



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 174-2024

RECORRENTE: OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO (PROPIETARIO DEL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL SUPERMERCADO MANÁ)

ACTO IMPUGNADO: Resolución N° 051 de 6 de noviembre de 2024, mediante el cual se rechazan las propuestas recibidas para el Acto Público N°2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de una Cotización en Línea 2024-0-12-11-02-CL-011172, emitida por el **MINISTERIO DE SALUD**.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No.002-2025-Pleno/TACP de 03 de enero de 2025 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el impugnante **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO (PROPIETARIO DEL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL SUPERMERCADO MANÁ)**, en contra del acto de rechazo (cancelación) dentro del Acto Público de selección de contratista por contratación menor No.2024-0-12-11-02-CM-012059, mediante Cotización en Línea 2024-0-12-11-02-CL-011172, emitida por el **MINISTERIO DE SALUD**.

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; a su vez dentro del contexto de ésta, se reglamenta la implementación vía electrónica de las propuestas en los procedimientos de selección de contratista integrados dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas por el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 10 de octubre de 2024, el **MINISTERIO DE SALUD**, publicó en el portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", al oferente elegido dentro del acto de selección de contratista No.2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de la Cotización en Línea 2024-0-12-11-02-CL-011172, para la "**COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL PERSONAL DE CUARTO DE URGENCIA Y PERSONAS HOSPITALIZADAS EN LOS CMI DE ANTÓN Y CMI EL VALLE, (CARNES-LEGUMBRES-FRUTAS)**" emitido por el **MINISTERIO DE SALUD**.

Que, mediante la cotización en línea convocada, el día 7 de octubre de 2024, siendo las 08:09 a.m., se publicó su convocatoria en el portal electrónico "PanamaCompra", y seguidamente el mismo día sería la presentación de las propuestas, en un horario de diez de la mañana (10:00 a.m.) hasta las dos de la tarde (2:00 p.m.), emplazada por el **MINISTERIO DE SALUD**, con un precio de referencia de seis mil seiscientos setenta y ocho balboas con 85/100 (B/.6,678.85), según lo establecido por el artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que, en virtud de la convocatoria, la entidad adjudicó o seleccionó al señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO**, propietario del establecimiento comercial denominado **SUPERMERCADO MANÁ**, por la suma de seis mil seiscientos setenta y siete balboas con 90/100 (B/. 6,677.90), todo esto de acuerdo con el registro del acto de contratación menor N°2024-0-12-11-02-CM-012059. (Visible de foja 002-005 del expediente del tribunal).

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 20 de noviembre de 2024, la licenciada **Arlenn María Mojica Uribe**, abogada en ejercicio, actuando en condición de apoderada especial del señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO (PROPIETARIO DEL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL SUPERMERCADO MANÁ)**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del acto de cancelación dentro de la contratación menor No.2024-0-12-11-02-CM-012059, mediante Cotización en Línea 2024-0-12-11-02-CL-011172, para la "**COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL PERSONAL DE CUARTO DE URGENCIA Y PERSONAS**



HOSPITALIZADAS EN LOS CMI DE ANTÓN Y CMI EL VALLE (CARNES-LEGUMBRES-FRUTAS)” emitido por el **MINISTERIO DE SALUD** (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 017 a la 025 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso de Impugnación, fianza constituida mediante Cheque Certificado N°000012798 de 18 de noviembre de 2024, por la suma de seiscientos sesenta y siete balboas con 79/100 (B/.667.79); a orden del T.A.C.P./Contraloría General de la República de Panamá, más once (0.11 centésimos), adicionales, monto que representa su equivalente a más del 10% del valor del precio de referencia del acto público (Ver Diligencia de consignación No.136-2024 de 20 de noviembre de 2024) que reposa a folio 031 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

Que el día 21 de noviembre de 2024, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación (Visible a folio 035 del Expediente del Tribunal) y en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, publicada dentro del Icono “Certificación de Interposición del Recurso Exp.174-2024”, a fecha 21 de noviembre de 2024, a las 02:23 p.m.

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°134-2024/TACP de 21 de noviembre de 2024, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada **Arlenn María Mojica Uribe**, abogada en ejercicio, actuando en condición de apoderada especial del señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO**, propietario del establecimiento comercial denominado **SUPERMERCADO MANÁ**, publicada en el Portal Electrónico denominado “PanamaCompra”, el 22 de noviembre de 2024, corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **MINISTERIO DE SALUD**, 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.

Que, el 2 de diciembre de 2024, la entidad pública en el portal gubernamental el Informe de Conducta y por tanto es incorporado al dossier a través de la Secretaría Técnica de Impugnación del Tribunal de Contrataciones Públicas, (visible de fojas 046-049).

Que, el 3 de diciembre del año en curso, la secretaria general del Tribunal, mediante Informe de Trámite, comunica que no se presentaron alegaciones de terceros en interés de la ley o en interés particular para alegar sobre la impugnación presentada. (visible de foja 052).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto Público de selección de contratista impugnado corresponde al acto administrativo de rechazo dentro del acto público No.2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de la Cotización en Línea 2024-0-12-11-02-CL-011172, para la “**COMPRA DE ALIMENTOS PARA EL PERSONAL DE CUARTO DE URGENCIA Y PERSONAS HOSPITALIZADAS EN LOS CMI DE ANTÓN Y CMI EL VALLE, (CARNES-LEGUMBRES-FRUTAS)**” emitida por el **MINISTERIO DE SALUD**, por lo cual se genera la cancelación o rechazo de las propuestas, publicado en el portal de compras gubernamentales, el 12 de noviembre de 2024, (Visible en la página del Portal Electrónico “PanamáCompra”):

“ ...
....



REGIÓN DE SALUD DE COCLÉ
RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTA
RESOLUCIÓN N° 051 DE 06 DE NOVIEMBRE DE 2024.

Por medio de la cual se rechazan propuestas recibidas para el Acto Público No. N° 2024-0-12-11-02-CM-012059, por motivo de orden público o interés social.

La Doctora Gladys Hidalgo -Directora Regional de Salud de Coclé, mediante Resolución N° 0418 a partir del 13 de Septiembre de 2024, en ejercicio de sus facultades legales.

CONSIDERANDO:

Que esta entidad, llevó a cabo el día 10 de Octubre del 2024, el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059, para la Compra de Alimentos para Consumo Humano, del Distrito de Antón. Cuyo precio de referencia es de B/ 6,677.90. En el cual se recibieron la propuesta descrita en el siguiente cuadro:

No.	Proponente
1	SUPERMERCADO MANA

Que luego de recibidas las propuestas, la Entidad Licitante ha advertido tomando en consideración las observaciones por parte de la Dirección de Fiscalización de la Contraloría General ya que la Requisición 521, con el número de acto 2024-0-12-11-02-CM-012059, ya que tiene los montos muy onerosos, para la compra de Alimentos, para Consumo Humano, para el Distrito de Antón. Por lo tanto, solicitamos la cancelación del acto público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059.

Que luego de recibidas las propuestas, la Entidad Licitante ha advertido se anula el acto Público, por lo que se considera conveniente cancelar. Por lo que se solicita la cancelación a dicha orden de acto público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059, en mención.

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, ya que tiene los montos muy onerosos, para ser utilizados en la Compra de Alimentos, para Consumo Humano, para el Distrito de Antón, por lo tanto ya no se requiere de la propuesta presentadas para el Acto Público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059.

RESUELVE

PRIMERO: CANCELAR todas las propuestas recibidas para el Acto Público N°. 2024-0-12-11-02-CM-012059, para la Compra de Alimentos, para Consumo Humano, para el Distrito de Antón.

SEGUNDO: ADVERTIR que el Acto Público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059. 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 CÚPLASE,

Firma: 
Nombre: DRA. GLADYS C. HIDALGO L.
Cargo: Directora Regional de Coclé



IV. RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

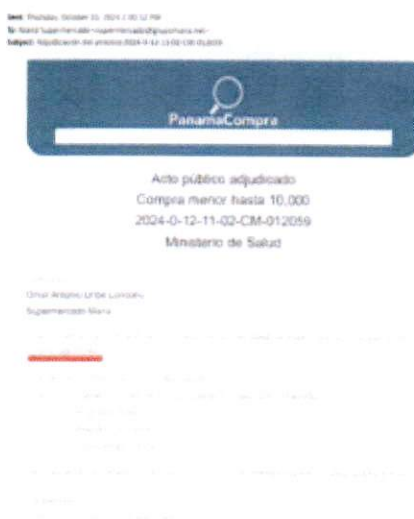
A- ACTUACIÓN FÁCTICA EXPUESTA EN EL LIBELO DEL RECURSO:

En lo que respecta al recurso que nos ocupa (Visible en la página del portal electrónico "PanamaCompra", dentro del icono denominado "Escrito para el Traslado-Exp.174-2024", publicado el día 22 de noviembre de 2024, (visible a fojas 018 a 025 del Expediente del Tribunal), la recurrente se basa en las siguientes argumentaciones dentro de su libelo:

"...

TERCERO: El señor Omar Uribe, en representación de SUPERMERCADO MANÁ, presenta propuesta en tiempo oportuno, por la suma de seis mil seiscientos setenta y siete balboas con 90/100 (B/. 6,677.90), revisadas las propuestas, la licitante publica cuadro denominado "CUADRO CM-012059", donde manifiesta que "Proveedor N°1: Supermercado Maná., cumple con lo solicitado por la Unidad Ejecutora" y en consecuencia, se le adjudica dicho acto de selección de contratista a Supermercado Maná, convirtiéndose esta cotización en línea en la compra menor No. 2024-0-12-11-02-CM-012059, de conformidad con el procedimiento de Contrataciones Públicas de la República de Panamá.

CUARTO: El día diez (10) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), mediante correo electrónico, la Dirección General de Contrataciones Públicas, informa que el Acto Público No. 2024-0-12-11-02-CM-012059, le había sido **adjudicado** a nuestro representado.



QUINTO: El día doce (12) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), la entidad licitante, es decir, el Ministerio de Salud, publica dos Resoluciones, una de ellas denominada "Resolución de Cancelación 051" y otra denominada "RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTA RESOLUCIÓN N° 051 DEI 06 DE NOVIEMBRE DE 2024", las cuales fueron redactadas, dado que no podemos señalar que existe una debida motivación, de manera distinta, y desconocemos los motivos de la entidad para con su actuar errante, en ambas Resoluciones, publicadas en el portal electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

SEXTO: Previo a nuestros señalamientos referente al yerro en el actuar de la entidad licitante, resulta necesario citar la Ley Positiva aplicable a estos casos,





y con ello nos referimos al artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 que reza lo siguiente:

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 se 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 propuesta y se le inhabilitará por un periodo de seis meses. Igualmente, para los actos públicos donde no se exige la fianza de propuesta, se le inhabilitará por un periodo 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".

(El resaltado es nuestro).

SÉPTIMO: El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, señala en su artículo 74 las facultades de la entidad licitante relacionado al manejo de los Actos de Selección de Contratista que ellas celebran, indicando pues, el procedimiento a seguir; empero, en el caso que nos ocupa, el Ministerio de Salud desatendió la normativa vigente actuando al margen de la Ley.

OCTAVO: El Ministerio de Salud, erró en su actuar como entidad contratante, pretendió utilizar la facultad de rechazo de propuestas que le otorga la Ley, sin tomar en consideración que dicho Acto ya había sido adjudicado, por ende, no era el procedimiento que correspondía en esta coyuntura, ya que, ejecutoriada la adjudicación del Acto Público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario, teniendo este último, el derecho a la formalización del contrato o a la compensación de gastos incurridos. Además de que la Resolución electrónica denominada "Resolución de cancelación 051" no fue debidamente motivada, no se hizo acompañar de pruebas que respalden sus señalamientos, ni tampoco expuso cuales eran las razones de orden público o interés social por las cuales rechazaban las propuestas, sino que directamente procedieron a CANCELAR el Acto, sin si quiera cumplir con los requisitos de Ley, que era el de haber rechazado las propuestas, antes de cancelar el mismo.

NOVENO: Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ya se ha pronunciado señalando que, el rechazo de propuestas, no tiene como fin la subsanación de los errores de la Administración, ni tampoco a la corrección de deficiencias procedimentales, que es lo que pretende la licitante señalar en su mal llamada Resolución, puesto que no motivan la supuesta onerosidad en los montos, por ellos mismos señalados, sin tomar en consideración que para este Acto Público se deben realizar entregas parciales los cuales acarrearán costos recurrentes para el proveedor, por lo cual no existe tal onerosidad que pretender utilizar como razonamiento para la cancelación de un Acto Público, sin atender a lo estipulado en la Ley que regula las Contrataciones Públicas.



DÉCIMO: Al observar el documento adjunto, denominado "RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTA RESOLUCIÓN N° 051 DEI 06 DE NOVIEMBRE DE 2024", se desprende rápidamente la falta de atención y preparación de la entidad contratante con su actuar, dado que señala que debido a observaciones por parte de la Dirección de Fiscalización de la Contraloría General solicitan la cancelación del Acto Público, olvidándose de lo contemplado en el numeral 7 del artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual señala que **"El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones, variaciones o revisiones administrativas posteriores, ni a cualquier otra clase de exigencias o requisitos diferentes a los previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables"**, por lo que, si ya el acto de adjudicación para este Acto Público había tenido lugar, no debió haber sido sometido a aprobaciones administrativas posteriores de la Dirección de Fiscalización de la Contraloría General.

DÉCIMO PRIMERO: En esa misma Resolución Adjunta, señalada en el hecho anterior, la entidad determina "Que luego de recibidas las propuestas, la Entidad Licitante ha advertido se anula el Acto Público, por lo que resulta conveniente cancelar. Por lo que solicita la cancelación a dicha orden de acto público N° 2024-0-12-11-02-CM012059, en mención"; tomando en cuenta este señalamiento, resulta oportuno analizar la posición de la entidad licitante, **ya que decide omitir la adjudicación a nuestro representado**, y en su lugar "anula" el Acto Público y posterior solicita cancelarlo, igualmente señala que ya no se requiere de la propuesta presentada, empero no establece una debida motivación que se apegue a la normativa vigente para decretar tal cancelación, y como ya hemos señalado, en este procedimiento, OMITE la adjudicación previa a SUPERMERCADO MANÁ.

DÉCIMO SEGUNDO: Resulta oportuno señalar que, en ninguna de las supuestas Resoluciones, se deja sin efecto la adjudicación al proponente, sino que en el documento denominado "RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTA RESOLUCIÓN N° 051 DEI 06 DE NOVIEMBRE DE 2024", resuelven:

RESUELVE

PRIMERO: CANCELAR todas las propuestas recibidas para el Acto Público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059, para la Compra de Alimentos para Curipumto Humano para el Distrito de Jirón.

SEGUNDO: ADVERTIR que el Acto Público N° 2024-0-12-11-02-CM-012059, quedará en estado de CANCELADO.

TERCERO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución en el Sistema de Contrataciones Públicas, Plataforma Compra, por diez (2) días hábiles para los efectos de su notificación del mismo, su inscripción a 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.

Decimos supuestas Resoluciones, ya que las Resoluciones se componen de una parte motiva, con el debido sustento jurídico, y una parte resolutive, sin embargo, ninguna de las Resoluciones publicadas ha cumplido con la debida motivación para decretar lo allí señalado por el Ministerio de Salud y deben ser consecuentes la motivación con la resolución, siendo esta emitida con estricta legalidad, es decir, con el debido proceso legal y con objetividad.

...."



B. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada **Arlenn María Mojica Uribe**, en su calidad de apoderada judicial del señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO**, propietario del establecimiento comercial denominado **SUPERMERCADO MANÁ**, en su calidad de proponente, además de los argumentos antes esbozados, formula como el petitum de su recurso, lo siguiente:

“ ...

SOLICITUD ESPECIAL: Solicitamos, muy respetuosamente, a los Honorables Magistrados, **REVOQUEN** la decisión tomada por el Ministerio de Salud, en la Resolución de Cancelación 051, dentro del **Acto Público N°2024-0-12-11-02-CM-012059**, que determina cancelar el Acto Público y en su defecto, **MANTENGA** los efectos de **LA ADJUDICACIÓN** a nuestro representado, **OMAR A. URIBE L.**, en representación de **SUPERMERCADO MANÁ**, quien cumplió a cabalidad con todos los requisitos del pliego de cargos y le asiste el derecho.

” ...

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA POR EL MINISTERIO DE SALUD.

Que, hasta el 3 de diciembre de 2024, venció el término de ley para que la entidad realiza la publicación del Informe de Conducta, mismo que publicó de manera oportuna en el portal de compras gubernamentales “PanamaCompra” tanto el Expediente Administrativo, así como el Informe de Conducta; suscrito por la Directora Regional de Coclé (visible de fojas 046 a la 049) contenido que detallamos a continuación:

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA:

Señor Magistrado del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, debemos señalar que el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Coclé), en apego a las reglas contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la ley 153 de 8 de mayo de 2020, realizó mediante la unidad gestora correspondiente, el pliego de cargos contentivo de los términos y condiciones para llevar a cabo dentro del Acto Público **N°2024-0-12-11-02-CM-012059** con la finalidad de satisfacer la necesidad de la entidad y a la vez se cumpla mediante reglas objetivas, justas, claras y completas el principio de transparencia que debe contener todo acto emitido por el Ministerio de Salud en Coclé.

El pliego estableció de manera clara las condiciones, requisitos mínimos obligatorios y especificaciones técnicas, con que debían cumplir cada uno de los proponentes.

1. El Ministerio de Salud de Coclé, debe velar por el precio que sea más bajo y que se cumpla con todos los requisitos contemplados en el pliego de cargos, la empresa comercial Supermercado Maná, tiene los precios muy altos.
2. Debemos indicar que el Ministerio de Salud de Coclé, ha sido muy respetuoso con relación a todos los procesos que se llevan a cabo con respecto a las licitaciones llámese de mayor o MENOR cuantía siempre apegada a las normas existentes y sobre todo buscando los mejores beneficios y los bajos costos para la institución.
3. Queremos plantear que después de verificado por parte de las observancias de fiscalización hacemos la revisión sobre la requisición 521 y al verificar precio por renglón, debemos señalar que los precios unitarios por productos son altos a lo que no podemos dejar pasar por alto y pedimos muy respetuosamente que este tema sea tratado lo más pronto posible y así poder continuar con el trámite, de la cual siempre se ha llevado de la mejor manera posible apegados siempre a las normas establecidas. Pero en esta ocasión debemos decir que no le asiste el derecho a la empresa comercial SUPERMERCADO MANÁ por sus altos precios.



Planteados los hechos, manifestamos que hemos cumplido a cabalidad con los tiempos y términos exigidos por la ley, en atención a sus facultades legales, en su informe seguimos las reglas contenidas en el Pliego de Cargos y aplicando de manera correcta las normas que regulan las contrataciones públicas (Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020).

Fundamento de Derecho: Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, Constitución Política de la República de Panamá, Ley 66 del 10 de noviembre de 1947, Decreto Ejecutivo N° 1617 de 21 de octubre de 2014, Decreto Ejecutivo N° 176 del 27 de mayo de 2019 y demás normas concordantes.

En espera de haber atendido la solicitud de informe de conducta, nos reiteramos de usted, y presentarle la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.


DRA. GLADYS C. HIDALGO L.
Director Regional de Salud de Coclé.



VI. ALEGACIONES DE TERCERO INTERESADOS:

Que el despacho del Magistrado Sustanciador, recibió formalmente las actuaciones administrativas contentivas en el expediente del Tribunal, para generarse el trámite de práctica de pruebas, dentro de la etapa procesal correspondiente, a fecha 3 de diciembre de 2024, tal como se desprende del informe de trámite incorporado a folio 052 publicado ese mismo día en el portal electrónico de "PanamaCompra".

VII. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

Este Tribunal, mediante Resolución No. 083-Pruebas/TACP de 11 de diciembre de 2024, mediante la cual se admitieron las pruebas que fueron aportadas y aducidas por las partes, a la vez se ordenaron el requerimiento de pruebas de informes a diversas entidades, tales como:

Al **MINISTERIO DE SALUD (DIRECCIÓN REGIONAL DE COCLE)**, se le solicitó:

1. ¿Cómo realizaron los cálculos de las cantidades requeridas de conformidad a la proporción de personal del cuarto de urgencia y personas hospitalizadas en el nosocomio, y si las descritas dentro del pliego de cargos cubren dichas cantidades proporcionalmente?
2. ¿Qué estudio de mercado realizaron para generar el contexto del suministro procurados con la requisición demandada?
3. ¿Cómo llegaron a concluir con los valores declarados, en referencia, dentro del pliego o términos de referencia?



A la **AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)**, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO (MERCA PANAMÁ)**, y al **INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO (IMA)**, se le solicitó responder las siguientes interrogantes:

“

- 1) Como fundamento en los valores de mercado, agradecemos revelar, los precios de referencia individual, por rubro y totales, para los productos declarados y requeridos por la Entidad, sobre la base de las cantidades procuradas, conforme al listado indicado según las unidades de medida y la tabla de productos expuestos en la requisición.

Descripción	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de Medida
1 Pechuga de pollo	5011510	Carne de ave o carne fresca	200	Libra
2 Muslo encuentro	5011510	Carne de ave o carne fresca	200	Libra
3 Carne Bistec	5011510	Carne de ave o carne fresca	180	Libra
4 Chuleta de Puerco frescas	5011510	Carne de ave o carne fresca	150	Libra
5 salchicha de pollo paquete de 1 libra c/u	50112001	Carnes procesadas y preparadas fresco	24	Paquete
6 Queso amarillo, tipo americano, de buena calidad, en rebanadas (428g)	50131801	Queso natural	15	Libra
7 Carne de Guisat, especial	5011510	Carne de ave o carne fresca	140	Libra
8 Carne molida, especial	50112001	Carnes procesadas y preparadas fresco	140	Libra
9 costilla de res, especial fresca	5011510	Carne de ave o carne fresca	100	Libra
10 Puerco liso	5011510	Carne de ave o carne fresca	100	Libra
11 Tomate para ensalada pintones, fresco	10151518	Semillas o plántulas de tomate	100	Libra
12 zanahoria fresca	10151502	Semillas o plántulas de zanahoria	100	Libra
13 Repollo fresco	10151526	Semillas o plántulas de repollo	80	Libra
14 Cebolla fresca	10151515	Semillas o plántulas de cebolla	90	Libra
15 Ajo en cabezas	10151510	Semillas o plántulas de ajo	30	Libra
16 Aji Pimentón verde	10151521	Semillas o plántulas de pimienta dulce	80	Libra
17 Cilantro fresco	10151501	Semillas o plántulas de jorja	40	Libra
18 Lechuga fresca	10151512	Semillas o plántulas de lechuga	88	Libra
19 Apio fresco	10151503	Semillas o plántulas de apio	40	Libra
20 yuca fresca	50101538	Verduras frescas	70	Libra
21 Ñame fresco	50101538	Verduras frescas	80	Libra
22 Papa fresca	50101538	Verduras frescas	200	Libra
23 Pepino fresco	10151507	Semillas o plántulas de pepino	60	Libra
24 Plátano verde	50101634	Fruta fresca	150	Unidad
25 Remolacha	10151522	Semillas o plantas de remolacha	40	Unidad

- 2) Generar un análisis comparativo según los valores asumidos por la entidad administrativa a través de los montos declarados dentro de los términos de referencia, a fin de precisar, si de la lista de los productos que aparecen en el desglose de alimentos requeridos por el **MINISTERIO DE SALUD (DIRECCIÓN REGIONAL DE COCLE)**, con precios de referencias indicados dentro de los términos de referencia, son razonable o no, con relación a los precios del mercado declarados por vosotros, o si por el contrario, los mismos están muy por encima del valor real; cual se les hace acompañar a través de oficio por la Secretaría del Tribunal, al respecto.

Acto seguido, se recibió el 18 de diciembre de 2024, ante la secretaria general del Tribunal, por parte de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, la Nota MNCF/GG/No.201-2024 de 18 de diciembre de 2024, misma que se encuentra

a folio 082, así como dentro del portal compras gubernamentales a fecha 18 de diciembre de 2024, cual ilustramos a continuación:



Mercados Nacionales
de la Cadena de Frio. S.A.

Panamá 18 de Diciembre de 2024
MNCF/GG/ No. 201-2024

Honorable Magistrado.
Licenciado Martín Wilson Chen
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP)
E. S. D:

Honorable Magistrado:
Martín Wilson Chen:

Sean mis primeras palabras portadoras de un cordial saludo y a la vez, le deseo éxito en sus delicadas funciones, mismas que están orientadas al servicio de la nación en general.

El motivo de la presente misiva es para dar respuesta al Oficio No. 311-2024-TACP calendado **Trece (13) de Diciembre de Dos Mil Veinticuatro (2024)**, cuyo expediente es **174-2024**, que guarda relación con el Recurso de Impugnación interpuesto por el señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO** en contra de la Resolución No. **051 de Sels (6) de Noviembre de Dos Mil Veinticuatro (2024)**, emitida por el **Ministerio de Salud (MINSA)**.

Como primer aspecto, debemos señalar que **Mercados Nacionales de la Cadena de Frio S.A.**, es una asociación público-privada encaminada al aumento de los niveles de calidad e inocuidad de los productos alimenticios perecederos comercializados, en todo el territorio nacional a través de un sistema integral de Cadena de Frio a nivel nacional, que sirva de herramienta a los productores para ofrecer a los consumidores un producto de mejor calidad coadyuvando con la reducción de las mermas y el costo de la canasta básica.

En el caso que nos ocupa, luego de analizar la solicitud de prueba de informe descrita en el referido oficio, podemos manifestar que en atención a la **Ley No. 90 del Siete (7) de Noviembre de Dos Mil Trece (2013)**, normativa que autoriza la creación de los **Mercados Nacionales de la Cadena de Frio S.A.**, y su marco regulatorio, dentro de nuestras facultades atendiendo al **Principio de Estricta Legalidad**, sólo podemos promover la construcción y gestión de mercados alimenticios mayoristas y minoristas y del Sistema Logístico Integral de Cadena de Frio, así como realizar otras iniciativas que contribuyan a mejorar la cadena de distribución y comercialización de productos alimentarios, especialmente los perecederos por lo que la referida entidad deberá manejarse con criterios de eficiencia, transparencia y trato igualitario para garantizar el mejor cumplimiento de sus objetivos y funciones, hecho que tiene asidero jurídico en los artículos 2 y 3 de la citada excerta legal, por tanto, no es de nuestra competencia realizar valoraciones de precios de mercado; máxime cuando estamos ante un modelo económico de libre oferta y demanda.

Siendo, así las cosas, nos despedimos no sin antes ponernos a su disposición, respetando los principios que versan sobre la materia de contrataciones públicas.

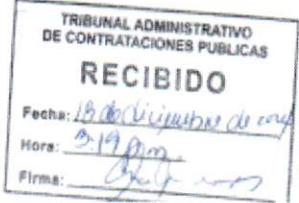
Le saluda con la más alta estima y consideración.


JOSÉ PABLO RAMOS V.
Gerente General

Mercados Nacionales De La Cadena De Frio S.A.



JPRV/AL/HC/mb
JLC.



Aunado a lo anterior, y producto de la supra citada resolución, se recepcionó ante la Secretaria General del TACP, la Nota A-690-2024/RAB/DNLC de 19 de diciembre de 2024, proferida por el administrador de la **AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL**

CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO), en la cual se
indicó:



Panamá, 19 de diciembre de 2024
A-690-2024/RAB/DNLC

Licenciada
KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General, Encargada
Tribunal Administrativo de
Contrataciones Públicas
Ciudad.-

Respetada Licenciada Solís:

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.

Me dirijo a usted en ocasión de responder Oficio No.310-2024-TACP de 13 de diciembre de 2024, recibida el 16 de diciembre de 2024, en relación al Expediente No. 174-2024 y cumplimiento de lo ordenado por la Resolución No.083-Pruebas/Pleno/TACP de 11 de diciembre de 2024, dentro del Recurso de Impugnación interpuesto por el señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO (Propietario del establecimiento comercial SUPERMERCADO MANÁ)**, en contra de la Resolución No. 051 de 6 de noviembre de 2024 emitida por el Ministerio de Salud, dentro del Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. 2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de la Cotización en Línea No. 2024-0-12-11-02-CL-011172, mediante el cual se solicita indiquemos lo siguiente:

- 1) Revelar los precios de referencia individual, por rubro y totales, para los productos declarados y requeridos por la Entidad, sobre la base de las cantidades procuradas, conforme al listado indicado según las unidades de medida y la tabla de productos expuestos en la requisición.
- 2) Generar un análisis comparativo según los valores asumidos por la entidad administrativa a través de los montos declarados dentro los términos de referencia, a fin de precisar, si de la lista de productos que aparecen en el desglose de alimentos requeridos por el MINISTERIO DE SALUD (DIRECCIÓN REGIONAL DE COCLÉ), con precios de referencias indicados dentro de los términos de referencia, son razonable o no, con relación a los precios del mercado declarado por vosotros, o si por el contrario, los mismos están muy por encima del valor real.

Central telefónica (507) 510-1313. Atención al Consumidor (507) 510-1300.
Apdo. Postal 081A-01499 Panamá, República de Panamá. www.acodeco.gob.pa

19 de diciembre de 2024
A-690-2024/RAB/DNLC
Página 2

En este sentido, tengo a bien remitir, Informe suscrito por el Licenciado DIEGO MORALES R., Director Nacional de Libre Competencia.

Documento que contiene la información solicitada, consistente en los precios de referencia individual y totales. En adición, a análisis comparativo que muestra la razonabilidad o no de los precios de referencia indicados dentro de los términos de referencia, contrastados con los precios de mercado declarados por nuestra entidad.

Los datos expuestos en dicho Informe son recabados periódicamente por el Departamento de Información de Precios y Verificación, adscrito a la Dirección Nacional de Libre Competencia.

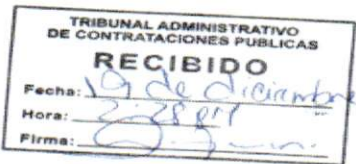
Atentamente;

RAMÓN ABADI BALID
Administrador



DM/jp

Adjunto: Informe suscrito por el Licenciado DIEGO MORALES R., Director Nacional de Libre Competencia.





AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA



INFORME

El presente informe, tiene como propósito dar respuesta al Oficio No.310-2024-TACP del 13 de diciembre de 2024, en relación al Expediente No. 174-2024 y cumplimiento de lo ordenado por la Resolución No.083-Pruebas/Pleno/TACP de 11 de diciembre de 2024, dentro del Recurso de Impugnación interpuesto por el señor **OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO (Propietario del establecimiento comercial SUPERMERCADO MANÁ)**, en contra de la Resolución No. 051 de 6 de noviembre de 2024 emitida por el Ministerio de Salud, dentro del Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. 2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de la Cotización en Línea No. 2024-0-12-11-02-CL-011172, donde nos solicitan lo siguiente:

- 1) Revelar los precios de referencia individual, por rubro y totales, para los productos declarados y requeridos por la Entidad, sobre la base de las cantidades procuradas, conforme al listado indicado según las unidades de medida y la tabla de productos expuestos en la requisición.

La **AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)**, a través del Departamento de Información de Precios y Verificación, adscrito a la Dirección Nacional de Libre Competencia realiza encuestas periódicas a nivel nacional que le permite conocer los precios de referencia individual por rubro y los totales requeridos. Estos elementos pueden apreciarse en la tercera columna [Precio Unitario] y quinta columna [Precio Total (B/.)-ACODECO] visibles en la Tabla ilustrativa, expuesta a continuación:



AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

PRECIOS DE REFERENCIA INDIVIDUAL DE PRODUCTOS DE ALIMENTOS EN LOS MERCADOS DE PANAMA					
Producto	Unidad de Medida	Precio Unitario	Cantidad	Precio Total (B/.)-ACODECO	Precio de Referencia - Minus
Pechuga de pollo	Libra	1.26	200	252.00	440.00
Morlo encuentro	Libra	1.19	200	238.00	856.00
Carné fresco	Libra	2.48	180	466.40	810.00
Chuleta de pollo fresco	Libra	2.36	150	354.00	817.50
Salchicha de pollo pagano de 1 libra c/a	Pagano	1.62	24	38.88	68.40
Queso amarillo tipo americano de buena calidad en rebanadas (425g)	Libra	6.27	15	94.05	116.25
Carné gajón especial	Libra	3.26	140	456.40	714.00
Carné molida especial	Libra	3.65	140	511.00	714.00
Costilla de res especial fresca	Libra	3.00	100	300.00	450.00
Panque frito	Libra	2.83	100	283.00	450.00
Tomate para ensalada panameño, fresco	Libra	1.08	100	108.00	135.00
Zanahoria fresca	Libra	1.06	100	106.00	120.00
Repollo fresco	Libra	0.90	80	72.00	116.00
Cebolla fresca	Libra	1.11	90	99.90	135.00
Ajo en cabezas	Libra	1.32	30	39.60	82.50
Aji peruanón verde	Libra	2.24	80	179.20	140.00
Culantro fresco	Libra	3.36	40	134.40	120.00
Ladoga fresca	Libra	1.82	85	154.70	145.20
Apio fresco	Libra	1.28	40	51.20	66.00
Yuca fresca	Libra	0.37	70	25.90	70.00
Salsa fresca	Libra	1.02	80	81.60	120.00
Papa fresca	Libra	0.89	200	178.00	240.00
Papaya fresca	Libra	0.51	60	30.60	60.00
Plátano verde	Unidad	0.33	150	49.50	105.00
Remolacha	Unidad	0.78	40	31.20	54.00
TOTAL				4,320.99	6,678.85

Fuente: ACODECO.

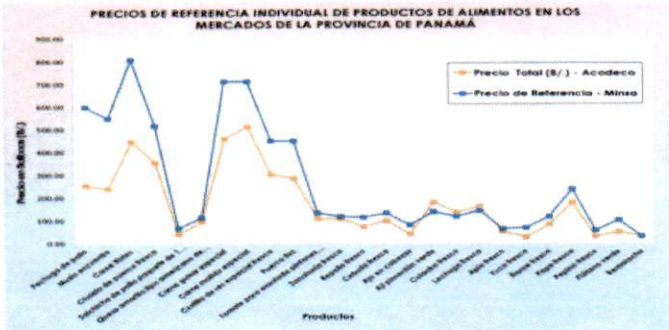
- 2) Generar un análisis comparativo según los valores asumidos por la entidad administrativa a través de los montos declarados dentro los términos de referencia, a fin de precisar, si de la lista de productos que aparecen en el desglose de alimentos requeridos por el MINISTERIO DE SALUD (DIRECCIÓN REGIONAL DE COCLÉ), con precios de referencias indicados dentro de los términos de referencia, son razonable o no, con relación a los precios del mercado declarado por vosotros, o si por el contrario, los mismos están muy por encima del valor real.



AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA



Los datos expuestos en la Tabla ilustrativa anterior y la Gráfica lineal descrita a continuación, nos muestran un análisis comparativo en donde se puede observar una diferencia entre totales que asciende a B/. 2,357.86. Es importante señalar, que los rubros compuestos por carnes de res, pollo y cerdo son los que más contribuyen a dicha diferencia. Por tanto, y ante las cifras expuestas, los precios de referencias indicados dentro de los términos de referencia no son razonables, con relación a los precios del mercado declarados por esta entidad.



Sin más que agregar,


DIEGO MORALES R.
Director Nacional de Libre Competencia



DM/jp

Es así, como de igual manera el **MINISTERIO DE SALUD**, publicó dentro del portal de compras gubernamentales el informe requerido en el resuelto tercero de la resolución de prueba supra citada, en la cual se indica en lo medular:

GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME



Prueba de Informe

La Dirección Regional de Salud de Coclé, como ente responsable en cuanto al funcionamiento y el desarrollo de las actividades que lleva a cabo para brindar un servicio de calidad, hacemos énfasis en lo solicitado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en cuanto a lo solicitado mediante Oficio No.309-2024-TACP, Expediente No 174-2024.

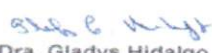
Numeral primero: Los cálculos de las cantidades requerida de conformidad a la porción de personal del cuarto de urgencia y personal hospitalizados en el nosocomio, (puérperas, pediátricas y otros); considerando a los dos Centro Maternos Infantiles del Distrito de Antón.

Numeral dos: El estudio realizado para generar el contexto del suministro procurados con la requisición demandada fue mediante consulta a través del solicitud de precios – vía telefónica - a los mercados locales.

Numeral tercero: Se llegó a la conclusión que los valores, después de realizar cálculos de personal y pacientes hospitalizados. Y se tomo en cuenta valores de los mercados locales y que muchos de estos no entran en control de precios y son variantes.

Cabe señalar que en los renglones 7,8,9 al colocar los precios por error involuntario se colocaron precios por kilo y no por libras.

Atentamente,


Dra. Gladys Hidalgo
Directora Regional
Región de Salud de Coclé



Que el 26 de diciembre de 2024, se recibió ante los estrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la nota N°DG-NMR-544-2024/OAL de 26 de diciembre de 2024, en la cual se da contestación a la interrogante planteada por el Tribunal dentro de la Resolución N°083-2024-Pruebas/TACP de 11 de diciembre de 2024, misma que ilustramos a continuación:



GOBIERNO NACIONAL
* CON PASO FIRME *



DIRECCIÓN GENERAL
DG-NMR-544-2024 / OAL

Panamá, 26 de diciembre de 2024



Licenciada
KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
Ciudad.

Licenciada Solís:

Me dirijo a usted respetuosamente, con el propósito de atender el Oficio No. 312-2024-TACP de 13 de diciembre de 2024, expediente No. 174-2024, que guarda relación con el Recurso de Impugnación interpuesto por el señor Omar Antonio Uribe Londoño, propietario del establecimiento comercial Supermercado Maná, en contra de la Resolución No. 051 de 06 de noviembre de 2024, emitida por el Ministerio de Salud, dentro del Acto Público de Selección de Contratista por Contratación menor No. 2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de la Cotización en línea No. 2024-0-12-11-02-CL-011172, mediante la cual requiere conocer los precios de productos que supervisa esta entidad.

Al respecto, tenemos a bien indicar que de acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Mercadeo y Comercialización del Instituto de Mercadeo Agropecuario, los precios de productos, son evaluados y registrados en el Sistema de Información para Agronegocios de esta entidad al 23 de diciembre de 2024.

Para constancia de lo señalado, adjuntamos copia de la Nota No. 664-DNMC-2024 de 24 de diciembre de 2024 y copia del listado de los precios diarios de productos agrícolas en el Mercado de San Felipe.

En espera de haber atendido en la presente forma su solicitud, le reitero la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.


NITO MURILLO ROBLES
Director General

EMR/edp

Avenida Manuel Espinosa Batista, Plaza El Congreso, piso No. 1
Central telefónica: +507 501 4500, 504 4517, 504 4518
Correo electrónico: informacion@ima.gob.pa
www.ima.gob.pa

GOBIERNO NACIONAL
* CON PASO FIRME *



DIRECCIÓN DE MERCADEO Y COMERCIALIZACIÓN

Martes, 24 de diciembre de 2024.
Nota No.664-DNMC-2024.

Licenciada
ELIZABETH DE PUY
Jefa de la Oficina de Asesoría Legal
E. S. D.

Estimada Licenciada de Puy:

En atención al Memorando No.OAL-EDP-lm-229-2024 del 17 de diciembre de 2024, relacionado al Oficio No.312-2024-TACP (expediente No.174-2024), que corresponde al Recurso de Impugnación Interpuesto por el señor OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO (propietario del establecimiento comercial SUPERMERCADO MANÁ), en contra de la Resolución No.051 del 06 de noviembre de 2024 emitida por el Ministerio de Salud, dentro del Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No.2024-0-12-11-02-CL-011172, donde se requiere conocer los precios de productos que supervisa esta entidad, podemos enunciarle que los mismos son evaluados y registrados en el Sistema de Información para Agronegocios de esta entidad al 23 de diciembre de 2024.

Al respecto, la presente información determina los precios por unidades de Mercado realizado en el Mercado Público de San Felipe.

Agradeciéndole la atención que le brinde a la presente, de Usted,

Atentamente,


LICDA. ITZENITH CAMANO
Directora Nacional de Mercadeo y Comercialización

Adjunto: lo referido.
IC/RAA/roberto



Recibido
24/12/24
11:30
REC18190

24 DIC-26 AM 10:17

TACP

Avenida Manuel Espinosa Batista, Plaza El Congreso, piso No. 1
Central telefónica: +507 501 4500, 504 4517, 504 4518
Correo electrónico: informacion@ima.gob.pa
www.ima.gob.pa



REPÚBLICA DE PANAMÁ
INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO
DIRECCIÓN DE MERCADEO Y COMERCIALIZACIÓN
Precios Diarios de Productos Agrícolas
en el Mercado de San Felipe
En Balboas

INSTITUTO DE
MERCADEROS
CON PASO FIRME



23/12/2024 8:30:00 a. m.		Precios Minorista			
Producto	Unidad de Medida	Unidades de Mercado			
		Toma 1	Toma 2	Toma 3	Promedio
Achote	Libra	5.00	4.00	4.00	4.33
Agucate Chico	Unidad				#DIV/0!
Agucate Mediano	Unidad				#DIV/0!
Agucate Grande	Unidad				#DIV/0!
Aj Chamé	Unidad	0.15	0.15	0.15	0.14
Aj Dulce Chico	Libra	2.50	2.50	2.00	2.33
Aj Dulce Grande	Libra	3.00	3.00	2.50	2.83
Aj Pimentón	Libra	4.00	3.75	3.50	3.75
Aj Trompito	Libra	4.00	4.00	3.50	3.83
Ajo	Libra	2.00	2.00	1.75	1.92
Ajo Nacional	Libra	2.00	2.00	1.75	1.92
Arroz Pilado de Primera	Libra	1.25	1.00	1.00	#DIV/0!
Avejas Amarillas	Libra	2.00	1.75	1.50	1.75
Berenjena	Libra	1.00	1.00	1.00	1.00
Berro	Libra	3.50	3.50	3.00	3.25
Brócoli	Libra	2.00	1.75	1.50	1.75
Camote	Libra	2.00	2.00	1.50	1.83
Cebolla Importada	Libra	3.75	1.50	1.00	1.42
Cebolla Nacional	Libra	3.00	2.75	2.50	2.75
Cebolla Morada	Macito	1.00	0.75	0.50	0.75
Chayote	Unidad	0.75	0.75	0.60	0.70
Cilantro Chino	Macito	1.25	1.00	1.00	1.08
Ciruela Micolle	Paquete				#DIV/0!
Ciruella Traqueadora	Paquete				#DIV/0!
Coco	Unidad	2.50	2.00	2.00	2.17
Coliflor	Libra	3.50	3.50	3.50	3.50
Curantro	Macito	1.00	0.75	0.50	0.75
Curcuma	Libra	2.00	2.00	2.00	2.00
Espinaca	Mezco	2.00	2.00	1.75	1.92
Frijol Chiricano Blanco	Libra	1.50	1.50	1.25	1.42
Frijol Chiricano Rojo	Libra	1.50	1.50	1.25	1.42
Frijol Kulra	Libra	1.50	1.50	1.50	1.50
Fuca	Libra				#DIV/0!
Granadilla	Unidad	3.00	2.75	2.50	2.75
Guabas	Unidad	1.50	1.50	1.50	1.50
Guandana	Libra	3.00	8.00	7.00	6.00
Guandú Verde Desgranado	Libra	0.50	0.50	0.50	0.50
Guineo	Libra	2.00	2.00	1.75	1.92
Habichuela Corta	Libra	2.00	2.00	1.75	1.92
Habichuela Larga	Libra	2.00	2.00	1.75	1.92
Jengibre	Libra	1.50	1.50	1.25	1.42
Lechuga Americana	Libra	4.00	3.50	3.50	3.67
Lechuga Romana	Libra	4.00	3.50	3.00	3.50
Lentejas	Libra	1.50	1.25	1.25	1.33
Limon	Unidad	0.10	0.10	0.10	0.10
Limon Mandarin	Unidad	0.10	0.10	0.10	0.10
Limon Persa	Unidad	0.25	0.17	0.16	0.16
Maíz en Grano	Libra	0.35	0.35	0.35	0.35
Maíz Nuevo	Unidad	0.35	0.35	0.35	0.35
Maíz Pilado	Libra	0.60	0.50	0.50	0.53
Maizy	Unidad				#DIV/0!
Mamón	Paquete				#DIV/0!



REPÚBLICA DE PANAMÁ
INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO
DIRECCIÓN DE MERCADEO Y COMERCIALIZACIÓN
Precios Diarios de Productos Agrícolas
en el Mercado de San Felipe
En Balboas

INSTITUTO DE
MERCADEROS
CON PASO FIRME

23/12/2024 8:30:00 a. m.		Precios Minorista			
Producto	Unidad de Medida	Unidades de Mercado			
		Toma 1	Toma 2	Toma 3	Promedio
Mandón Chino	Paquete				#DIV/0!
Mandarina	Unidad	0.25	0.20	0.20	0.22
Mango Calidad	Unidad				#DIV/0!
Mango Otros	Unidad				#DIV/0!
Mango Papaya	Unidad				#DIV/0!
Mangostan	Unidad				#DIV/0!
Mangostin	Unidad				#DIV/0!
Mango Torment	Libra				#DIV/0!
Maracuyá	Libra	1.50	1.50	1.25	1.42
Maracuyá Curapo	Unidad				#DIV/0!
Melón Cantaloupe Chico	Unidad	3.00	2.75	2.50	2.75
Melón Cantaloupe Grande	Unidad				#DIV/0!
Melón Cantaloupe Mediano	Unidad				#DIV/0!
Mil de Abeja	Botella	9.00	9.00	8.00	8.67
Mostaza	Macito	1.50	1.50	1.50	1.50
Nabo Blanco	Libra	1.50	1.50	1.50	1.50
Narajé	Botella	2.00	2.00	2.00	2.00
Naranja de Jugo	Unidad	0.14	0.14	0.13	0.14
Naranja Injetada	Unidad				#DIV/0!
Naranjilla	Libra	2.00	2.00	2.00	2.00
Rame	Libra	2.00	1.75	1.50	1.75
Rame Monja	Libra	1.50	1.50	1.50	1.50
Rame Diamante	Libra	1.00	1.00	1.00	1.00
Rame Poleta	Libra	1.25	1.25	1.00	1.17
Rame Sodas	Libra				#DIV/0!
Rampi	Libra	2.00	1.75	1.50	1.75
Otoco	Libra	1.50	1.25	1.00	1.25
Panela	Unidad	0.75	0.60	0.50	0.62
Papa	Libra	1.50	1.50	1.25	1.42
Papaya Chica	Unidad	3.00	2.75	2.50	2.75
Papaya Grande	Unidad				#DIV/0!
Papaya Mediana	Unidad				#DIV/0!
Papaya Tainung	Libra	1.25	1.00	1.00	1.08
Pepino Chino	Libra	2.50	2.00	2.00	2.17
Pepino YB	Libra	1.00	0.75	0.60	0.78
Perejil	Macito	1.00	1.00	0.50	0.83
Piña MD2 Chica	Unidad	1.75	1.50	1.25	1.50
Piña MD2 Grande	Unidad				#DIV/0!
Piña MD2 Mediana	Unidad	2.50	2.00	2.00	2.17
Pitaya	Libra				#DIV/0!
Pipa	Unidad				#DIV/0!
Plátano	Libra				#DIV/0!
Plátano	Unidad	0.35	0.30	0.25	0.30
Poroto Mantequilla	Libra	1.75	1.50	1.50	1.58
Poroto Rojo Nacional	Libra	1.50	1.50	1.35	1.45
Pulpa Tamarindo	Unidad	1.50	1.50	1.25	1.42
Ribano	Libra	3.50	3.00	3.00	3.17
Remolacha	Libra	1.50	1.50	1.25	1.50
Repollo	Libra	1.50	1.25	1.00	1.25
Repollo Chino	Libra	1.50	1.50	1.50	1.50
Repollo Morado	Libra	2.25	2.00	1.75	2.00
Sandía Chica	Unidad				#DIV/0!
Sandía Mediana	Unidad				#DIV/0!



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 antepone 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 Arlenn Mojica U., actuando en calidad de apoderada especial del señor OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO, propietario del establecimiento comercial denominado **SUPERMERCADO MANA**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2024-0-12-11-02-CM-012059, publicado y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra", que confrontándolos con las actuaciones administrativas del **MINISTERIO DE SALUD**, tanto de las indicadas por ésta dentro del contexto de 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 la oferta, y si se respetaron 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, así como la publicación del Informe de Conducta, que respalda lo actuado dentro del Expediente Administrativo, éste, 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:

"...."



1. Solicito se tenga como prueba el Acto Público de Selección de Contratista "Compra Menor" No. **2024-0-12-11-02-CM-012059** publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas de "PanamaCompra", por el Ministerio de Salud.
2. Copia de Aviso de Operación de Supermercado Maná.
3. Copia del correo electrónico enviado por la Dirección General de Contrataciones Públicas donde adjudica el Acto Público No. **2024-0-12-11-02-CM-012059** a Omar Uribe/Supermercado Maná.
4. Copia de cédula e idoneidad de Arlenn Mojica.

A tales documentos nos referimos en el siguiente sentido:

Se admitieron como evidencias, las pruebas que se refieren a las enlistadas en los puntos 1, 2 y 3 el expediente administrativo anunciado, al tratarse de piezas procesales objeto de análisis por parte de este colegio tribunalicio y que mantienen su respaldo en el expediente electrónico, de conformidad al contenido de los artículos 140 y 143 de la Ley No. 38 de 2000.

Se descontaron la copia simple de la cédula de identidad personal, así como la idoneidad de la abogada, por ser un tema de carácter formal para la presentación y no para la valoración del fondo de la causa.

Se incorpora de igual manera, el informe de conducta de la entidad administrativa y las actuaciones en el portal electrónico, que se integran por imperio de la Ley.

También se ordenó prueba de informe al **MINISTERIO DE SALUD, AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO), MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO (MERCA PANAMÁ)**, y al **INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO (IMA)**, sobre la base de un cuestionamiento planteado, dentro de la Resolución N°083-Pruebas/TACP de 11 de diciembre de 2024; mismas que fueron recibidas dentro del término establecido.

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 PERSONAL DE CUARTO DE URGENCIA Y PERSONAS HOSPITALIZADAS EN LOS CMI DE ANTÓN Y CMI EL VALLE, (CARNES-LEGUMBRES-FRUTAS)"** por lo cual, la entidad, a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método



de una compra menor, de conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/. 6,678.85, 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, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, así como por el artículo 92 de la misma excerta legal, 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, la entidad deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.

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 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 argumentos:

Indica que la entidad profirió la adjudicación el 10 de octubre de 2024, sin embargo, el 12 de noviembre de 2024, profiere la Resolución de Cancelación, sin la debida motivación de las razones por las cuales se profiere dicha resolución, por lo que la empresa que resulto



beneficiada de la adjudicación desconoce las razones de la errante actuación por parte de la entidad convocante, pasando por alto que existía una adjudicación ejecutoriada

En ese sentido, este cuerpo colegiado se coloca en estado de emitir un juicio en razón de los elementos de convicción que han sido presentado para su examen y posterior valoración, los cuales se encuentran recopilados en el portal estatal “PanamaCompra” y en el expediente administrativo que ha sido publicado por la entidad correspondiente en el tiempo procesal oportuno.

Ahora bien, antes de desarrollar el fondo del negocio jurídico en debate, debemos realizar una revisión integral de los términos de referencia, de las características del objeto contractual requerido y del procedimiento legalmente establecido, con el fin de cerciorarnos que no se menoscaben derechos subjetivos de los proponentes participantes del acto público de selección de contratista que se encuentra en escrutinio de este tribunal.

En obediencia de la ley, se debe tener presente que no ocurra adjudicación en favor de un proponente en particular, sin que haya cumplido previamente los requisitos que la entidad peticiona a través del documento rector como lo es el pliego de condiciones; honrando así el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes con actuaciones imparciales y observando que no se establezcan reglas impersonales que discriminen o favorezcan a un proponente en particular, como también el aseguramiento que los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos no se modifiquen sus condiciones en las que se efectuó el acto público, y en caso de modificarse, que se haga en el tiempo procesal oportuno, con la prelación indicada en la ley y su respectiva consolidación.

Todas esas situaciones de forma deben ser ventiladas antes de entrar en el razonamiento de fondo, para evitar la transgresión de la ley y de la transparencia del acto público iniciado por el **MINISTERIO DE SALUD (REGIONAL DE SALUD DE COCLÉ)**.

Puesto en práctica lo mencionado, al realizar el escrutinio que la ley nos demanda, apreciamos que el pliego de cargos se elaboró en contravención a lo establecido en la ley que regenta las contrataciones públicas del Estado en la República de Panamá, tal como lo establece el artículo 21 numeral 16 de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, tal mismo que transcribimos a continuación:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

....
....



16. Realizar los análisis de mercado para determinar el precio de referencia para la contratación que van a realizar. Esta materia será reglamentada por el Órgano Ejecutivo.

Mismo que se encuentra debidamente reglamentado en los artículos 47 al 50 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, cual transcribimos a continuación:

“Artículo 47. Estudios previos. Las entidades deberán realizar los estudios previos para la elaboración del pliego de cargos, a fin de determinar la necesidad que requieren satisfacer con el proceso de contratación, el objeto a contratar con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto, el tipo de procedimiento, criterios para seleccionar la mejor propuesta, el precio de referencia, incluyendo precios unitarios y totales, entre otros.

Artículo 48. Consultas al mercado. Antes de la celebración del procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes podrán efectuar consultas o reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y abiertos a través de medios electrónicos, con el objeto de obtener información acerca de los precios, costos asociados, características de los bienes, servicios u obras requeridos, tiempo de preparación de las propuestas o cualquier otra información que se requiera para la confección del pliego de cargos. La Dirección General de Contrataciones Públicas desarrollará una funcionalidad en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para que los estudios y consultas al mercado puedan realizarse por esta vía y el resultado de estos será público. A esto le serán aplicables las disposiciones de acceso a la información establecidas en la Ley 6 de 2002. En ningún caso, la Plataforma de Cotizaciones en Línea, podrá ser utilizada para los fines establecidos en este artículo.

Artículo 49. Precio de referencia. Cada entidad será responsable de estimar el precio de referencia, considerando los estudios previos, precio de mercado, adquisiciones históricas, aumentos o disminuciones de costos, disponibilidad del producto, entre otros elementos, con el objeto de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, generando un informe sobre el resultado de su gestión.

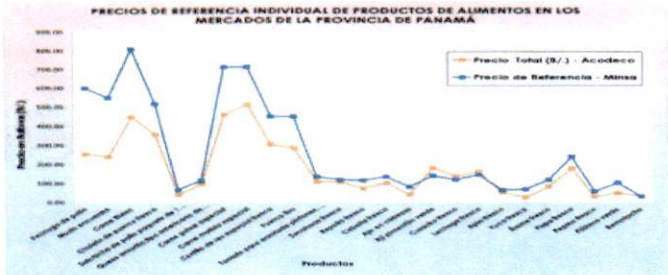
Artículo 50. Publicación del precio de referencia. Las entidades públicas estarán obligadas a publicar el precio de referencia en el aviso de convocatoria de los procedimientos de selección de contratista.”

De las normas transcritas se evidencia plenamente, que es responsabilidad exclusiva de la entidad quien, al momento de realizar la elaboración del pliego de cargos, le corresponde efectuar un estudio de mercado para poder estimar un precio de referencia, mismo que es indispensable para la obtención del bien, servicio u obra requerido (interés público); cual debe ser consonó con precios reales del mercado, situación que no es la encontrada dentro de la presente causa; debido a que, al realizar el estudio exhaustivo de las piezas procesales que existen tanto en el expediente electrónico y del Tribunal, existían carencias, siendo necesario generar una prueba oficiosa, la cual arrojo como resultado por parte de la **AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA** (ACODECO), ente encargado de garantizar la proyección y equidad en el mercado, así como también asistir en lo referente a estudios de mercado. Estos permiten precisar y escrutar sobre el comportamiento del mercado para identificar distorsiones y recomendaciones como medidas legislativas o administrativas para corregirlas, así como también establece mecanismos de coordinación con otras entidades del Estado para proteger al consumidor y prevenir prácticas que restrinjan la competencia. Siendo ésta, quien mediante la Nota N°A-690-2024/RAB/DNLC de 19 de diciembre de 2024, reflejó como resultado, en lo medular:



AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Los datos expuestos en la Tabla ilustrativa anterior y la Gráfica lineal descrita a continuación, nos muestran un análisis comparativo en donde se puede observar una diferencia entre totales que asciende a B/. 2,357.86. Es importante señalar, que los rubros compuestos por carnes de res, pollo y cerdo son los que más contribuyen a dicha diferencia. Por tanto, y ante las cifras expuestas, los precios de referencias indicados dentro de los términos de referencia no son razonables, con relación a los precios del mercado declarados por esta entidad.



Sin más que agregar.

DIEGO MORALES R.
Director Nacional de Libre Competencia

DM/jp

De lo anterior, se desprende que existe un incremento generalizado en los renglones, de igual manera la entidad **ACODECO**, elabora un cuadro detallado en la cual se observa una comparación existencial entre los precios establecidos por la entidad **MINISTERIO DE SALUD** y la **AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)**, tal como ilustramos a continuación:



PRECIOS DE REFERENCIA INDIVIDUAL DE PRODUCTOS DE ALIMENTOS EN LOS MERCADOS DE PANAMÁ

Producto	Unidad de Medida	Precio Unitario	Cantidad	Precio Total (B/) - Acodeco	Precio de Referencia - Minsa
Pechuga de pollo	Libra	1.26	200	252.00	600.00
Muslo encuentro	Libra	1.19	200	238.00	550.00
Carne Bistec	Libra	2.48	180	446.40	810.00
Chuleta de puerco fresca	Libra	2.36	150	354.00	517.50
Salchicha de pollo paquete de 1 libra c/u	Paquete	1.62	24	38.88	68.40
Queso amarillo, tipo americano de buena calidad en rebanadas (425g)	Libra	6.27	15	94.05	116.25
Carne guisar especial	Libra	3.26	140	456.40	714.00
Carne molida especial	Libra	3.65	140	511.00	714.00
Costilla de res especial fresca	Libra	3.00	100	300.00	450.00
Puerco liso	Libra	2.83	100	283.00	450.00
Tomate para ensalada pintones, fresco	Libra	1.08	100	108.00	135.00
Zanahoria fresca	Libra	1.06	100	106.00	120.00
Repollo fresco	Libra	0.90	80	72.00	116.00
Cebolla fresca	Libra	1.11	90	99.90	135.00
Ajo en cabezas	Libra	1.32	30	39.60	82.50
Ají pimentón verde	Libra	2.24	80	179.20	140.00
Culantro fresco	Libra	3.36	40	134.40	120.00
Lechuga fresca	Libra	1.82	88	160.16	145.20
Apio fresco	Libra	1.28	40	51.20	66.00
Yuca fresca	Libra	0.37	70	25.90	70.00
Ñame fresco	Libra	1.02	80	81.60	120.00
Papa fresca	Libra	0.89	200	178.00	240.00
Pepino fresco	Libra	0.51	60	30.60	60.00
Plátano verde	Unidad	0.33	150	49.50	105.00
Remolacha	Unidad	0.78	40	31.20	34.00
Fuente: ACODECO.				TOTAL	
				4,320.99	6,678.85

Del cual se desprende a todas luces la diferencia existencial que se conserva de precio total y el precio de referencia asignado por el **MINISTERIO DE SALUD**, siendo superior



en los veinticinco renglones me manera exorbitante, generándose con ello y de manera conclusiva un sobre costo en cada uno de los renglones establecidos desde el procedimiento de selección bajo la numeración N°2024-0-12-11-02-CL-011172, cual culmina dentro del procedimiento de selección de contratista N°2024-0-12-11-02-CM-012059, por lo que se demuestra a todas luces que existe un yerro al momento de asignar los precios de cada uno de los rubros, siendo esto un incumplimiento a las normativas establecidas por la Ley de Contrataciones Públicas.

Si partimos de la noción de que las cláusulas del pliego de condiciones constituyen normas de interés general y, por lo tanto, obligatorio cumplimiento para todos, incluso la propia Administración, sabiendo que un principio fundamental de este Instituto, y en los proponentes y de esa manera garantizar la igualdad de oportunidades de los participantes en un procedimiento de selección de contratista, dado que es principio fundamental informador de la etapa de selección del contratista, el de garantizar la igualdad de los oferentes y por lo mismo, bajo dicha óptica no podemos permitir la aplicación indiscriminada de aquellas, ya que constituye la fuente de daños y perjuicios para cualquiera de los partícipes dentro del proceso de selección objetiva.

La administración no puede establecer criterios irrazonables que no consulten el interés general presente tanto en el proceso de selección como en la ejecución del contrato estatal, so pena de ineficacia del procedimiento predisuestas ante casos de violación mayúscula del ordenamiento jurídico v. gr., crear dudas con pliegos asimétricos o ambiguos que en nada beneficia la selección objetiva, por el contrario, la vicia; y por consiguiente, nos conduce a anular el procedimiento de selección de contratista por carecer de la objetividad que de él se espera.

La ley especial exige en las cláusulas administrativas que **las reglas sean objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole**, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto del procedimiento de selección de contratista, para así atender de manera inmediata la necesidad de la entidad y/o de la colectividad que requiere de respuestas en su justa medida, condiciones éstas que no vemos materializado en el caso en particular.

Bajo esa visión, se deben definir reglas **que no induzcan a error a los proponentes y contratistas** ni que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad. Y que debe observarse la carga de claridad y precisión en la facción de los pliegos de condiciones como lo exige la naturaleza jurídica de los mismos (puras y simples) que, sabido se tiene, despliegan un efecto vinculante y normativo para los participantes dentro del proceso de selección, como que las exigencias y requisitos en ellos contenidas, constituyen los criterios con arreglo a los cuales habrán de valorarse las correspondientes ofertas, sin que sea permitido a la entidad licitante, modificar inconsulta y arbitrariamente las exigencias en ellos dispuestas, so pena de viciar con dicho proceder el procedimiento de selección, ni



que se confeccionen modificaciones a los términos de referencia pero que solo se tomen en cuenta algunos sí y otros no.

En esa línea conceptual y pensamiento se trabajó la ley de contrataciones públicas, es por ello que, dentro del proceso de escogencia, aparece disciplinada la mencionada carga que cumple la función de garantizar el que durante todo el proceso de selección, habrá la claridad suficiente que permita una adjudicación transparente y objetiva del contratista al punto tal que, las partes pueden fijar y precisar el recto entendimiento del contenido de los pliegos, para así poder adecuar el ofrecimiento a lo en ellos es exigido y nos encontramos con confusiones como las observadas en el presente caso, en donde la proponente **OMAR URIBE propietario del establecimiento comercial denominado SUPERMERCADO MANÁ**), para el cumplimiento de uno de los requisitos aportó un documento que de acuerdo a la entidad no satisface, siendo la propia institución quien generó el error, al no elaborar en debida forma y con los precios reales del mercado (rubros), a fin de crear y dar cumplimiento a la función que genera los procesos de contrataciones públicas, cual es velar y satisfacer las necesidad de la ciudadanía, en este caso la del personal del cuarto de urgencia y personas hospitalizadas.

Dada la trascendencia de los pliegos de condiciones en la actividad contractual, la normatividad en la materia pasada y presente enfatiza que todo proceso de contratación debe tener previamente unas condiciones claras, expresas y concretas que recojan las especificaciones jurídicas, técnicas y económicas a que hayan de acomodarse la preparación de las propuestas y el desarrollo del contrato.

La Administración tiene facultades regladas para confeccionar el pliego de cargos, pero esa facultad tiene sus limitaciones y no pueden desarrollarse al margen de la ley, por ello, "la Administración sólo debe hacer pues lo que le está permitido por ley, de lo contrario, su actuación lesiona la seguridad jurídica que el derecho debe preservar. Ninguna actuación administrativa es posible sin la previa atribución normativa de la potestad correspondiente para producirla" (Mairal, H. La Teoría del Contrato Administrativo a la luz de Recientes Normativas).

De manera que, consideramos que el procedimiento se encuentra viciado y ha contaminado toda la actuación llevada a cabo por la entidad administrativa, por lo que bajo esa perspectiva consideramos que lo que corresponde es declarar la nulidad absoluta del procedimiento de selección de contratista, identificado bajo el acto público No.2024-0-12-11-02-CM-012059, por ser lo que en Derecho corresponde.

Aunado a lo anterior, se realiza un llamado de atención para futuras convocatorias en lo concerniente al estudio previo del mercado, ya que las entidades deben dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 58 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de



septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, en lo referente a los aspectos rectores de las guías, cual establece lo siguiente:

“Artículo 58. Formularios. Los pliegos de cargos se regirán por los modelos y las circulares o guías generales emitidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas, sin perjuicio de las particularidades y los requerimientos especiales que en cada caso incluyan las entidades licitantes.”

De conformidad a los efectos descritos por el artículo 166 de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 del Texto Único que regula la Contratación Pública, que trata en cuanto a las causales de nulidad absoluta, es evidente que ante las falencias producidas al momento de la elaboración del pliego de cargos, que luego de contrastarlo ante los entes de control y máxime que ella (la Entidad Administrativa) tomó como válido el precio de referencia invocado, mismo que de ser considerado viable éste, a todas luces produciría una lesión al erario producto de un costo excesivo y oneroso, lo cual afecta el principio constitucional descrito en el artículo 266 de nuestra Carta Magna, cual establece el deber de procurar el mayor beneficio para el Estado, siendo que en el presente acto, se produce un fenómeno diametralmente opuesto; ya que, conforme a las evidencias expuestas, existe un costo excesivo, conducente con ello, a lo descrito bajo el fenómeno de la nulidad, tal cual se describe en el artículo 166 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, que a la letra expresa:

“Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta los actos **que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos**, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con **prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido**. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona.”

(El resaltado es nuestro)

Por lo que el único remedio viable frente a este acto es la nulidad de todo el procedimiento de selección; no sin antes advertir a la entidad administrativa; los efectos que, al respecto, y de manera complementada nos indica el artículo 58 de la Ley 38 de 2000.

Por otra parte, y frente a las pretensiones del recurrente, dada las evidencias en cuanto a las falencias estructurales al momento de propiciar la estructuración del pliego de cargos y tomando en consideración los factores ya indicados, mal podría dársele recepción a sus pretensiones, cuando de ellas se registraría la complacencia de los factores de onerosidad excesiva, expuestas ante las pruebas up supra, invocada en la exegesis, razón por la cual se desestiman.

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 el procedimiento de selección de contratista No.2024-0-12-11-02-CM-012059, producto de la Cotización en Línea N°2024-0-12-11-02-0-12-11-02-CM-012059, convocado por el **MINISTERIO DE SALUD (Región de Salud de Coclé)**, de conformidad a la fundamentación ideada en la parte motiva de esta resolución.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la fianza constituida mediante Cheque Certificado N°000012798 de 18 de noviembre de 2024, por la suma de seiscientos sesenta y siete balboas con 79/100 centésimos (B/.667.79) a orden del T.A.C.P./Contraloría General de la República de Panamá, adicional once centésimos (B/.0.11); los que representan su equivalente al 10% del valor del precio de referencia del acto público (Ver Diligencia de consignación No.136-2024 de noviembre de 2024).

TERCERO: 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.

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

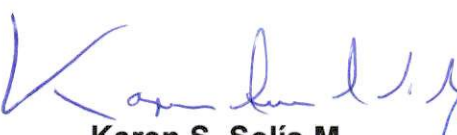
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.174-2024, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO; Artículo 2 numeral 12, artículo 57,156, 166 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


Manuel Beckford
Magistrado Suplente


Martin Wilson Chen
Magistrado


Karen S. Solís M.
Secretaria General Encargada


Luis Mariscal
Magistrado

