia con el monto de la requisición, se obtiene una diferencia absoluta de 7,517.04. Esta diferencia absoluta representa un margen bruto de comercialización del 28%.

Tomando en cuenta que se tiene una cantidad de productos que demandan una cadena de frío para poder preservarlos, al igual que una cantidad importante de productos perecederos que pueden generar mermas importantes si no se maneja adecuadamente su logística, aunado a que

la entrega de los mismos es escalonada en fechas programadas, entre otros factores que inciden en los costos operativos, consideramos que un margen bruto de comercialización del 28% no está alejado de la realidad de mercado, dada las características de los productos requeridos y las condiciones que se tienen que cumplir para poder suplirlos donde son demandados.

”.



La realidad mostrada no nos demuestra exageraciones en los valores, por el contrario, son precios razonables, tomando en consideración todo lo que conlleva su entrega y los momentos (veces), lo cual se encuentra dentro del rango que la entidad divulgó como precio de referencia. Hay que tomar en cuenta que se tratan de bienes perecederos, de los que hay que tener un resguardo exclusivo para no sufrir pérdidas, contaminación ni deterioro en su traslado, siendo consciente que son alimentos para consumo del ser humanos, específicamente niños y adolescentes en estado de crecimiento. En la lista de productos no solo se encuentran alimentos cuya conserva en más duradera (siempre y cuando se reúnan los factores de conservación), sino que también involucran legumbres, verduras y productos cárnicos, cuyo manejo, traslado y cuidado es exigente y especial.

Hace sentido que el proponente haya sumado a su oferta el precio del combustible (transporte) que al parecer olvidó la entidad incluir, ya que no se encuentra desglosado ese rubro en el pliego de cargos, y lo interesante es que ni aun así se rebasa el precio de referencia, siendo este por la suma de B/. 26,772.84; mientras que el de la propuesta es de B/. 26,744.80.

Así las cosas, este Tribunal no ha sido convencido de que el precio ofertado por la empresa **VANTAGGIO, S.A.**, se encuentra muy por encima de los productos en comparación con el mercado. Si se analiza de forma aislada se pudiera arribar a una conclusión sesgada, pero tal hipótesis no se ajusta a la realidad, por cuanto es la proponente quien tiene que realizar un gasto de más para los diferentes traslados. Fuera aplicable la teoría de la entidad si aconteciera que es ella (entidad) quien asumiera la carga del transporte, pero ello no ha sido reflejado en el pliego de cargos.

Como quiera que los razonamientos del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** no gozan de fuerza probatoria, ya que su dicho ha sido analizado a través de medios probatorios eficaces, lógica, experiencia (sana crítica) como sistema de valoración probatoria, y no ha podido resistir su análisis y su poca fundamentación, es por lo que consideramos que se debe anular la decisión venida en impugnación, toda vez que no ha sido probado que la prerrogativa utilizada por la entidad como medio para rechazar la oferta adjudicada ha sido sostenido sobre la base de causas de orden público o de interés social, sino a través de una creencia que no ha sido demostrada en este caso en particular, veamos.

La entidad, producto de la coyuntura, decidió rechazar todas las propuestas recibidas dentro del acto público No.2022-0-07-11-15-CM-050143, para la "Compra de alimentos para el Centro Educativo Fuente de Amor-Arraiján, perteneciente al programa Estudiar Sin Hambre. Coordinado por el Departamento Nutrición y Salud Escolar", y lo fundamentó en razón al contenido del artículo 74 de la ley especial de compras estatales.

Sin embargo, esa disposición legal no se ajusta a la circunstancia jurídica-fáctica ocurrida con ocasión del planteamiento que vemos en el desarrollo y que provocó la declaratoria



de rechazo de propuestas, ya que no cumple con ciertos postulados básicos de obligatorio cumplimiento para su razonabilidad.

“Artículo 74. Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público.

En caso de que hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haber formalizado el contrato.

El adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos por causas imputables al proponente, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuestas y se le inhabilitará por un período de seis meses. Igualmente, para los efectos públicos donde no se exige fianza de propuesta, se le inhabilitará por un período de un año.

Cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará en estado de cancelado, salvo que el interesado haga uso del derecho de interponer el recurso correspondiente ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas contra el acto administrativo que declara el rechazo de la propuesta”.

De manera que, analizado el concepto anterior, no vemos cabida para la aplicación del rechazo de propuestas por un error de la administración o simplemente una especulación, ya que las pruebas desactivan la presunción que había nacido en la entidad posterior a la adjudicación, lo que un Estado Constitucional y Convencional de Derecho no debe permitirse, pues, ello no constituye causas de orden público ni de interés social sobrevinientes, sino una duda que la entidad se había planteado como consecuencia de una observación realizada por la Contraloría General de la República que no fue explicada en su momento por el **MEDUCA** y que la Administración en su rol de administrador de justicia mantiene la carga de aplicar el Derecho en su justa medida, sin transgredir derechos subjetivos sin base jurídica que lo apoye.

Así, pues, vemos que se configuró a menos una de las condiciones que la ley regula, como lo es la recepción de ofertas, más no se motivó la misma en razones de orden público e interés social, ya que los argumentos sostenidos por la entidad son situaciones que no gozan de fuerza probatoria que no deben ser permitidas bajo ningún argumento, sobre todo cuando se sustenta el rechazo sobre hechos no probados y que solo causa una incertidumbre sin bases sólidas que no resiste un análisis crítico y serio como el que hemos realizado con elementos de convicción como auxilio de la Administración.



En esta oportunidad, **EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN** decidió rechazar el acto público en debate, sin siquiera motivar las razones de orden público e interés social que orillaron a la entidad a rechazar el procedimiento de selección de contratista, ni siquiera con verdaderas pruebas que apoyasen su postura. Recordemos que la entidad no es la única a la que debe velárseles sus intereses, pues, el recurrente también los tiene, y es responsabilidad de la Administración otorgarle las explicaciones a detalle del porqué se le rechaza o cancela su oferta y no únicamente indicar que se cancela para restablecer el curso normal del acto administrativo.

Ante la imposibilidad de valorar el motivo que señala la entidad adquirente, por la inexistencia de un documento o explicación real que avale lo externado, no podemos menos que concluir que existe una falta motivación al tiempo, pues, el argumento utilizado para rechazar el acto público debe estar fundamentado, este hecho finalmente conlleva una adecuada atención de los funcionarios públicos involucrados en la convocatoria del acto público, tomando como norte el principio de transparencia que conduce que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, y deben ser motivados de forma detallada y precisa, salvo los de mero trámite, no siendo este uno de ellos.

La entidad estatal contratante, en razón a su condición de directora del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, se encuentra revestida de cierto margen de autonomía en la elaboración del pliego de condiciones, y en desarrollo de esa actividad ostenta la facultad para introducir las exigencias y los requisitos que deben observar y reunir los oferentes, así como la obligación de realizar estudios de mercado para mantener una base lógica al momento de elaborar el precio de referencia. En la misma línea, se ha encargado de destacar que la potestad configuradora, lejos de comportar un poder ilimitado, encuentra su lindero en el apego y sujeción a las reglas y principios de orden constitucional y legal que orientan la contratación estatal, premisa que se concreta en la definición de requisitos y exigencias que resulten pertinentes y necesarios para la consecución del fin público que se pretende satisfacer a través de la celebración del respectivo futuro contrato.

Así, la institución lograría la certeza del cumplimiento total de lo peticionado y los proponentes, la exactitud de la solicitud, y responder ante una necesidad latente consistente en alimentar a la población estudiantil a través del programa "Estudiar sin Hambre, cumpliendo con los parámetros estatuidos en la Ley No. 115 de 2019, que tiene entre sus objetivos el ofrecer comida saludable y una nutrición adecuada a los estudiantes en los centros educativos oficiales, mediante la compra de productos alimenticios nacionales de calidad y contribuir al desenvolvimiento biopsicosocial del aprendizaje, al rendimiento escolar y a la formación de hábitos alimenticios saludables, siendo esa una necesidad de nuestra población vulnerable y que no merece ser



retrasada y menos sin fundamentos jurídicos que lo sostengan, porque a medida que ello sucede el programa deja de ser eficaz y eficiente.

En virtud de la norma transcrita, ha sido entendido por los precedentes de esta corporación de justicia especial administrativa que, para rechazar una propuesta, la entidad pública debe fundamentarlo en situaciones de orden público o interés social, siendo esas dos las únicas condiciones para motivar el acto administrativo que decida un rechazo, no encontrando en este caso algo similar, sino una decisión que carece de bases legales. El rechazo de propuesta debe encontrar una respuesta razonable y proporcionada dentro de los parámetros anteriormente advertidos, encontrando en la norma su justificación, sin que ello involucre aspectos distintos en la ley.

No es posible avalar la cancelación de ofertas, por cuanto no se encuentra respaldado en el único medio de prueba que es el expediente administrativo de la entidad, y a pesar de que es una facultad discrecional del servidor público en el ejercicio de la adquisición de compras y suministros a través de la normativa de los contratos públicos, esta debe ejercerse sobre la base de una adecuada, veraz y sólida motivación, que evidencie en su causa u objeto que su activación surge como producto del devenir acaecido por hechos sobrevinientes a la convocatoria en la selección de un contratista, con la finalidad de preservar **“un valor superior”** que hace imposible la continuidad de dicha escogencia del contratista.

Cabe recordar que la facultad de rechazo no responde a la corrección de deficiencias procedimentales, ni debe ser utilizada para resolver cuestiones de invalidez del acto público, ya que, si ese fuere el caso, el acto (resolución) no tendría una correcta motivación, ni mucho menos para enmendar condiciones dentro de los términos de referencia o desprovistas de material probatorio que lo soporte.

Ciertamente, las consideraciones en referencia encuentran su fundamento legal en los dictados del mismo Estatuto de Contratación, que en este caso sería la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 2020. En efecto, en desarrollo del principio de transparencia, a la entidad le asiste el deber de definir con precisión las condiciones que requiere para que la finalidad del acto sea funcional y es precisamente a través de los términos de referencia que la entidad tiene la oportunidad de petitionar los requisitos en base a su necesidad y así conseguir los bienes o servicios correspondientes para la ejecución del objeto, a lo cual se impone agregar que una de las expresiones del principio de igualdad de oportunidad de los proponentes que apunta a los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre la que se efectuó el acto público, lo que se traduce a evaluar las ofertas conforme a las reglas del juego previamente definidas y que estas sean objetivas, justas, claras y completas, sobre todos completas, lo que involucra consultas al mercado para tener tiempo suficiente para la elaboración de las ofertas y poder el Estado escoger



en base a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, y justicia en la adjudicación.

Ahora bien, encontramos el momento propicio de explicar que si bien, los términos Orden Público e Interés Social son términos jurídicamente indeterminados, están constitucionalmente amparados en nuestra Carta Política, y en tanto demandan una interpretación coherente y conforme con la realidad, de manera tal que, en términos de las contrataciones públicas, se hace precisa la manifestación de problemas que realmente obedezcan a situaciones concretas con las respectivas pruebas que las respalden. Así, a manera de ejemplo, tendríamos las de índole presupuestarias que comprometan y lesionen seriamente a las entidades adquirente, pero no para corregir las falencias generadas por aquellas en el trámite de contratar y que en este caso pudiera aplicar si se comprobase una posible lesión al Estado por consentir ofertas alejadas de la realidad que nos presenta el mercado, pero como hemos venido exponiendo, esa no ha sido la situación, por el contrario, los precios resultan ser justos ante el panorama requerido y en tiempo real.

Aunado a lo expuesto, resulta importante agregar que no podemos avalar un concepto basado, en que las entidades tengan la potestad de invocar indiscriminadamente, un rechazo, en virtud de la atención para la cual fueron creados, sino que va más allá, por cuanto la contraparte, que en este caso son los proponentes también cuentan con derechos a la prudencia de la Administración, al igual que debe gozar de una convincente motivación.

La motivación dada al acto administrativo en estudio no aplica, por cuanto a las razones que hemos sostenido, por ello, lo jurídicamente aplicable es decidir la nulidad de la Resolución No. 47 de 12 de octubre de 2022, por considerar que la misma fue aplicada sin que se motivaran las causas de orden público e interés social, cuales a nuestro criterio no ha sido demostrado por parte de la entidad.

En ese sentido, vemos que la motivación del acto administrativo es una garantía inserta en el derecho al debido proceso previsto en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, cuando señala que el juzgamiento debe ser conforme a los trámites legales; en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y en los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo, cuáles señalan las actuaciones administrativas de todas las entidades públicas deben efectuarse con arreglo al debido proceso y que la motivación del acto administrativo como uno de los aspectos fundamentales para la emisión de un acto administrativo.

Los actos administrativos deben ser motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamento de derecho. Por tanto, a la vista de las normas aludidas, no puede dársele validez al acto administrativo que adolece de la debida motivación y mucho menos cuando dicho acto afecta derechos subjetivos. Como indicamos, esta garantía prevalece



indistintamente de que se trate de un acto discrecional; así se deduce no solo de la normativa constitucional y legal señalada, sino que también lo expresa la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública (viva manifestación de la voluntad de los países firmantes, entre ellos Panamá).

Dice la Carta en su Capítulo Segundo, numeral 4:

El principio de racionalidad se extiende a la motivación y argumentación que debe caracterizar todas actuaciones administrativas, especialmente en el marco de las potestades discrecionales (Capítulo Segundo, numeral 4).

En razón de ello y de la inconsistencia sostenida en la resolución impugnada, nos corresponde anular la Resolución No. 47 de 12 de octubre de 2022, dictada dentro del procedimiento de selección de contratista No. 2022-0-07-11-15-CM-050143, por ser lo que en Derecho corresponde.

Cabe destacar que al anularse la decisión que rechazó las ofertas, de acuerdo al contenido del artículo 55 de la Ley No. 38 de 2000, se restablece el curso normal del proceso, el cual se encontraba en fase de adjudicación a través del Cuadro de Cotizaciones No.19 de 2 de septiembre de 2022, lo cual por lógica consecuencia es lo potable, toda vez que la decisión que rechazaba las ofertas ha dejado de existir y por ende no genera consecuencias prácticas.

Por último, no cabe la indemnización promovida por la accionante, por cuanto no hemos evidenciado vulneración de derechos que haya provocado afectación económica a **VANTAGGIO, S.A.**, como consecuencia de la Resolución No.47 de 12 de octubre de 2022

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución a través del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes, la Resolución No. 47 de 12 de octubre de 2022, proferida dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-0-07-11-15-CM-050143, convocado por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, de acuerdo a las fundamentaciones realizadas en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: SE RESTABLECE el curso normal del proceso dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-0-07-11-15-CM-050143, de conformidad a lo estipulado en el artículo 55 de la Ley No. 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo

General y Dicta disposiciones Especiales, que mediante Cuadro de Cotizaciones No.19 de 2 de septiembre de 2022, adjudicó a la empresa **VANTAGGIO, S.A.**, el acto público inmerso como parte integral en la causa.

TERCERO: NO ACCEDER a la pretensión de indemnización, propuesta por la recurrente, por no encontrar afectación económica de la proponente **VANTAGGIO, S.A.**

CUARTO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación No.10-402004765, por un límite máximo de responsabilidad de Dos Mil Seiscientos Setenta y Siete Balboas con 28/100 (B/.2,677.28), expedida por la Regional de Seguros, S.A., a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS y como beneficiarios el MINISTERIO DE EDUCACIÓN/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, tal y como se indica en la Diligencia de Consignación que reposa a foja 25 del expediente del Tribunal; monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

SEXTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y en la misma vía no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente 244-2022, previa anotación en el registro.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 12, artículos 146, 156, 157, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 87, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

