



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE No.** 179-2024

**RECURRENTE:** LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)

**ACTO IMPUGNADO:** Resolución N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, emitida por MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., por medio de la cual se ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta y se declara la nulidad absoluta de la Resolución N°MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024, que adjudicó el acto público N°2023-2-79-1-08-LP-003126.

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL BECKFORD

**RESOLUCIÓN N°005-2025-Pleno/TACP de 14 de enero de 2025 (Decisión).**

**CONSIDERANDO:**

Que, la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que 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, declaración de desierto o rechazo de propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

**MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 29 de diciembre de 2023, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 11 de enero de 2024 hasta las 11:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, cuyo objeto contractual es el **“Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m² comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá”**.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el 11 de enero de 2024, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas

| Nombre Proponente                                                       | Descripción General           | Fecha y Hora Ingreso Propuesta | Precio Propuesto |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|------------------|
| <a href="#">LUIS EDGARDO DIAZ</a>                                       | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 11-01-2024 09:31 a.m.          | 109,140.00       |
| <a href="#">Environmental Consulting &amp; Services Inc (ECOSPANAM)</a> | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 10-01-2024 09:27 p.m.          | 119,989.80       |
| <a href="#">EIGER BUSINESS, S.A.</a>                                    | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 11-01-2024 10:29 a.m.          | 115,560.00       |
| <a href="#">Panama Waste Managemet S.A.</a>                             | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 11-01-2024 10:52 a.m.          | 115,684.33       |
| <a href="#">Cornelio Rivas Garcia</a>                                   | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 10-01-2024 01:22 p.m.          | 128,900.00       |

La entidad licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el “Acta de Apertura de Propuestas” el día 11 de enero de 2024, a las 04:34 p.m., esto de conformidad con lo dispuesto en artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Luego del trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación pública, basándose en la recomendación del Informe de la Comisión Verificadora fechado 07 de marzo de 2024, publicado ese mismo día a las 03:45 p.m., **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, decidió mediante la **Resolución N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024**, adjudicar el acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126 al señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**. Cabe destacar que la resolución fue publicada en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 20 de marzo de 2024, a la 10:45 a.m.; a saber:

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículos 58 y 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma:

Nombre: RANTH BERARD  
Cargo: GERENTE GENERAL

En consecuencia, de conformidad con la ley de contrataciones públicas, la entidad licitante y la empresa adjudicataria suscriben el **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, por la suma de **B/.109,140.00** (Visible de folio 670 a 678 del expediente administrativo), el cual fue debidamente enviado a la Contraloría General de la República para su refrendo, lo cual es de conocimiento público a través del Sistema de Seguimiento, Control, Acceso y Fiscalización (SCAFID), bajo el Número de Control 14939839 del año 2024, el cual fue enviado a la entidad licitante para subsanación el día 4 de julio de 2024, como constan datos así:



SISTEMA DE SEGUIMIENTO, CONTROL, ACCESO Y FISCALIZACIÓN DE DOCUMENTOS

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ



**ESTE DOCUMENTO SE ENCUENTRA EN LA ENTIDAD. NO ESTA EN LA CONTRALORÍA.**

**Trámite**    2-79-0-14939839-2024

**Número de control SCAFD:** 14939839

**Institución:**  
MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO, S.A.

|                             |                 |                                         |                                   |
|-----------------------------|-----------------|-----------------------------------------|-----------------------------------|
| <b>Documento:</b>           | CONTRATO        | <b>Estado de trámite:</b>               | Enviado a la Entidad a Subsanciar |
| <b>Número de documento:</b> | CONT 001-24     | <b>Fecha de entrada a Contraloría:</b>  | 21-may-24 12:00 a. m.             |
| <b>Monto:</b>               | B/. 63,665.00   | <b>Fecha de refrendo:</b>               | -                                 |
| <b>A favor de:</b>          | LUIS DIAZ ORTIZ | <b>Fecha de salida a la entidad:</b>    | 04-jul-24 3:22 p. m.              |
|                             |                 | <b>Fecha de último reintegro a CGR:</b> | -                                 |

**Ubicación:**                    ASESORÍA LEGAL

**Asunto:**  
DOC. CONTRATO TIPO DE BIENES INMUEBLES/MUEBLES NO. CONT 001-24 B/. 63,665.00 AF. LUIS DIAZ ORTIZ OBS.->>:CONTRATO MARCO SERVICIO DE PODA CONTRATO MINCF-001-2024 REF.ISTMO 4600031960

**Días dentro de CGR:**        36

**Días fuera de CGR:**        182

**Reingresos por Subsanción:**    1

[Ver Motivos de Subsanción](#)

**Seguimiento**  
**UBICACIÓN:** ASESORÍA LEGAL

**Reciba Notificaciones**

Para tener seguimiento de este trámite ingrese su cuenta de email.

Email:

[Sigueme](#)

**Documentos Adjuntos**

Aún no registra adjuntos

**Fecha y Hora de la Consulta**

Jueves, 26 de diciembre de 2024 3:22:54 p. m.

[Regresar](#)

Contraloría General de la República de Panamá  
Departamento de Fiscalización  
Versión 1.0.2.0



13/06/24, 15:03

ogp-app-76/SICOWEB/FISCALIZACION/wsAdmonSubsanImp.aspx?...

1&Id=14000839&Area=2&Entidad=79&Codigo=...

ESTE DOCUMENTO PERMANECER EN EL EXPEDIENTE

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO, S.A. OFIC. DE FISCALIZACIÓN  
DOCUMENTO REMITIDO PARA SUBSANAR

FORMULARIO NÚM.: 14839839-2024-18287

SCAFID: 14839839

FECHA: 13/06/2024

Se requiere subsanar dicho documento para poder avanzar con el respectivo trámite de refrendo.

DOCUMENTO: CONTRATO

Nº DE DOC: CONT-001-24

VALOR: B/63.665.00

A FAVOR DE: LUIS DIAZ ORTIZ

1. OBSERVACIONES REGISTRADAS EN EL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO DEL  
SCAFID

ASPECTOS TÉCNICOS (DIRECCIÓN NACIONAL DE INGENIERÍA)

DOCUMENTO NO PROCEDE TÉCNICAMENTE- REQUIERE DE SUBSANACIÓN.  
OBSERVACIONES: CORRE 52964. 1- LA INSTITUCIÓN DEBE APORTAR UN PLANOS O  
CROQUIS QUE DESCRIBA EL ÁREA A REALIZARSE LOS TRABAJOS DE SERVICIO DE  
REHABILITACIÓN, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SERVICIO DE PODA GRAMA  
Y LIMPIEZA, DESCRITAS EN EL CONTRATO (VER CLÁUSULA 4TA-CONTRATO). DEBE  
DE ESTAR SELLADO Y FIRMADO POR UN TÉCNICO IDÓNEO AFÍN A LOS TRABAJOS. 2-  
LA INSTITUCIÓN DEBE APORTAR UN PLANO O CROQUIS QUE DESCRIBA LA  
LOCALIZACIÓN GENERAL DEL ÁREA A REALIZARSE EL SERVICIO DE LIMPIEZA Y  
MANTENIMIENTO. 3- LA INSTITUCIÓN DEBE APORTAR UN DESGLOSE DE PRECIOS  
QUE SUSTENTE EL PRECIO REFERENCIAL DE B/ 132.000.00, DEBE DE ESTAR SELLADO  
Y FIRMADO POR UN TÉCNICO IDÓNEO AFÍN. 4- LA INSTITUCIÓN DEBE ACLARAR LO  
REFERENTE A LA ALTURA DEL CORTE, EN TODAS LAS ÁREAS- EN LA FOJA NO. 13-  
TERMINOS DE REFERENCIA Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y EN LA CLÁUSULA  
TERCERA, SE DESCRIBE QUE: "EL CORTE EN TODAS LAS ÁREAS DEBERA QUEDARA  
UNA ALTURA DE 0.50 CENTÍMETROS A LO MÚCHO TOTALMENTE A RAS DEL SUELO,  
YA QUE, ES UN ÁREA DONDE EL CRECIMIENTO DEL MONTE SE DA DE FORMA  
ACILERADA DEBIDO A LAS CONDICIONES AMBIENTALES. ACLARAR (ALTURA DE  
0.50 CENTÍMETROS EN TODAS LAS ÁREAS).

ASPECTO JURÍDICOS (DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA)

REVISADO EL CONTRATO DE SERVICIO, LA DOCUMENTACIÓN ADJUNTA, CABE  
INDICAR QUE EL MONTO TOTAL DEL MISMO ES POR LA SUMA DE B/ 109,140.00 Y  
REALIZAMOS LAS OBSERVACIONES DE ÍNDOLE JURÍDICA SIGUIENTE: 1. ACLARAR SI  
EL SERVICIO YA INICIÓ, DANDO ORDEN DE PROCEDER PREVIO AL REFRENDO DE  
CONTRALORIA. LO ANTERIOR, DEBIDO A QUE SE OBSERVA A FOJA 663 DEL  
EXPEDIENTE, MEMORÁNDUM NO.014-PYCP-GA-MNCF-2024, REFERENTE A  
CERTIFICACIÓN DE PARTIDA Y EN EL MISMO INDICAN QUE ES A PARTIR DEL MES DE  
MAYO DE 2024. DE SER ASÍ, EXPLICAR MEDIANTE NOTA LAS RAZONES. 02. EN EL  
CASO QUE EL SERVICIO HAYA INICIADO, CORREGIR LAS CLÁUSULAS CUARTA Y  
QUINTA DEL CONTRATO. EN ESTA ÚLTIMA CLÁUSULA, PRECISAR LA DURACIÓN DEL  
CONTRATO INICIO Y FINALIZACIÓN (FS.667 Y 668) // 3. POR OTRO LADO, SI EL  
CONTRATO AUN NO HA COMENZADO, CORREGIR LA REDACCIÓN DE LA CLÁUSULA  
QUINTA CONFORME LO INDICADO EN EL PUNTO 18 DEL PLIEGO DE CARGOS, SUSEDO  
AL PORTAL ELECTRÓNICO DE PANAMACOMPRAS/4. CON RESPECTO A LA FIANZA DE  
CUMPLIMIENTO, SI EL SERVICIO YA INICIO APORTAR ENDOSO INDICANDO LA  
FECHA, ADEMÁS DE VERIFICAR QUE LA REDACCIÓN DE LA MISMA EN CUANTO LA  
VIGENCIA SEA TAL COMO LO DISPONE LA RESOLUCIÓN NO.2259-2023 LEG/PYSE DE  
10 DE AGOSTO DE 2023. 05. ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE SI LA DURACIÓN DEL  
CONTRATO CONTINÚA EN OTRA VIGENCIA FISCAL, CONTRA VIENE CON LO  
DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 34 DE 2008, SOBRE RESPONSABILIDAD  
SOCIAL FISCAL Y CON LO SEÑALADO EN LA CIRCULAR MEF-2024-26101 DE 24 DE  
MAYO DE 2024, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN MOTIVOS DE SUBSANACIÓN

INCONSISTENCIAS EN EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

FIANZA DE CUMPLIMIENTO CON DATOS INCORRECTOS

Aprobado por:

Jefe de Fiscalización

2. ENTIDAD PÚBLICA USUARIA DE LOS SERVICIOS DE FISCALIZACIÓN

Recibido por:

Fecha:

| Resultados                                                                               |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| SEATILIZADO LOS OBSERVACIONES SEGUN INFORME<br>DE SUBSANACION VISTO EN A FOLIAS 310-312. |  |
| Nombre y Firma de la persona<br>que atendió las observaciones: <i>[Firma]</i>            |  |
| Fecha: 19/06/24                                                                          |  |

3. RESULTADOS DE LA REEVALUACIÓN DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA  
REPÚBLICA

Subsanado ☐ Subsanado Parcialmente ☒ No se Subsanó ☐

Aspectos no Subsanados:

Se opone a la subsanación del contrato de servicio MEX-001-2024 a foja 74 y 75, con respecto a la  
observación que pide la subsanación de la suma con respecto a la resolución n° 2259-  
2023 LEG/PYSE de 10 de agosto de 2023 de 20185-660-660.

Procede el  
Trámite de  
Refrendo

☐

No

☐

Aprobado por:  
OFIC. ASISTENTE LEGAL  
17 JUN 2024 11:05AM

Jefe de Fiscalización

TRANSPARENCIA, PROBABILIDAD Y TECNOLOGÍA FISCALIZANDO NUESTRO PATRIMONIO PÚBLICO



SCAFID:14939839

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS  
MOVIMIENTO DE PROYECTOS DE CONTRATOS

CONTRATISTA: FUMIGADORA  
TIPO DE CONTRATO: CONTRATO DE SERVICIOS  
CONTRATO No. MNCF-001-2024

MONTO: B/. 109,140.00

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN GENERAL  
COORDINACIÓN TUMBA MUERTO

OFICINA DE FISCALIZACIÓN EN: MERCA PANAMA, S.A

A. EL CONTRATO SE AJUSTA A LOS REQUISITOS EXIGIDOS.  
B. ESTE CONTRATO SE OBJETA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

*Veremos que la forma de cumplimiento no cumple los parámetros establecidos en la Res. N° 2159-2023-RES/FGSE del 10 de Agosto de 2023*

Firma: Fecha:

DIRECCIÓN DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

A. EL CONTRATO SE AJUSTA A LOS REQUISITOS EXIGIDOS.  
B. ESTE CONTRATO SE OBJETA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

Firma: Fecha:

DIRECCIÓN DE INGENIERÍA  
(OBRAS, ARRENDAMIENTO)

A. EL CONTRATO SE AJUSTA A LOS REQUISITOS EXIGIDOS.  
B. ESTE CONTRATO SE OBJETA POR LAS SIGUIENTES RAZONES:

*Ver Hoja de Revisión de Contrato*

Firma: *[Firma]* Fecha: *11/06/2024*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*

*ARG. GUILLERMO LOO MARTINEZ*



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIRECCIÓN NACIONAL DE INGENIERÍA  
CO-MNCF-001-2024 CONTRATO DE SERVICIO  
Luis Edgardo Ríos  
Estado Verificador de Documentos Técnicos de Contrato u Orden de Compra para Obras

Entidad: Mercca COBE: 52564  
Fecha: 11/6/24 SCAFID: 14939839  
Fiscalizador de Obras Asignado: Dr. Guillermo Boel  
Descripción del Expediente: Contrato de servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para una gran variedad de equipos de la planta de tratamiento de aguas de la ciudad de Panamá

| No. | Documentos                                                                                                                                                                        | Incluye | No Aplica | Falta |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------|-------|
| 1   | Contrato original u orden de compra                                                                                                                                               | ✓       |           |       |
| 2   | Fianza de cumplimiento                                                                                                                                                            | ✓       |           |       |
| 3   | Fianza de pago anticipado                                                                                                                                                         |         | ✓         |       |
| 4   | Plegio de cargos <u>Pág. 33</u>                                                                                                                                                   | ✓       |           |       |
| 5   | Términos de referencia                                                                                                                                                            | ✓       |           |       |
| 6   | Resolución de designación y actas de la comisión evaluadora o verificadora                                                                                                        | ✓       |           |       |
| 7   | Alcance de la obra                                                                                                                                                                | ✓       |           |       |
| 8   | Especificaciones técnicas                                                                                                                                                         | ✓       |           |       |
| 9   | Planes sellados y firmados por idóneos                                                                                                                                            |         |           | ✓     |
| 10  | Planes conceptuales para diseño o croquis cuando trata de contratos menores                                                                                                       |         |           | ✓     |
| 11  | Desglose oficial de actividades sellado y firmado por un idóneo <u>Según el</u><br>Con certificaciones, unidades de medidas y costos unitarios <u>Planes y Formas</u>             | ✓       |           |       |
| 12  | Desglose de la propuesta adjudicada firmada y sellada por un idóneo <u>Según</u><br>Con certificaciones, unidades de medidas y costos unitarios <u>Servicio</u>                   | ✓       |           |       |
| 13  | Resolución y certificación del registro de la persona natural o jurídica ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, actualizada y relacionada con el objeto del contrato |         | ✓         |       |
| 14  | Cronograma debidamente sellado y firmado por el profesional idóneo del economista y avalado por la entidad                                                                        |         | ✓         |       |
| 15  | Informe técnico que sustenta la contratación, firmado por el representante legal e idóneo de la entidad. (Para los casos de contrataciones excepcionales o directas).             |         | ✓         |       |
| 16  | Certificado de propiedad del Estado de la finca en la que se desarrollará el proyecto o convenio interinstitucional                                                               |         | ✓         |       |
| 17  | <u>16 Anexo de Operación</u>                                                                                                                                                      | ✓       |           |       |

Solicitud de Bienes y Servicios. B/S: 198-23 (B/132,000.00)  
12 Meses.  
682

Contrato de Suministro

- Foja No.
1. ☒ Contrato original y copias 2 Original y 1 copia F-664-672
  2. ☒ Compromiso presupuestario o cuenta financiera (Sello de Registro en el sistema electrónico correspondiente). F-667
  3. ☒ Plegio de cargos y especificaciones. F-2-638
  4. ☒ Expediente del Acto Público, cuando corresponda.
  5. ☒ Cuadro de análisis de cotizaciones. F-556-568
  6. ☒ Autorización o aprobación de la Junta Directiva para suscribir el contrato, cuando así lo exija la Ley de la entidad.
  7. ☒ Declaración de Panamá Compra o Publicaciones en los periódicos, cuando corresponda. F-668
  8. ☒ Fianza de cumplimiento, de pago anticipado y/o de responsabilidad civil, cuando corresponda. F-660-662
  9. ☒ Fotocopia del Aviso de Operaciones, siempre y cuando lo exija el Plegio de cargos. F-644
  10. ☒ Si es procedimiento excepcional de contratación, nota justificativa de la entidad, en el caso de contratación menor, Resolución de Excepción del MEF, CENA, Consejo de Gabinete o Junta Directiva, según cuantía.
  11. ☒ Resolución de Aprobación del CENA o del Consejo de Gabinete (si es el caso).
  12. ☒ Concepto favorable de la AIG, si se refiere a tecnología de la información y comunicación por sumas superiores a B/.50,000.00 (objetos de gasto No. 119, 119, 171, 185, 265 y 390).
  13. ☒ Copia de cédula de identidad personal si el contratista es persona natural o del representante legal si es persona jurídica o copia autenticada del pasaporte del contratista, si es extranjero. F-554
  14. ☒ Si el contratista es extranjero, que se incluya la cláusula de renuncia diplomática y la Declaración Jurada sobre la Ley de Retención actualizada según Ley 48 del 2016.
  15. ☒ Original o copia autenticada ante Notario Público del documento mediante el cual se constituye el Consorcio o Asociación Accidental, cuando corresponda. Si el documento es otorgado en el extranjero, debe estar apostillado.
  16. ☒ Certificado de Registro Público de la empresa, cuando corresponda.
  17. ☒ Acta de la Comisión Evaluadora, cuando corresponda. F-645, 646
  18. ☒ Resolución de Adjudicación, debidamente notificada, cuando corresponda. F-647, 648
  19. ☒ Evaluación y criterio técnico, cuando se trate de suministro de productos especiales de salud:
    - a. Ficha técnica y registro sanitario si lo exige la misma, adjunta con la requisición (Resolución 598 de 21 de julio 2010).
    - b. Copia simple vigente del certificado de oferente (Art. 108. Ley 1 de 2001).
    - c. Copia vigente del certificado de intercambiabilidad, si el medicamento lo amerita (Dec. Ej. 6 de 2005).
  20. ☒ d. Copia autenticada del Registro Sanitario vigente cuando se hizo la revisión para medicamentos y reactivos de laboratorio (Dec. Ej. 178 de 2001).
  21. ☒ e. Copia autenticada del Certificado de criterio técnico vigente al momento de la revisión para insumos y equipos médicos.
  22. ☒ Informe de avalúo del MEF y la Contraloría General (en caso de Bienes muebles usados.).
  23. ☒ Poder otorgado por el Representante Legal, autenticado por notario, cuando corresponda.
  24. ☒ Constancia del pago de Timbres Fiscales, cuando corresponda.
  25. ☒ Copia del paz y salvo de la Caja de Seguro Social, del Tesoro Nacional o Municipal, según se requiera en el plegio de cargos. F-634, 635
  26. ☒ Resolución de designación de la Comisión Verificadora. F-564
  27. ☒ Pacto de Integridad F-535





En consecuencia, la Oficina de Fiscalización devuelve el **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024 a MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, para que realizarán la subsanación de las observaciones detalladas y se remitiera nuevamente a la entidad fiscalizadora para proceder con el refrendo del contrato. (Informes de Subsanación visibles de folio 680 a 685 del expediente administrativo)

Posteriormente, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, mediante **RESOLUCIÓN N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024**, decide ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de la oferta de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, declarar la nulidad absoluta de la **Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024** y cancelar el acto público **N°2023-2-79-1-08-LP-003126**, cuyo objeto contractual es el **“Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m<sup>2</sup> comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá”**, en atención a lo dispuesto en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, a saber:



**RESOLUCIÓN N° MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024**

“Por la cual se ejerce la Facultad Extraordinaria de Rechazo de Oferta por Nulidad Absoluta de la Resolución de Adjudicación No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024”

**EL GERENTE GENERAL**  
En ejercicio de sus facultades legales,

**CONSIDERANDO:**

Que mediante la Ley 90 del 07 de noviembre de 2013, se autoriza la creación de la empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., la cual tiene como objetivo la promoción, construcción y gestión de mercados alimentarios mayoristas y minoristas y del Sistema Logístico Integral de Cadena de Frío.

Que mediante Escritura Pública No. 3,648 del 09 de febrero de 2015, expedida por la Notaría Duodécima del Circuito de Panamá, se protocolizó la Resolución de Gabinete No. 18 del 03 de febrero de 2015 y por ende el Pacto Social de Constitución de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., así como la Ley 90 de 7 de noviembre de 2013, la cual fue debidamente inscrita en el Registro Público de Panamá a Folio Mercantil No. 155593948, Asiento Electrónico No. 1, quedando formalmente constituida el 10 de febrero de 2015.

Que mediante la Escritura Pública No. 5,983 de 24 de octubre de 2024, expedida por la Notaría Décimo Tercera del Circuito de Panamá, se otorga Poder General, amplio y suficiente al Licenciado José Pablo Ramos Vittori, Gerente General de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.

Que mediante el poder general otorgado al Licenciado José Pablo Ramos Vittori, se le faculta para realizar actos de procedimientos de selección de contratistas, realizar procedimientos excepcionales de contratación, firmar requisiciones y órdenes de compra, adjudicar actos públicos, posponer y cancelar actos públicos, revocar y rechazar propuestas, declarar desierto, firmar informe técnico oficial fundado cuando se requiera, firmar resoluciones de designación de miembros de comisiones verificadoras y evaluadoras, suscribir contratos, resolver administrativamente los contratos con fundamento en causales determinadas en la Ley 22 de 2006, firmar concesiones de prórrogas de contratos, solicitar ejecución de fianzas, inhabilitar a los contratistas por incumplimiento de contratos u órdenes de compra y firmar todas las gestiones que sean necesarias dentro del debido proceso, para la ejecución de dichos actos, por una cuantía máxima de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL BALBOAS (B/. 250,000.00), de conformidad con la Ley 90 de 2013.

Que mediante Resolución No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024 se adjudica la Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, para “SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ POR UN PERIODO DE 12 MESES” a favor de LUIS EDGARDO DÍAZ ORTIZ con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., por la suma de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00)

Que en el Pliego de Cargos de la mencionada Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126 se incluyó en el Capítulo III, Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas, dentro del renglón **SERVICIO** lo siguiente: “Las áreas asignadas serán las áreas de reserva (9), áreas verdes (boulevard, edificio administrativo, rotondas), parque, planta de tratamiento, áreas de servidumbre y área forestal.



| ÁREAS                                                | METROS ²      |
|------------------------------------------------------|---------------|
| Reserva 1                                            | 8,042.71 m²   |
| Reserva 2                                            | 32,479.45 m²  |
| Reserva 3                                            | 21,405.53 m²  |
| Reserva 4                                            | 8,405.89 m²   |
| Reserva 5                                            | 25,877.45 m²  |
| Reserva 6                                            | 13,748.13 m²  |
| Reserva 7                                            | 7,374.03 m²   |
| Reserva 8                                            | 12,267.60 m²  |
| Reserva 9                                            | 16,035.79 m²  |
| Reserva Forestal Medida a lo largo de la cerca       | 3,722.75 m²   |
| Área verde Edificio Administrativo                   | 7,550 m²      |
| Parcela 1                                            | 9,169.40 m²   |
| Parcela 2                                            | 9,130.86 m²   |
| Uso Público (Área Verde)                             | 2,742.06 m²   |
| Uso Público (Parque)                                 | 1,519.84 m²   |
| lado izquierdo Garita 1                              | 202.80 m²     |
| Lado Derecho Garita 1                                | 202.80 m²     |
| Cerca Frontal Servidumbre Vial al Centenario         | 21,395.0 m²   |
| Servidumbre Vía Foresta (Administración y Reserva 2) | 1,196.91 m²   |
| Lado Izquierdo Garita 2                              | 76.88 m²      |
| Lado Izquierdo Garita 2                              | 76.88 m²      |
| Rotondas y Boulevares                                | 3,200 m²      |
| Área de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales | 5835.0 m²     |
| Área Verde frente a Parcela                          | 207.24 m²     |
| Área Verde frente a nade de Uso Múltiples            | 452.97 m²     |
| Área Verde frente a la Nave 72                       | 902.04 m²     |
| Área Verde frente a la Nave 60                       | 902.04 m²     |
| Área verde frente a la Nave 20/30                    | 250 m²        |
| TOTAL                                                | 214,372.05 m² |

(El resaltado es nuestro)

Que el Pliego de Cargos citado contiene vicios, irregularidades internas que son contrarias al objeto o causa del contrato y al orden público, dando lugar a la nulidad de del acto público, toda vez que en el mismo se incluyen SERVICIOS DE PODA Y LIMPIEZA en áreas o terrenos que no son propiedad de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. y que corresponden a otros entes gubernamentales como, por ejemplo: " RESERVA 2, que contiene 32,479.45m2 y SERVIDUMBRE VÍA FORESTA (administración y reserva 2) de un área de 1,196.91m2, ambas áreas de propiedad de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (UABR), así como la denominada CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO que contiene 21,395m2 y es de propiedad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAAN).

Que, si bien es cierto, anteriormente para los años 2020 y 2022, se habían suscrito contratos de SERVICIOS DE PODA Y LIMPIEZA que incluían estas áreas arriba mencionadas; esta nueva Administración se percata que las mismas se encuentran fuera de la cerca perimetral de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., lo que no permite su limpieza y genera incertidumbres sobre si en los años anteriores se brindó el servicio a conformidad, aunado al hecho, ya mencionado, que son otros entes



institucionales los dueños de dichos predios que además le brindan el mantenimiento correspondiente, por lo que, Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. no puede brindar los SERVICIOS DE PODA Y LIMPIEZA en dichas zonas, tal cual lo indica el Pliego de Cargos de esta licitación pública y mucho menos incurrir en gastos sobre terrenos a los que no se les podrá brindar el servicio.

Que, de conformidad con el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2008, la entidad licitante podrá ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta de la siguiente manera: "Ejecutoriada la adjudicación de 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 subrayado es nuestro). El respectivo contrato con el proponente adjudicatario de la licitación en mención, LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ, no se ha perfeccionado, no ha sido refrendado por la Contraloría General de la República.

Que, en ese mismo orden de ideas, la Contraloría General de la República nos ha devuelto en varias ocasiones, el expediente de esta licitación solicitando subsanaciones a los documentos, dentro de las que se destaca, entre otras, una sustentación del precio de referencia debidamente firmada por un técnico idóneo a fin a los trabajos. En tal sentido, el Ingeniero Pablo Garrido, Gerente de Mercados en la anterior administración de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., sustenta los precios de dichos trabajos de la siguiente manera:

| ÁREAS                                                | METROS ²     | VALOR (\$-m²) | TOTAL       |
|------------------------------------------------------|--------------|---------------|-------------|
| Reserva 1                                            | 8,042.71 m²  | 0.0513        | B/ 412.59   |
| Reserva 2                                            | 32,479.45 m² | 0.0513        | B/ 1,666.20 |
| Reserva 3                                            | 21,405.53 m² | 0.0513        | B/ 1,098.10 |
| Reserva 4                                            | 8,405.89 m²  | 0.0513        | B/ 431.22   |
| Reserva 5                                            | 25,877.45 m² | 0.0513        | B/ 1,327.51 |
| Reserva 6                                            | 13,748.13 m² | 0.0513        | B/ 705.28   |
| Reserva 7                                            | 7,374.03 m²  | 0.0513        | B/ 378.29   |
| Reserva 8                                            | 12,267.60 m² | 0.0513        | B/ 629.33   |
| Reserva 9                                            | 16,035.79 m² | 0.0513        | B/ 822.64   |
| Reserva Forestal Medida a lo largo de la cerca       | 3,722.75 m²  | 0.0513        | B/ 190.98   |
| Área verde Edificio Administrativo                   | 7,550 m²     | 0.0513        | B/ 387.32   |
| Parcela 1                                            | 9,169.40 m²  | 0.0513        | B/ 470.39   |
| Parcela 2                                            | 9,130.86 m²  | 0.0513        | B/ 468.41   |
| Uso Público (Área Verde)                             | 2,742.06 m²  | 0.0513        | B/ 140.67   |
| Uso Público (Parque)                                 | 1,519.84 m²  | 0.0513        | B/ 77.97    |
| lado izquierdo Garita 1                              | 202.80 m²    | 0.0513        | B/ 10.40    |
| Lado Derecho Garita 1                                | 202.80 m²    | 0.0513        | B/ 10.40    |
| Cerca Frontal Servidumbre Vial al Centenario         | 21,395.0 m²  | 0.0513        | B/ 1,097.56 |
| Servidumbre Vía Foresta (Administración y Reserva 2) | 1,196.91 m²  | 0.0513        | B/ 61.40    |
| Lado Izquierdo Garita 2                              | 76.88 m²     | 0.0513        | B/ 3.94     |
| Lado Izquierdo Garita 2                              | 76.88 m²     | 0.0513        | B/ 3.94     |
| Rotondas y Boulevares                                | 3,200 m²     | 0.0513        | B/ 164.16   |
| Área de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales | 5835.0 m²    | 0.0513        | B/ 299.34   |
| Área Verde frente a Parcela                          | 207.24 m²    | 0.0513        | B/ 10.63    |
| Área Verde frente a nade de Uso Múltiples            | 452.97 m²    | 0.0513        | B/ 23.24    |
| Área Verde frente a la Nave 72                       | 902.04 m²    | 0.0513        | B/ 46.27    |
| Área Verde frente a la Nave 60                       | 902.04 m²    | 0.0513        | B/ 46.27    |



|                                   |                       |        |                      |
|-----------------------------------|-----------------------|--------|----------------------|
| Área verde frente a la Nave 20/30 | 250 m²                | 0.0513 | B/. 12.83            |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>B/. 214,372.05</b> |        | <b>B/. 10,997.29</b> |

(El resaltado es nuestro)

Que el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, establece las causales de NULIDAD ABSOLUTA de los actos y contratos, manifestando: "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 subrayado es nuestro).

Que, en vista de lo preceptuado en el artículo anterior, y dado a que los montos a cancelar para esta Licitación Pública No. 2023-2-79-1-08-LP-003126 ascienden a un monto final de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00) y contemplan servicios que no se podrán ejecutar, que pueden ser enmarcados como imposibles o constitutivos de delitos, estos ascienden a la suma anual de TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS UN BALBOAS CON 92/100 (B/. 33,901.92), desglosados así:

| ÁREAS                                                | METROS ²     | VALOR (\$-m²) | TOTAL (mensual) | TOTAL (ANUAL) |
|------------------------------------------------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|
| Reserva 2                                            | 32,479.45 m² | 0.0513        | B/. 1,666.20    | B/. 19,994.40 |
| Cerca Frontal Servidumbre Vial al Centenario         | 21,395.0 m²  | 0.0513        | B/. 1,097.56    | B/. 13,170.72 |
| Servidumbre Vía Foresta (Administración y Reserva 2) | 1,196.91 m²  | 0.0513        | B/. 61.40       | B/. 736.80    |

FINAL: B/. 33,901.92

Que, actuando en concordancia con el principio del debido proceso, destacamos lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 32 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que establece: "Art.32. Principio del Debido Proceso. .... Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes: 1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación. (El subrayado es nuestro)

Que el artículo 136 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, establece la compensación de gastos por rechazo de propuesta y, en su último párrafo manifiesta: "Artículo 136. Compensación de gastos por rechazo de propuesta. El acto de adjudicación obliga a la entidad licitante y al adjudicatario.... En estos casos los adjudicatarios rechazados podrán presentar, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de que se encuentre ejecutoriada la resolución de rechazo, la documentación correspondiente que sustente su solicitud de compensación por los gastos incurridos, la cual deberá ser evaluada por la entidad y resuelta en un plazo máximo de diez días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud. (El subrayado es nuestro)

Que, por todos los motivos expuestos, el Acto Público de Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126 fue celebrado con un pliego de cargos cuyo contenido (servicios) es imposible de ejecutar o es constitutivo de delitos, configurándose la NULIDAD ABSOLUTA del acto, de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y, por ende, Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., acciona la facultad de rechazo de propuesta que contempla el artículo 74 de dicha excerta legal.



#### RESUELVE:

**PRIMERO:** EJERCER la FACULTAD EXTRAORDINARIA DE RECHAZO DE OFERTA de LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ, con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., que asciende a la suma de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00), toda vez que no se ha formalizado el contrato, de conformidad con el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

**SEGUNDO:** DECLARAR la Nulidad Absoluta de la Resolución de Adjudicación No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024 que adjudica la Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, para "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ POR UN PERIODO DE 12 MESES" a favor de LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., por la suma de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00), de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

**TERCERO:** CANCELAR la Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, para "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ POR UN PERIODO DE 12 MESES"

**CUARTO:** PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" por el término de dos (2) días hábiles, para efectos de su notificación, así como su incorporación en el respectivo expediente.

**QUINTO:** CONCEDER a LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ, con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de que se encuentre ejecutoriada la presente Resolución, para que presente su solicitud de compensación por los gastos en que haya incurrido para la conformación de su propuesta, de conformidad con el artículo 136 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020.

**SEXTO:** 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:** Artículos 74 y 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; Artículo 136 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020.

#### NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la Ciudad de Panamá, a los diecinueve (19) días del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024).

  
JOSÉ PABLO RAMOS VITTORI  
Gerente General  
Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.





## II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 27 de noviembre de 2024, la Doctora **KATHIA LEE DUQUE**, apoderada especial del señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **RESOLUCIÓN N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024**, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por medio de la cual decidió rechazar la oferta de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, declarar la nulidad absoluta de la **Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024** y cancelar el acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126 (Poder y Recurso de impugnación visible de foja 014 a 028 del expediente del Tribunal).

El recurrente adjuntó al libelo de su Recurso Impugnación su afianzamiento constituido con **Cheque de Gerencia N°001040360 de 22 de noviembre de 2024**, expedido por Banistmo a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **TRECE MIL DOSCIENTOS BALBOAS (B/.13,200.00)**; cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público. Copia visible a folio 095; diligencia de consignación que reposa a folio 094 del expediente del Tribunal.

## III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la **Resolución N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024**, proferida por el **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por medio de la cual decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazar la oferta de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, declarar la nulidad absoluta de la **Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024** y cancelar el acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126.

## IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La Doctora **KATHIA LEE DUQUE**, apoderada especial del señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:



**PRIMERO:** El fundamento de derecho utilizado el artículo 74 de la Resolución se refiere a la facultad de la entidad licitante, establece que luego de adjudicado el acto público y ejecutoriada la adjudicación, que es el caso que nos trae ante sus instancias, el adjudicatario tendrá derecho a la formalización del contrato, en cuyo caso si hubiese algo adicional que subsanar por parte LUIS DÍAZ (FUMIGADORA VIP), debe ser comunicado

*lu*

oportunamente para que proceda a ello, y completar la documentación o bien en el caso de que corresponda a algo que deberá subsanar la entidad licitante entonces proceder con lo respectivo, máxime cuando la Contraloría General de la República, no ha negado el refrendo sino que envió a subsanar, y no esperar más de 6 meses, incluso luego de haberle solicitado a mi representado que adelantara trabajos, venir a rechazar su propuesta e incluso argumentar posibles causas de ilegalidad o delictivas para decretar la nulidad absoluta.

**SEGUNDO:** Que con toda la secuencia de actos descritos en el apartado II, se ha acreditado que el señor LUIS DÍAZ, procedió a hacer entrega de todo lo requerido por la entidad, y a realizar los trabajos que bajo promesa de "carta de compromiso" la entidad le solicitó y resulta que ahora luego del tiempo que ha pasado le rechazan su propuesta.

**TERCERO:** MERCAPANAMA argumenta la aplicabilidad de los artículos 74 y 166 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, para establecer el rechazo de la propuesta del Sr. Díaz, así como la nulidad del acto y su cancelación sobre la base de una nulidad absoluta, en el sentido de considerar que se "contemplan servicios que no se podrán ejecutar, que pueden ser enmarcados como imposibles o constitutivos de delitos" (el subrayado es de la entidad), sin embargo ha expresado el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en precedentes anteriores (Resolución No.264-2023-Pleno/TACP de 22 de diciembre de 2023), que:

La facultad de rechazo de propuestas es una de las facultades extraordinarias de las que presume la Administración en general, sin embargo, la misma no está exenta de la estricta legalidad de la que deben ser revestidos todos los actos de la administración, por tanto, quien haga uso de esta potestad, deberá hacerlo conforme a la norma, con objetividad y siguiendo el debido proceso. Esta facultad de la Administración puede darse por causas de orden público o interés social debidamente motivadas, por lo que

**CUARTO:** Vamos a ahondar en el tema de las 2 causales que aplicó MERCAPANAMA, para sustentar un rechazo de propuestos luego de más de 6 meses de ejecutoriada una adjudicación, el artículo 74 dispone textualmente en el párrafo segundo y tercero: 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.

- ❖ Para definir que se entiende por interés público y orden público, nos remitiremos a la Ley 38 de 2000 al artículo 201 numeral 61 y 70 que indican:

*lu*



61. Interés público. Como finalidad del Estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contraposición al interés individual.

70. Orden público. En sentido negativo, es el desarrollo de las actividades sociales de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y en acatamiento a lo que disponen las autoridades públicas. En sentido positivo, es equivalente a interés público."

Por ello nos haremos eco de un extracto ya esbozado por el Honorable Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en otros casos, cfr. Resolución 003-2024-Pleno/TACP de 02 de enero de 2024(Decisión):

Bajo este orden de ideas, citamos un extracto del fallo de la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, calendarado 24 de julio de 2008, bajo la ponencia del Magistrado Víctor Benavides dentro de la Acción contenciosa administrativa de Plena Jurisdicción, cual expresó al respecto:

"El Estado tiene como finalidad principal, conforme a la Ley, establecer las pautas que procuren el predominio del interés público, sobre el interés privado, es decir, "el estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política, entendiendo que los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general."(MORA CAICEDO, Esteban y RIVERA MARTÍNEZ, Alfonso, Derecho Administrativo y Procesal Administrativo, Teórico y Práctico, Tercera Edición, Grupo Editorial LEYER, Bogotá Colombia 2001, Pág.71). no obstante, de forma alguna, esta prerrogativa debe ser conceptualizada de forma absoluta y sin limitaciones legales; al contrario, debe ser ejercida conforme los parámetros que la propia Ley indica para su existencia y dentro de la objetividad, transparencia y legalidad que están inmerso, como principios rectores, en los procesos de contratación pública."

Por lo que, el rechazo de ofertas debe fundarse en los motivos que la ley dispone y no por otros acontecimientos que escapan del alcance, desarrollo y motivo que la legislación ha puesto en cabeza del juzgador al momento de tomar una decisión, por tratarse de una condición de numerus clausus y no de numerus apertus. Es decir, la disposición legal citada solamente brinda una salida para el rechazo de propuestas y no deja la posibilidad de motivarse por otras circunstancias distintas a la legislada, por lo que los operadores de justicia en aplicación del artículo 74, citado, no deben motivar basado en otros criterios que no sea el señalado en la ley.

El texto legislativo citado, lo que hace es, para el caso de haberse recibido propuestas, poner una condición para el rechazo y en ese sentido, no se maneja la figura de forma antojadiza, con el fin principal de no menoscabar los derechos subjetivos de los proponentes, y a la vez, tener un sentido lógico que fundamenten el rechazo de ofertas, que, de tomar una decisión de adjudicación, el orden público o el interés social

se verían afectados. Esas son las razones primordiales por las cuales la legislación considera potable el rechazo de ofertas. Utilizarlo en casos distintos es forzar la ley y por consiguiente, incumplirla.

Lo que propone esta norma es que para que se produzca el rechazo de las propuestas es que debe prevalecer un interés superior que obligue a la entidad a rechazarla, es decir que la orille a tomar una decisión diferente a lo que el procedimiento establece, que el único motivo para no continuar con la fase siguiente no sea un error en el pliego de cargos.

Igualmente, se ha manifestado por parte del Tribunal en otras decisiones recientes, Resolución No.118-2024-Pleno/TACP de 12 de julio de 2024 (Decisión), haciendo una excelente argumentación sobre la aplicación correcta del rechazo de propuestas.

- ❖ Al continuar con la revisión del artículo vemos que los temas de orden público e interés social para el rechazo de las propuestas es durante la etapa previa a la adjudicación ya que dice: "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", en el caso de esta licitación ya la misma fue adjudicada a mi representado Luis Díaz, y la adjudicación se encuentra ejecutoriada desde el 2 de abril de 2024.
- ❖ Por otro, lado el párrafo tercero del artículo 74 condiciona a la facultad de rechazo al punto medular en la línea final, "sin haber formalizado el contrato", veamos este aspecto: la norma no indica el perfeccionamiento del contrato, ya que el perfeccionamiento del contrato se produce una vez refrendado el mismo, ella se refiere a la formalización, ya que en ese mismo párrafo se indica que al ejecutoriarse la adjudicación el adjudicatario "tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente", por lo cual condiciona la facultad de rechazo a otro aspecto además del orden público o interés social a que NO se haya formalizado el contrato, y que no se confunda formalizar con perfeccionar.

La Ley no indica que es formalizar. Si establece lo que es el perfeccionamiento del contrato que es una vez refrendado, pero al usar el término formalizar es a una etapa previa al perfeccionamiento, la RAE define formalizar como un verbo transitivo que es "concretar, precisar algo" que en el caso que nos ocupa esa etapa fue superada, ya que el contrato se formalizó, evento que se dio con la firma por ambas partes (contratista y entidad), la entrega de la fianza de cumplimiento e incluso con la solicitud de adelanto de trabajos sobre la base de esa formalización, lo que no ha habido aún es perfeccionamiento del contrato.



Panamá, 16 de mayo de 2024.

Señor  
LUIS EDGARDO DÍAZ  
Ciudad.

CARTA DE COMPROMISO

Reciba un saludo cordial, como unidad solicitante por medio de la presente solicitamos de forma anticipada el servicio de PODA (LIMPIEZA DE HERBAZALES), QUE SERÁ REALIZADO EN LOS TERRENOS DE MERCADO PANAMÁ, contemplado en el Acto Público N° 2023-2-75-1-08-LP-003126, con un valor de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA SALBOAS (B/.109,140.00), la solicitud se debe a que por encontrarnos en época lluviosa los herbazales, muestran una alta germinación y crecimiento; por consiguiente, una vez sea refrendado por la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República nos comprometemos a la presentación de la gestión de cobros de los avances realizados.

*[Firma]*



Pero, en atención a lo regulado en el artículo 74 citado, ya no podría darse el rechazo de la propuesta porque la norma indica que además de alegar causas de orden público o interés social, que MERCAPANAMA no ha sustentado, el contrato ya se formalizó en donde incluso fue a etapa para refrendo, pero solo fue devuelto con motivos de subsanación según argumenta a entidad y puede observarse en el SCAFID, subsanaciones que no han sido oficialmente conocidas por el adjudicatario-contratista.

En conclusión para que pueda dar el rechazo de la propuesta deben darse 2 presupuestos: que sea por una causa de orden público e interés social debidamente motivada y que no se haya formalizado el contrato. No se menciona en esta norma el término perfeccionado de que trata el artículo 93 del Texto Único de la ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.

Este aspecto es importante ya que MERCAPANAMA en su Resolución MNCF-052-2024, en la parte motiva indica:

Que, de conformidad con el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, la entidad licitante podrá ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta de la siguiente manera: "Ejecutoriada la adjudicación de acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario, en consecuencia, al 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 o contrato." (El subrayado es nuestro). El respectivo contrato con el proponente adjudicatario de la licitación en mención, LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ, no se ha perfeccionado, no ha sido refrendado por la Contraloría General de la República.

Sin embargo, como sustentamos líneas arriba, el artículo 74 no indica perfeccionamiento del contrato, muy sabiamente se refiere a formalización, tal como lo subraya la misma entidad, y como vemos la facultad de rechazo luego de ejecutoriada la adjudicación solo podría darse si no se ha formalizado el contrato, si la intención del legislador hubiera sido otra hubiese utilizado expresamente el término "perfeccionado" pero utilizó formalizado, con el fin de conceder una protección al adjudicatario contra las posibles arbitrariedades de la administración.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en Resolución No.031-2022 Pleno/TACP de 14 de marzo de 2022 (Decisión) hace una excelente diferenciación y explicación de lo que es formalización del contrato vs perfeccionamiento indicando:

Luego entonces, lo jurídicamente viable posterior a la adjudicación del acto público, es la correspondiente formalización del contrato público, la cual consiste en plasmar en un documento formal, suscrito por la entidad pública contratante y por el adjudicatario, culminando así el procedimiento de contratación; tengamos claro que para la formalización del contrato público se requiere la extensión de un documento denominado contrato administrativo, el cual genera derechos y obligaciones para las partes contratantes, siendo acordado por el Estado en ejercicio de funciones administrativas, lo que une a las partes en una relación de estricto derecho público, por ello se requiere la firma del contratista adjudicatario para su formalización, y luego entonces proceder al perfeccionamiento del contrato obteniendo el refrendo por parte de la Contraloría.

QUINTO: En relación al siguiente tema que justifica MERCAPANAMA, para en esta ocasión declarar la nulidad absoluta de la Resolución de Adjudicación No.MNCF de 19 de marzo de 2024 y esbozarlo como argumento para motivar la facultad de rechazo e igualmente, decidir la cancelación de la Licitación No.2023-2-79-1-08-LP-003126 es que este acto es imposible de ejecutar o es constitutivo de delito al tenor del artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la ley 153 de 2020.

SEXTO: MERCAPANAMA en su parte motiva, sobre el tema de la imposibilidad de ejecutar el objeto contractual indica:

Que el Pliego de Cargos citado contiene vicios, irregularidades internas que son contrarias al objeto o causa del contrato y al orden público, dando lugar a la nulidad de del acto público, toda vez que en el mismo se incluyen SERVICIOS DE PODA Y LIMPIEZA en áreas o terrenos que no son propiedad de Mercados Nacionales de la Cadena de Frio S.A. y que corresponden a otros entes gubernamentales como, por ejemplo: " RESERVA 2, que contiene 32.479.45m2 y SERVIDUMBRE VIA FORESTA (administración y reserva 2) de un área de 1.196.91m2, ambas áreas de propiedad de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (UABR), así como la denominada CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO que contiene 21.395m2 y es de propiedad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDUAN).

Que, en vista de lo preceptuado en el artículo anterior, y dado a que los montos a cancelar para esta Licitación Pública No. 2023-2-79-1-08-LP-003126 ascienden a un monto final de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109.140.00) y contemplan servicios que no se podrán ejecutar, que pueden ser enmarcados como imposibles o constitutivos de delitos, estos ascienden a la suma anual de TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS UN BALBOAS CON 92/100 (B/. 33.901.92), desglosados así:

| ÁREAS                                                | METROS *     | VALOR (\$-m²) | TOTAL (mensual) | TOTAL (ANUAL) |
|------------------------------------------------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|
| Reserva 2                                            | 32.479.45 m² | 0.0513        | B/. 1.686.20    | B/. 19.994.40 |
| Cerca Frontal Servidumbre Vial al Centenario         | 21.395.0 m²  | 0.0513        | B/. 1.097.56    | B/. 13.170.72 |
| Servidumbre Vía Foresta (Administración y Reserva 2) | 1.196.91 m²  | 0.0513        | B/. 61.40       | B/. 736.80    |
| FINAL: B/. 33,901.92                                 |              |               |                 |               |

Sin embargo, en primer lugar este error como ellos alegan se viene dando desde el año 2020, con licitaciones anteriores, error del que no conocía mi representado, y que por lo tanto no es responsabilidad del señor Luis Díaz, y para nuestro concepto no afecta el acto o el proceso licitatorio y vamos a sustentar porque no lo afecta:

- Estamos ante un acto de adjudicación global constituido en la plantilla electrónica en donde a la luz del artículo 60 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, prevalece lo postreado en el portal de "PanamaCompra", por lo cual el portal indica lo siguiente:

Objeto: 2023-2-79-1-08-LP-003126  
Servicio de poda y limpieza a Unidades de un Biotopo de 754.0720 m² comprendidos entre los áreas de reserva y los áreas de reserva 2.  
Objeto de la contratación: Servicio de poda y limpieza a Unidades de un Biotopo de 754.0720 m² comprendidos entre los áreas de reserva y los áreas de reserva 2.

El objeto es general y el objeto contractual no es constitutivo de delito alguno, si bien indica un metraje total, el mismo puede corresponder a incluir varias limpiezas que cubran o alcance el metraje conforme la necesidad lo pueda requerir, y en último caso de ya no necesitar un área, la misma puede ser descontada del pago y simplemente no se paga por un área no atendida o un área que no requiera servicio, y por ello se cuenta



internamente en la propuesta con un desglose lo que permite que área no trabajada área no pagada, que solamente se pague lo efectivamente realizado. Pero no que por tres áreas que representan aproximadamente un 30% del contrato total, se pretenda declarar la nulidad de todo el proceso y se afecte al adjudicatario, sobre un 70% restante del contrato que sí es posible ejecutar.

Tanto es así que si revisamos una de las notas de recibido (MNCF-DA-012-2024 de 30 de septiembre de 2024, que generó la entidad por los servicios que solicitó adelantar no menciona que se hubiese efectuado trabajo alguno sobre la reserva 2 o las áreas que dice la entidad que no le corresponden atender (ver prueba 13).

Se intervino:  
Reserva 5: 24,440.49 m2  
Reserva 6: 11,301.39 m2  
Reserva 7: 7,305.35 m2  
Reserva Mercado Carnes: 9,169.40 m2  
Reserva Mercado Pescado: 9,382.86 m2  
Del Uso Público de detrás de plátano se intervino: 3,485 m2  
Haciendo un total de 65,084.49 m2

- ❖ Si bien la adjudicación es global y por tanto el precio, el monto propuesto puede ser modificado ya que no hay porcentaje de riesgosisdad, y en atención a proteger los intereses del Estado, y no se vaya a realizar un pago por un trabajo que no se hace, se puede solicitar respectivamente en todo caso una nulidad relativa, con el fin de eliminar esas áreas y ajustar la contratación en monto y trabajo a lo que realmente existe, ya que como se indicó el 70% restante de las áreas donde se deben realizar los trabajos serían correctas a la luz de lo que indica la propia entidad.
- ❖ O bien puede hacerse una redistribución de los servicios, sin modificar el objeto contractual, con el fin de cubrir más servicios pero que impliquen la totalidad del metraje indicado en el acto público ( 214,372.05m2).
- ❖ El artículo 168 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, establece que: *"La nulidad se decretará cuando ello sea absolutamente indispensable para evitar indefensión, afectación de derechos de terceros o para restablecer el curso normal del proceso. No prosperará si es posible reponer el trámite o subsanar la actuación"*, en este caso que estamos dirimiendo ante ustedes, la declaración de nulidad que argumenta la entidad no es absolutamente indispensable, al contrario estimamos que es posible reponer el trámite o subsanar la actuación, ya que esta supuesta nulidad absoluta que se alega es solo sobre el 30% del contrato quedando legal y válidamente un 70% restante, además se están afectando derechos de mi representado porque están desconociendo dos trabajos que realizó a solicitud de la entidad.  
Por lo que a este tenor la nulidad no prospera *"si es posible reponer el trámite o subsanar la actuación"* y consideramos que en este acto público es posible subsanar, si hay voluntad de la entidad, pero en caso de no haberla es por lo que recurrimos en impugnación en este caso para que se haga justicia al señor Luis Díaz.

**SÉPTIMO:** El Artículo 35 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 establece que en la interpretación *"de las reglas contractuales las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios*

*de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos"* (el subrayado es nuestro), de allí es importante destacar la buena fe con la que actuó el señor Díaz, en prestar 2 servicios a solicitud de la entidad, y ahora resulta que desean rechazar su propuesta bajo el argumento de una supuesta causal de nulidad, tipificando la situación como un contrato imposible de ejecutar o constitutivo de delito.

**OCTAVO:** Los principios de transparencia y economía también han sido vulnerados al señor Díaz, ya que se ha tratado de buscar una solución, tanto de forma escrita como con reuniones y la entidad no ha querido buscar una salida que permita una solución equitativa en torno a poder darle continuidad al trámite, para pagar los dos servicios prestados y honrar la adjudicación y alcanzar el perfeccionamiento del contrato que ha sido formalizado.

En base a todo lo expresado el impugnante solicita al Tribunal que revoque la **RESOLUCIÓN N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024** y se restablezca el derecho vulnerado, se continúe con el trámite de subsanación para que proceda el refrendo del **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, y se perfeccione la contratación, para honrar los pagos y los servicios ya prestados a requerimiento de la entidad y continuar con la prestación del servicio.

## V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución N°138-2024/TACP de 29 de noviembre de 2024 (Admisión)**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los



artículos 238, 239, 240 y s.s del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, resolución que fue publicada el día 02 de diciembre de 2024, en el portal electrónico "PanamaCompra", corriéndose traslado del recurso presentado al **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada remitiera a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", dentro del término de tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, además se le requirió la remisión del expediente administrativo.

## VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA:

De acuerdo con las constancias procesales del expediente jurídico y del portal "PanamaCompra", **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, el día 10 de diciembre de 2024, publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Informe de Conducta requerido, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, a saber:

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.

INFORME DE CONDUCTA  
ACTO PÚBLICO N° 2023-2-79-1-08-LP-003126

SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ, EMITIDA POR MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.

### SEÑORES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, E.S.D.:

Quien suscribe, **JOSÉ PABLO RAMOS VITTORI**; varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-210-919, con domicilio en Vía Acceso al Puente Centenario, edificio Merca Panamá, Antiguo Campo de Antenas de Chivo-Chivo, corregimiento de Ancón, distrito de Panamá, provincia de Panamá, República de Panamá, correo electrónico jramos@cadenadefrio.com.pa, y localizable al teléfono 524-1918 / 524-1948, actuando en mi condición de Apoderado General de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO S.A.**, sociedad anónima debidamente registrada a folio 155593948 de la sección mercantil del Registro Público de Panamá, de conformidad con la Escritura Pública No. 5983 de Veinticuatro (24) de Octubre de Dos Mil Veinticuatro (2024), de la Notaría Pública Décimo Tercera de Circuito de Panamá, comparezco ante ustedes, a fin de rendir **INFORME DE CONDUCTA** en atención al **RECURSO DE IMPUGNACIÓN** presentado por **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (Propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)** y admitida en su Despacho mediante Resolución Núm. 138-2024/TACP de 29 de noviembre de 2024.

#### I. OBJETO DE LA CONTRATACIÓN

La convocatoria del Acto Público No. 2023-2-79-1-08-LP-003126, tiene como objeto el "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ, EMITIDA POR MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A."

#### Procedimiento de Selección de Contratista

En cumplimiento a lo establecido en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, se han cumplido las siguientes fases contempladas para la contratación:

1. **Publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos:** (Art.47 y 48 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020).



El día 29 de diciembre de 2023, se publicó el aviso de convocatoria del Acto Público No. 2023-2-79-1-08-LP-003126 para el "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ, EMITIDA POR MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A."

El precio de referencia de la contratación es de **CIENTO TREINTA Y DOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 132,000.00)**, con cargo a la partida presupuestaria No. 0279.10101.071.165, para la contratación correspondiente al año fiscal 2024.

- 2. **Convocatoria de la Reunión Previa y Homologación:** (Art. 51 y 52 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020), no aplica para el objeto de esta contratación.
- 3. **Modificaciones al Pliego de Cargos:** (Artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2022. Al pliego de cargos no se le realizaron modificaciones.
- 4. **Recepción de Propuestas**

La recepción de propuestas se realizó el día 11 de enero de 2024 hasta las 11:00 am de manera electrónica.

La apertura de propuestas se realizó ese mismo día, siendo las 11:01 am y las propuestas recibidas según consta en el cuadro de propuestas presentadas, emitida por el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" son las siguientes:

| Proponente                                          | Fecha y Hora de presentación | Formato de propuestas | Propuesta      | Ranza Propuesta |
|-----------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------|----------------|-----------------|
| LUIS EDGARDO DIAZ                                   | 11-01-2024 09:31<br>a.m.     | ELECTRÓNICA           | B/. 109,140.00 | NO APLICA       |
| CORNELIO RIVAS GARCIA                               | 10-01-2024 01:22<br>p.m.     | ELECTRÓNICA           | B/. 126,900.00 | NO APLICA       |
| ENVIRONMENTAL CONSULTING & SERVICES INC (ECOSPANAM) | 10-01-2024 09:27<br>p.m.     | ELECTRÓNICA           | B/. 119,999.80 | NO APLICA       |
| EIGER BUSINESS, S.A.                                | 11-01-2024 10:29<br>a.m.     | ELECTRÓNICA           | B/. 115,680.00 | NO APLICA       |
| PANAMA WASTE MANAGEMENT S.A.                        | 11-01-2024 10:52<br>a.m.     | ELECTRÓNICA           | B/. 115,684.33 | NO APLICA       |

- 5. **Nombramiento de la Comisión Verificadora:** (Art. 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2022)

Mediante Resolución No. MNCF-003-2024 de 10 de enero de 2024 y previo al acto de recepción de propuestas, se formaliza la designación de los miembros de la comisión.

- 6. **Emisión de Informe de Comisión**

La Comisión Verificadora emitió su informe el día dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024) concluyendo con lo siguiente, luego de la revisión de los documentos de obligatorio cumplimiento:

*"De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea*

*adjudicado al proponente **LUIS EDGARDO DIAZ**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos."*

- 7. **Publicación del Informe de la Comisión Verificadora**

El informe de Comisión Verificadora fue publicado debidamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

- 8. **Acción de Reclamo**

En este acto público, fueron presentadas acciones de reclamo por las empresas EIGER BUSINESS, S.A. y PANAMA WASTE MANAGEMENT, S.A., ordenando la Dirección General de Contrataciones Públicas que se PROCEDA, a través de la MISMA COMISIÓN VERIFICADORA a realizar un **ANÁLISIS PARCIAL** de la propuesta presentada por el proponente **LUIS EDGARDO DIAZ**, específicamente en el cumplimiento o no del Formulario Desglose de Precios exigido en el Punto No. 3 de los "Otros Requisitos".

- 9. **Nuevo Informe de Comisión Verificadora**

A fecha siete (7) de marzo de dos mil veinticuatro (2024), la Comisión Verificadora emite nuevo informe a la propuesta de **LUIS EDGARDO DIAZ** señalando lo siguiente: *"De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta Comisión Verificadora considera que el Formulario de Desglose de Precio cumple con lo solicitado en el Pliego de Cargos del presente Acto Público, y decide mantener la recomendación dada en el primer informe, que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **LUIS EDGARDO DIAZ**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos."*

- 10. **Resuelto de Adjudicación**

La Resolución No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024 resuelve **ADJUDICAR** el Acto Público No. 2023-2-79-1-08-LP-003126 al proponente **LUIS EDGARDO DIAZ**, por la suma de **CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00)**, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día veinte (20) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

- 11. **Facultad Extraordinaria de Rechazo de Oferta por Nulidad Absoluta de la Resolución de Adjudicación**

Mediante **RESOLUCIÓN** No. MNCF-052-2024 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2024, se **EJERCE** la **FACULTAD EXTRAORDINARIA DE RECHAZO DE OFERTA** de **LUIS EDGARDO DIAZ ORTIZ**, con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial **FUMIGADORA V.I.P.**, que asciende a la suma de **CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00)**, toda vez que no se ha formalizado el contrato, de conformidad con el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Adicional, se **DECLARA** la **Nulidad Absoluta** de la Resolución de Adjudicación No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024" que adjudica la Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, para "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS



INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ POR UN PERIODO DE 12 MESES" a favor de LUIS EDGARDO DÍAZ ORTIZ con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2008.

12. Recurso de Impugnación

Que el día 2 de diciembre de 2024, LUIS EDGARDO DÍAZ, presentó Recurso de Impugnación en contra de la RESOLUCIÓN No. MNCF-052-2024 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2024 que EJERCE la FACULTAD EXTRAORDINARIA DE RECHAZO DE OFERTA de LUIS EDGARDO DÍAZ ORTIZ.

13. Pretensión del Impugnante

Se observa que el Recurso de Impugnación presentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas por LUIS EDGARDO DÍAZ, a través de su apoderado legal mantiene la siguiente pretensión:

"Por todo lo antes expuesto solicitamos respetuosamente, al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS que proceda a REVOCAR la Resolución No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024 emitida por el Gerente General de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., SE RESTABLEZCA EL DERECHO VULNERADO, y se continúe con el trámite de subsanación para que se proceda con el refrendo del contrato de servicios No. MNCF-001-2024, y se PERFECCIONE con la contratación. Para HONRAR LOS PAGOS DE LOS SERVICIOS YA PRESTADOS A REQUERIMIENTO DE LA ENTIDAD y CONTINUAR CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO."

II. ACTUACIÓN DE LA ENTIDAD

Esta Entidad, MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., actuando de conformidad con la Ley 90 del 7 de noviembre de 2013 que autoriza su creación y con el objetivo de promover, construir y gestionar mercados alimentarios mayoristas y minoristas y del Sistema Logístico Integral de Cadena de Frío, por intermedio de su Apoderado General, el suscrito, José Pablo Ramos Vittori, debidamente facultado mediante Escritura Pública No. 5,983 de 24 de octubre de 2024, expedida por la Notaría Décimo Tercera del Circuito de Panamá, sustentamos nuestra última actuación así:

**PRIMERO:** En el Pliego de Cargos de la mencionada Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126 se incluyó en el Capítulo III, Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas, dentro del renglón **SERVICIO** lo siguiente: "Las áreas asignadas serán las áreas de reserva (9), áreas verdes (boulevard, edificio administrativo, rotondas), parque, planta de tratamiento, áreas de servidumbre y área forestal.

En ese mismo orden, en la página 20 de dicho pliego se indicaron las áreas a limpiar, podar así:

| AREAS                                                   | METROS²       |
|---------------------------------------------------------|---------------|
| RESERVA 1                                               | 8,042.71 M²   |
| RESERVA 2                                               | 32,479.45 M²  |
| RESERVA 3                                               | 21,405.53 M²  |
| RESERVA 4                                               | 8,405.89 M²   |
| RESERVA 5                                               | 25,677.45 M²  |
| RESERVA 6                                               | 13,748.13 M²  |
| RESERVA 7                                               | 7,374.03M²    |
| RESERVA 8                                               | 12,267.60 M²  |
| RESERVA 9                                               | 16,035.79 M²  |
| RESERVA FORESTAL MEDIDA A LO LARGO DE LA CERCA          | 3,722.75 M²   |
| AREA VERDE EDIFICIO ADMINISTRATIVO                      | 7,550 M²      |
| PARCELA 1                                               | 9,169.40 M²   |
| PARCELA 2                                               | 9130.86 M²    |
| USO PUBLICO (AREA VERDE)                                | 2,742.06 M²   |
| USO PUBLICO (PARQUE)                                    | 1519.84 M²    |
| LADO IZQUIERDO GARITA 1                                 | 202.80 M²     |
| LADO DERECHO GARITA 1                                   | 202.80 M²     |
| CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE CENTENARIO VIAL               | 21395.0M²     |
| SERVIDUMBRE VIA LA FORESTA (ADMINISTRACION Y RESERVA 2) | 1,196.91 M²   |
| LADO IZQUIERDO GARITA 2                                 | 76.88 M²      |
| LADO DERECHO GARITA 2                                   | 76.88 M²      |
| ROTONDAS Y BOULEVARES                                   | 3,200 M²      |
| AREA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES    | 5835.0 M²     |
| AREA VERDE FRENTE A LA PARCELA 1                        | 207.24 M²     |
| AREA VERDE FRENTE A NAVE DE USOS MULTIPLES              | 452.97 M²     |
| AREA VERDE FRENTE A LA NAVE 72                          | 902.04 M²     |
| AREA VERDE FRENTE A LA NAVE 60                          | 902.04 M²     |
| AREA VERDE FRENTE A LA NAVE 20/30                       | 250 M²        |
| TOTAL                                                   | 214,372.05 M² |

Requerimos que la Empresa Contratista:

**PERSONAL:**

Dentro de las zonas descritas en el Pliego de Cargos, se encuentran áreas o terrenos que no son propiedad de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. y que corresponden a otros entes gubernamentales como, por ejemplo: " **RESERVA 2**, que contiene 32,479.45m2 y **SERVIDUMBRE VÍA FORESTA (administración y reserva 2)** de un área de 1,196.91m2, ambas áreas de propiedad de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (UABR) del Ministerio de Economía y Finanzas, así como la denominada **CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO** que contiene 21,395m2 y es de propiedad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAAN).

Lo anterior es indicativo que el Pliego de Cargos mantiene inconsistencias que son contrarias al orden público e interés social, toda vez que **MERCADOS**



**NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** es una empresa estatal creada, como ya hemos mencionado, para promover, construir y gestionar mercados alimentarios mayoristas y minoristas con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población panameña en cuanto al abastecimiento alimentario, contando con el indispensable apoyo de las autoridades nacionales y municipales (Art. 2 de la Ley 90 de 2013).

Al ser la función de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, eminentemente de interés social, no podemos soslayar, ni dejar pasar por alto la situación enunciada.

**SEGUNDO:** Adicional a lo señalado en el anterior hecho PRIMERO, el Pliego de Cargos también señala en su página No. 4, condición especial 6, lo siguiente:

| CAPÍTULO II<br>CONDICIONES ESPECIALES |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CAPÍTULO II: CONDICIONES ESPECIALES   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 1. OBJETO DEL CONTRATO                | "Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m <sup>2</sup> comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá".                                                                                                          |
| 2. FORMA DE ADJUDICACIÓN              | La adjudicación de este acto público se realizará "de manera global". Se deberá llenar el cuadro de propuesta global contenido en el formulario de propuesta.<br>El Acto Público se le adjudicará al Proponente que cumpla con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos y que presente el Precio Ofertado más bajo. |
| 3. VALIDEZ DE LAS PROPUESTAS          | Las propuestas deben tener una validez de Ciento Veinte (120) días hábiles.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 4. PRECIO DE REFERENCIA               | (B/. 132,000.00) CIENTO TREINTA Y DOS MIL BALBOAS CON 00/100                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 5. PROPUESTAS ONEROSAS                | [NO APLICA]<br>Para este acto público, se considerará un porcentaje de onerosidad de ____% por encima del precio de referencia. [La entidad licitante podrá determinar incluir porcentaje onerosidad]<br>[Cuando aplique] Se considerará onerosa toda propuesta que esté por encima de la suma de B/. ____.                     |
| 6. VISITA EN CAMPO                    | Se recomienda que los proponentes realicen previamente la visita al sitio con el fin de conocer las locaciones existentes.<br>La visita al sitio recomendada, no alterará de forma positiva o negativa la verificación o evaluación realizada a las propuestas.                                                                 |
| 7. FIANZA DE PROPUESTA                | [aplica para licitaciones que excedan la suma de                                                                                                                                                                                                                                                                                |

Si nos adentramos primero en el Pliego de Cargos y posteriormente en el Expediente Físico de esta Contratación (que podemos aportar si así nos lo solicitan), no observamos en ninguno de los dos documentos, que exista constancia visual o fotográfica de las áreas en las que se va brindar el servicio de poda y limpieza, ni tampoco existe constancia de visita de los proponentes al sitio como lo indica el

punto 6 en comento, que estamos conscientes es solo una recomendación, mas no una obligación visitar el sitio.

En tal sentido, la Contraloría General de la República, a través de su Dirección Nacional de Ingeniería solicita SUBSANACIONES en el siguiente sentido (expediente físico):

1. "La institución debe aportar un planos o croquis que describa el área a realizarse los trabajos de Servicio de Rehabilitación, Reparación y mantenimiento del Servicio de poda grama y limpiezas, descritas en el contrato (ver cláusula 4ta-contrato). Debe estar sellado y firmado por un técnico idóneo afín a los trabajos.
2. La Institución debe aportar un plano o croquis que describa la localización general del área a realizarse el servicio de limpieza y mantenimiento.
3. La Institución debe aportar un desglose de precios que sustente el Precio Referencial de B/. 132,000.00, debe de estar sellado y firmado por un técnico idóneo afín.
4. La Institución debe aclarar lo referente a la altura del corte, EN TODAS LAS ÁREAS: En la foja No. 13-Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas y en la cláusula Tercera, se describe que: "EL CORTE EN TODAS LAS ÁREAS DEBERA QUEDAR A UNA ALTURA DE 0.50 CENTÍMETROS A LO MUCHO TOTALMENTE A RAS DEL SUELO, YA QUE, ES UN AREA DONDE EL CRECIMIENTO DEL MONTE SE DA DE FORMA ACELERADA DEBIDO A LAS CONDICIONES AMBIENTALES. ACLARAR (ALTURA DE 0.50 CENTÍMETROS EN TODAS LAS ÁREAS)."

Lo anterior, reafirma nuestra postura de que el Pliego de Cargos de esta contratación elaborado por la anterior Administración de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** mantiene inconsistencias, vicios e irregularidades internas que no fueron observadas, ni documentadas visualmente con fotografías (las áreas), o con plano o mapa conceptual, no existen, por lo que los oferentes de este acto y su adjudicatario, el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ**, participaron de un acto público sin claridad de la ubicación, condiciones del área a limpiar o podar, las que, en el caso de la **RESERVA 2** mantiene un candado y está cercada por el ente gubernamental que la regenta (Ver Fotos aportadas como Pruebas).

Posteriormente, después de la subsanación arriba indicada, en el periodo para referendar el contrato, la Administración anterior adjunta un plano de las áreas de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**

**TERCERO:** Otro aspecto que nos llevó a tomar la decisión, hoy impugnada por el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ**, es que esta ha sido una práctica reiterativa que se ha dado en los años 2020 y 2022, por la Anterior Administración de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** (Acto Público 2020-2-79-1-08-LP-001430 y 2022-2-79-1-08-LP-002587), existiendo desde ese entonces, áreas que se encuentran fuera de la cerca perimetral de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. (ver plano aportado como prueba y fotos), y que mantienen su acceso restringido, lo que no permite su limpieza y genera incertidumbres sobre si en los años anteriores se brindó el servicio a conformidad, aunado al hecho, ya mencionado, que son otros entes institucionales los dueños de dichos predios que además le brindan el mantenimiento correspondiente.

**CUARTO:** En reiteradas ocasiones, tal cual consta en el Expediente Físico de esta Contratación, la Contraloría General de la República nos ha solicitado SUBSANACIONES, dentro de las que se destacó en la Resolución Impugnada, la



sustentación del precio de referencia de cada una de las áreas a limpiar. Esto, entre otros aspectos, nos alerta sobre si existen áreas imposibles de limpiar, por lo que se hace la investigación interna pertinente y, tal cual se manifestó en la Resolución No. MNCF-052-2024 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2024 y en el presente informe de conducta, no podrán ser objeto de limpieza las siguientes áreas:

| ÁREAS                                              | METROS ²     | VALOR (\$-m²) | TOTAL (mensual) | TOTAL (ANUAL) |
|----------------------------------------------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|
| Reserva 2                                          | 32,479.45 m² | 0.0513        | B/.1,866.20     | B/. 19,994.40 |
| Cerca Frontal al Servidumbre Vial al Centenario    | 21,395.0 m²  | 0.0513        | B/.1,097.56     | B/. 13,170.72 |
| Servidumbre Vía Foresta (Administración Reserva 2) | 1,196.91 m²  | 0.0513        | B/.61.40        | B/. 736.80    |
| FINAL: B/. 33,901.92                               |              |               |                 |               |

Como observamos, estas tres (3) áreas descritas en el cuadro que antecede, se hace imposible su limpieza por estar cercadas, o por ser de propiedad de otras instituciones estatales y suman o abarcan un treinta por ciento (30%) del contrato con el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ** y ascienden al monto anual de **TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS UN BALBOAS CON 92/100 (B/. 33,901.92)**. (Observar Plano y fotos aportadas como Prueba)

Adicional, en este punto, queremos resaltar lo indicado por el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ** en su Recurso de Impugnación a foliatura 025, cuando sostiene:

Tanto es así que si revisamos una de las notas de recibido (MNCF-DA-012-2024 de 30 de septiembre de 2024, que generó la entidad por los servicios que solicitó adelantar no menciona que se hubiese efectuado trabajo alguno sobre la reserva 2 o las áreas que dice la entidad que no le corresponden atender (ver prueba 13).

Se interviene:  
Reserva 5: 24,440.45 m2  
Reserva 6: 11,301.39 m2  
Reserva 7: 7,305.35 m2  
Reserva Mercado Carnes: 9,159.49 m2  
Reserva Mercado Pescado: 9,382.96 m2  
Del Uso Público de detrás de plátano se interviene: 3,455 m2  
Haciendo un total de 65,084.49 m2

- ❖ Si bien la adjudicación es global y por tanto el precio, el monto propuesto puede ser modificado ya que no hay porcentaje de riesgosisdad, y en atención a proteger los intereses del Estado, y no se vaya a realizar un pago por un trabajo que no se hace, se puede solicitar respectivamente en todo caso una nulidad relativa, con el fin de eliminar esas áreas y ajustar la contratación en monto y trabajo a lo que realmente existe, ya que como se indicó el 70% restante de las áreas donde se deben realizar los trabajos serían correctas a la luz de lo que indica la propia entidad.
- ❖ O bien puede hacerse una redistribución de los servicios, sin modificar el objeto contractual, con el fin de cubrir más servicios pero que impliquen la totalidad del metraje indicado en el acto público ( 214,372.05m2).

Lo anterior, denota que el impugnante es consciente de nuestra aseveración con respecto a la imposibilidad de limpiar áreas y zonas que son insostenibles (30%), cuando aporta entre sus pruebas un Memorandum interno de **MERCADOS**

**NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, sobre las áreas que se entiende limpió, en aquella ocasión, y cuando denuncia la posibilidad de una **nulidad relativa** de la resolución de adjudicación, dado que el 70% restante de las áreas serían correctas, según su escrito. Es oportuno adicionar, que dichas limpiezas las realizó el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ**, sin contar con un contrato refrendado, con una simple nota denominada CARTA DE COMPROMISO emitida por la Administración anterior de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, que es parte de una subsanación solicitada por la Contraloría General de la República en la que indica: "Aclarar si el servicio ya inició, dando orden de proceder previo al refrendo de la Contraloría". En el expediente físico no media Orden de Proceder.

**QUINTO:** Nuestra actuación, al ejercer la facultad de rechazo por nulidad absoluta de la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, se enmarca en la potestad que tiene la entidad o cualquier persona de presentarla en cualquier momento, de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que establece las causales de NULIDAD ABSOLUTA de los actos y contratos, manifestando: "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 prescendencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona. (El subrayado es nuestro).

Si bien es cierto, el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** es el adjudicatario de esta contratación, la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, en ninguna de sus partes le endilga responsabilidad sobre si sus actuaciones constituyan delitos; lo que hace esta nueva Administración al heredar esta contratación es revisar la posibilidad de que se limpien y poden todas las áreas descritas en el Pliego de Cargos, a lo que reafirmamos hay tres (3) zonas imposibles de limpiar y que, por supuesto, al **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** honrar sus pagos, estaría incurriendo en una arbitrariedad, en delito, hasta en una presunta lesión patrimonial, por lo que se ha procedido a ejercer la facultad de rechazo declarando la nulidad absoluta de la Resolución de Adjudicación No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024" que adjudica la Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, para "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ POR UN PERIODO DE 12 MESES" a favor de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., por la suma de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00), de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

**SEXTO:** A efectos de reconocer los gastos incurridos por el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** se plasmó en la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, lo esbozado por el artículo 136 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que establece la compensación de gastos por rechazo de propuesta, por lo que esta Administración en cumplimiento de la normativa vigente, le honra su derecho a solicitar su indemnización. Lo que no puede hacer esta Administración es pagarle en base a un contrato, un monto mensual, sobre la totalidad de las áreas a limpiar indicadas en el Pliego de Cargos cuando hay áreas imposibles de limpiar por las razones ya vertidas.



**SÉPTIMO:** En definitiva, el Acto Público de Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126 fue celebrado con un pliego de cargos cuyo contenido (servicios) es imposible o constitutivo de delitos, configurándose la NULIDAD ABSOLUTA del acto, de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y, por ende, Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., acciona la facultad de rechazo de propuesta que contempla el artículo 74 de dicha excenta legal, teniendo en consideración, tal cual lo esbozamos en la parte motiva de la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, lo siguiente:

*"Que el Pliego de Cargos citado contiene vicios, irregularidades internas que son contrarias al objeto o causa del contrato y al orden público, dando lugar a la nulidad de del acto público, toda vez que en el mismo se incluyen SERVICIOS DE PODA Y LIMPIEZA en áreas o terrenos que no son propiedad de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., y que corresponden a otros entes gubernamentales como, por ejemplo: - RESERVA 2, que contiene 32,479.45m2 y SERVIDUMBRE VÍA FORESTA (administración y reserva 2) de un área de 1,195.91m2, ambas áreas de propiedad de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (UABR), así como la denominada CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO que contiene 21,395m2 y es de propiedad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAAN)."* (El subrayado y resaltado es nuestro)

**III. DOCUMENTOS QUE ACOMPAÑAN EL PRESENTE INFORME DE CONDUCTA:**

1. Copia del Certificado de Registro Público de la empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.
2. Copia del Aviso de Operación de la empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.
3. Copia de cédula del Gerente General de la empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., José Pablo Ramos Vittori

**IV. PRUEBAS**

1. Plano elaborado por MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., que contiene el desglose de áreas.
2. Plano elaborado por MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., que resalta las áreas donde se imposibilita limpiar o podar, señalada como NO ES PROPIEDAD DE MERCA
3. Fotografías (9 fojas) de las áreas imposibilitadas para limpiar que incluyen: RESERVA 2, SERVIDUMBRE VÍA FORESTA (administración y reserva 2) y CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO
4. Se aduce como prueba el expediente electrónico del Acto Público No. 2023-2-79-1-08-LP-003126, para el "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ, EMITIDA POR MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A."

**V. SOLICITUD DE PRÁCTICA DE PRUEBA:**

Honorables Magistrados, de ser considerado por el Tribunal, solicitamos se realice una Inspección Ocular a las áreas de MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., objeto del servicio de poda y grama contenido en el Acto Público No. 2023-2-79-1-08-LP-003126.

**VI. FUNDAMENTO DE DERECHO:**

Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Panamá, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

  
**JOSE PABLO RAMOS VITTORI**  
Gerente General  
Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.



**VII. PERÍODO PROBATORIO:**

**Pronunciamiento sobre las pruebas:**

Mediante la Resolución N°087-2024-Pruebas/TACP de 12 de diciembre de 2024, este Tribunal, en Sala Unitaria, se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aducidas por la recurrente, luego de evaluar los hechos relevantes presentados por la parte actora dentro del proceso de marras, en resguardo del debido proceso y de la tutela efectiva administrativa, con el fin de brindar una justicia equitativa en la adjudicación dentro de la contratación pública y con el propósito de contar con mejores elementos de juicio para emitir nuestra decisión sobre la controversia planteada, por lo que se requirió a **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, nos remitiera el expediente administrativo físico, integro y completo debidamente foliado y con su respectivo índice, contentivo del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, correspondiente al acto público para el "Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m²



comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá”.

En consecuencia, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por medio de **Nota MNCD/GG/AL/N°205-2024 del 18 de diciembre de 2024**, remitió al Tribunal el expediente administrativo original contentivo del acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2023-2-79-1-08-LP-003126**, el cual consta de tres (3) tomos con 912 fojas.

Por medio de la **Resolución N°091-2024-Pruebas/TACP de 27 de diciembre de 2024**, este Tribunal, en Sala Unitaria, ordenó la práctica de una **DILIGENCIA DE INSPECCIÓN OCULAR** a las áreas o terrenos indicados por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, que se han incluido dentro del acto público N°**2023-2-79-1-08-LP-003126** y que manifiesta no son propiedad de la entidad licitante, puesto que pertenecen a otros entes gubernamentales, la cual se realizó el 07 de enero de 2025, a partir de las 09:00 a.m.

En consecuencia, el día y hora fijados se realizó la inspección ocular a las siguientes áreas:

| ÁREAS                                                   | METROS <sup>2</sup>      |
|---------------------------------------------------------|--------------------------|
| Reserva 2                                               | 32,479.45 m <sup>2</sup> |
| Cerca Frontal<br>Servidumbre Vial al Centenario         | 21,395.0 m <sup>2</sup>  |
| Servidumbre Vía Foresta<br>(Administración y Reserva 2) | 1,196.91 m <sup>2</sup>  |

De lo anterior, se confeccionó un acta y se tomaron vistas fotográficas de las áreas inspeccionadas, documentos que reposan en el expediente jurídico de folio 171 a folio195, los que además, se encuentran debidamente publicados en el portal electrónico “PanamaCompra”.

**VIII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:**

De conformidad con lo establecido en los artículos 157 y 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

Por consiguiente, al observar que no existe ningún vicio o pretermisión que impida el conocimiento del fondo del recurso de impugnación, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la entidad a la decisión tomada en la mediante la **RESOLUCIÓN N°MNCF-052-2024 de 19 de**



**noviembre de 2024**, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho, respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

Conocida la pretensión del recurrente, ya que el recurso impetrado es en contra de una resolución de rechazo de la oferta presentadas dentro del acto público, con fundamento en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por el **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley, para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

Como quiera que estamos ante una licitación pública, debemos remitirnos al contenido de las normas que versan sobre la misma, cuya selectividad se determina mediante el menor precio ofertado, siempre que el oferente cumpla con todos los requerimientos técnicos descritos como exigencias mínimas por el pliego de cargos y especificaciones técnicas, de conformidad al siguiente texto normativo:

"Artículo 58: La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

....

6. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará un acta que se adjuntará al expediente, en la que se dejará constancia de todas las propuestas admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, con expresión del precio propuesto, del nombre de los participantes, de los proponentes rechazados que hayan solicitado la devolución de la fianza de propuesta, del nombre y el cargo de los servidores públicos que hayan participado en el acto de selección de contratista, así como de los particulares que hayan intervenido en representación de los proponentes, y de los reclamos o las incidencias ocurridos en el desarrollo del acto. El acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de propuestas se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.

9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por



incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.”

Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y cómo criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que propusiera el precio más bajo y qué a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad por lo tanto procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por la recurrente y a ello nos avocamos.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Una vez analizado esto, encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

Nos adentraremos ahora a la valoración de la encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad licitante, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, frente a las pretensiones externadas por la recurrente dentro del acto público de selección de contratista por licitación por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126.



Tenemos que, de conformidad con lo establecido en el pliego de cargos, se recibieron ofertas para participar del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el 11 de enero de 2024, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas

| Nombre Proponente                                                       | Descripción General           | Fecha y Hora Ingreso Propuesta | Precio Propuesto |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|------------------|
| <a href="#">LUIS EDGARDO DIAZ</a>                                       | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 11-01-2024 09:31 a.m.          | 109,140.00       |
| <a href="#">Environmental Consulting &amp; Services Inc (ECOSPANAM)</a> | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 10-01-2024 09:27 p.m.          | 119,989.80       |
| <a href="#">EIGER BUSINESS, S.A.</a>                                    | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 11-01-2024 10:29 a.m.          | 115,560.00       |
| <a href="#">Panama Waste Managemet S.A.</a>                             | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 11-01-2024 10:52 a.m.          | 115,684.33       |
| <a href="#">Cornelio Rivas Garcia</a>                                   | <a href="#">Ver Propuesta</a> | 10-01-2024 01:22 p.m.          | 128,900.00       |

Que, la entidad de conformidad con lo dispuesto en artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, publicó en el portal “PanamaCompra” el “Acta de Apertura de Propuestas”, el día 11 de enero de 2024, a las 04:34 p.m.

En virtud de lo anterior, la entidad en cumplimiento de la normativa que regula la contratación pública, de acuerdo con el principio de legalidad y acatando el debido proceso, constituyó con profesionales idóneos en el objeto contractual, la Comisión Verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, cuyo objeto contractual es el **“Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m² comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá”** y así posteriormente remitirle el expediente administrativo contentivo de las propuestas para que realizara la verificación de las mismas y emitiera el informe de verificación con la respectiva recomendación a la entidad licitante.

Tenemos que, el Informe de Comisión Verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, fechado 07 de marzo de 2024, recomienda la adjudicación al señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, debido a que es la proponente que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

De conformidad con el trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación pública, atendiendo la recomendación del Informe de la Comisión Verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, fechado 07 de marzo de 2024,



**MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, mediante la **Resolución N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024**, adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación pública **N°2023-2-79-1-08-LP-003126** al señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** (propietario del establecimiento comercial **FUMIGADORA V.I.P.**).

Tenemos que, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A** y el adjudicatario **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** (propietario del establecimiento comercial **FUMIGADORA V.I.P.**), suscriben el suscriben el **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, por la suma de **B/.109,140.00** (Visible de folio 670 a 678 del expediente administrativo), el cual fue debidamente remitido a la Contraloría General de la República (CGR) entidad fiscalizadora para su refrendo, lo cual consta en el Sistema de Seguimiento, Control, Acceso y Fiscalización (SCAFID), bajo el Número de Control 14939839 del año 2024, el cual fue enviado a la entidad licitante para subsanación el día 4 de julio de 2024, como podemos ver a continuación:

**SISTEMA DE SEGUIMIENTO, CONTROL, ACCESO Y FISCALIZACIÓN DE DOCUMENTOS SCAFID**  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

**ESTE DOCUMENTO SE ENCUENTRA EN LA ENTIDAD. NO ESTÁ EN LA CONTRALORÍA.**

Trámite: 2-79-0-14939839-2024  
Número de control SCAFID: 14939839

**Institución:** MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.  
**Documento:** CONTRATO  
**Número de documento:** CONT 001-24  
**Monto:** B/.63,665.00  
**A favor de:** LUIS DIAZ ORTIZ

**Estado de trámite:** Enviado a la Entidad a Subsanar  
**Fecha de entrada a Contraloría:** 21-may-24 12:00 a. m.  
**Fecha de refrendo:** 04-jul-24 3:22 p. m.  
**Fecha de salida a la entidad:** 04-jul-24 3:22 p. m.  
**Fecha de último reintegro a CGR:** -

**Ubicación:** ASESORÍA LEGAL  
**Asunto:** DOC. CONTRATO TIPO DE BIENES INMUEBLES/MUEBLES NO. CONT 001-24 B/. 63.665.00 AF. LUIS DIAZ ORTIZ OBS.->> CONTRATO MARCO SERVICIO DE PODA CONTRATO MNCF-001-2024 REGISTRO 4600031950

**Reingresos por Subsanación:** 1  
[Ver Motivos de Subsanación](#)

**Días dentro de CGR:** 36  
**Días fuera de CGR:** 182

**Seguimiento:** UBILACIÓN: ASESORÍA LEGAL

**Reciba Notificaciones**  
Para tener seguimiento de este trámite ingrese su cuenta de email.  
Email:   
[Sigueme](#)

**Documentos Adjuntos**  
Aún no registra adjuntos

**Fecha y Hora de la Consulta**  
Jueves, 26 de diciembre de 2024 3:22:54 p. m.  
[Regresar](#)



Aunado a ello, constan en el expediente administrativo de foja 680 a 685, los informes de subsanación emitidos por la entidad fiscalizadora, correspondientes al **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, por medio de los cuales pone en conocimiento a **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, de las observaciones pertinentes.

Sin embargo, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, en lugar de proceder con las subsanaciones requeridas, decidió mediante la **Resolución N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024**, ejercer la facultad extraordinaria de rechazar la oferta de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** (propietario del establecimiento comercial **FUMIGADORA V.I.P.**), declarar la nulidad absoluta de la **Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024** y cancelar el acto público **N°2023-2-79-1-08-LP-003126**, esta decisión se da luego de recibidas las propuestas, posterior al acto de adjudicación y con un contrato estatal debidamente suscrito, sustentándola según indica en su informe de conducta en que al verificar la documentación del expediente se percató de



que: *“ha sido una práctica reiterativa que se ha dado en los años 2020 y 2022, por la Anterior Administración de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** (acto público 2020-2-79-1-08-LP-00430 y 2022-2-79-1-08-LP-002587), existiendo desde ese entonces, áreas que se encuentran fuera de la cerca perimetral de Mercado Nacionales Cadena de Frío, S.A.”*

Es válido recordarle a la entidad licitante que, el contrato estatal ha sido suscrito por las partes, y fue debidamente remitido a Contraloría General de la República (CGR) entidad fiscalizadora para su refrendo, siendo así, al realizar el examen de la documentación, se requirió que la entidad licitante realice una serie de subsanaciones para proceder con el refrendo de este.

Sin embargo, como ya es sabido, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, mediante **RESOLUCIÓN N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024**, decide ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de la oferta de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** (propietario del establecimiento comercial **FUMIGADORA V.I.P.**), declaró la nulidad absoluta de la **Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024** y canceló el acto público N°2023-2-79-1-08-LP-003126, cuyo objeto contractual es el **“Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m<sup>2</sup> comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá”**, en atención a lo dispuesto en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

En este sentido, debemos recordar que el artículo 74 del Texto único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, es suficientemente claro cuando les confiere a las entidades licitantes la **facultad de cancelar la convocatoria del acto público antes de recibir propuestas, sin embargo, le da la atribución extraordinaria para rechazar las propuestas después de haberlas recibido y antes de la adjudicación, siempre que ésta encuentre su fundamento en causas de orden público o de interés social:**

“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 y subrayado es del Tribunal).

Siendo así, es importante analizar la actuación que llevó a cabo el **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, con la finalidad de determinar que la entidad administrativa actuó en apego al ordenamiento jurídico para el rechazo de la oferta adjudicataria y para la cancelación del acto público.

Vemos que, la entidad licitante en el Informe de Conducta presentado explica sus motivaciones para cancelar el acto público, así:

Dentro de las zonas descritas en el Pliego de Cargos, se encuentran áreas o terrenos que no son propiedad de Mercados Nacionales de la Cadena de Frio S.A. y que corresponden a otros entes gubernamentales como, por ejemplo: " **RESERVA 2**, que contiene 32,479.45m2 y **SERVIDUMBRE VÍA FORESTA (administración y reserva 2)** de un área de 1,196.91m2, ambas áreas de propiedad de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (UABR) del Ministerio de Economía y Finanzas, así como la denominada **CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO** que contiene 21,395m2 y es de propiedad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAAN).

Lo anterior es indicativo que el Pliego de Cargos mantiene inconsistencias que son contrarias al orden público e interés social, toda vez que **MERCADOS**

**NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** es una empresa estatal creada, como ya hemos mencionado, para promover, construir y gestionar mercados alimentarios mayoristas y minoristas con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población panameña en cuanto al abastecimiento alimentario, contando con el indispensable apoyo de las autoridades nacionales y municipales (Art. 2 de la Ley 90 de 2013).

Al ser la función de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, eminentemente de interés social, no podemos soslayar, ni dejar pasar por alto la situación enunciada.

**SEGUNDO:** Adicional a lo señalado en el anterior hecho PRIMERO, el Pliego de Cargos también señala en su página No. 4, condición especial 6, lo siguiente:

| CAPÍTULO II<br>CONDICIONES ESPECIALES |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CAPÍTULO II: CONDICIONES ESPECIALES   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 1. OBJETO DEL CONTRATO                | "Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m² comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá".                                                                                                                   |
| 2. FORMA DE ADJUDICACIÓN              | La adjudicación de este acto público se realizará "de manera global". Se deberá llenar el cuadro de propuesta global contenido en el formulario de propuesta. El Acto Público se le adjudicará al Proponente que cumpla con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos y que presente el Precio Ofertado más bajo. |
| 3. VALIDEZ DE LAS PROPUESTAS          | Las propuestas deben tener una validez de Ciento Veinte (120) días hábiles.                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 4. PRECIO DE REFERENCIA               | (B/. 132.000.00) CIENTO TREINTA Y DOS MIL BALBOAS CON 00/100                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 5. PROPUESTAS ONEROSAS                | [NO APLICA]<br>Para este acto público, se considerará un porcentaje de onerosidad de ____0____% por encima del precio de referencia. [La entidad licitante podrá determinar incluir porcentaje onerosidad]<br>[Cuando aplique] Se considerará onerosa toda propuesta que esté por encima de la suma de B/. ____0.00____.     |
| 6. VISITA EN CAMPO                    | Se recomienda que los proponentes realicen previamente la visita al sitio con el fin de conocer las locaciones existentes.<br>La visita al sitio recomendada, no alterará de forma positiva o negativa la verificación o evaluación realizada a las propuestas.                                                              |
| 7. FIANZA DE PROPUESTA                | [aplica para licitaciones que excedan la suma de                                                                                                                                                                                                                                                                             |

Si nos adentramos primero en el Pliego de Cargos y posteriormente en el Expediente Físico de esta Contratación (que podemos aportar si así nos lo solicitan), no observamos en ninguno de los dos documentos, que exista constancia visual o fotográfica de las áreas en las que se va brindar el servicio de poda y limpieza, ni tampoco existe constancia de visita de los proponentes al sitio como lo indica el



punto 6 en comento, que estamos conscientes es solo una recomendación, mas no una obligación visitar el sitio.

En tal sentido, la Contraloría General de la República, a través de su Dirección Nacional de Ingeniería solicita SUBSANACIONES en el siguiente sentido (expediente físico):

1. "La institución debe aportar un planos o croquis que describa el área a realizarse los trabajos de Servicio de Rehabilitación, Reparación y mantenimiento del Servicio de poda grama y limpiezas, descritas en el contrato (ver cláusula 4ta-contrato). Debe estar sellado y firmado por un técnico idóneo afin a los trabajos.
2. La Institución debe aportar un plano o croquis que describa la localización general del área a realizársele el servicio de limpieza y mantenimiento.
3. La Institución debe aportar un desglose de precios que sustente el Precio Referencial de B/. 132,000.00, debe de estar sellado y firmado por un técnico idóneo afin.
4. La Institución debe aclarar lo referente a la altura del corte, EN TODAS LAS ÁREAS: En la foja No. 13-Terminos de Referencia y Especificaciones Técnicas y en la cláusula Tercera, se describe que: "EL CORTE EN TODAS LAS ÁREAS DEBERA QUEDAR A UNA ALTURA DE 0.50 CENTÍMETROS A LO MUCHO TOTALMENTE A RAS DEL SUELO, YA QUE, ES UN AREA DONDE EL CRECIMIENTO DEL MONTE SE DA DE FORMA ACELERADA DEBIDO A LAS CONDICIONES AMBIENTALES. ACLARAR (ALTURA DE 0.50 CENTÍMETROS EN TODAS LAS ÁREAS)."

Lo anterior, reafirma nuestra postura de que el Pliego de Cargos de esta contratación elaborado por la anterior Administración de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** mantiene inconsistencias, vicios e irregularidades internas que no fueron observadas, ni documentadas visualmente con fotografías (las áreas), o con plano o mapa conceptual, no existen, por lo que los oferentes de este acto y su adjudicatario, el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ**, participaron de un acto público sin claridad de la ubicación, condiciones del área a limpiar o podar, las que, en el caso de la **RESERVA 2** mantiene un candado y está cercada por el ente gubernamental que la regenta (Ver Fotos aportadas como Pruebas).

Posteriormente, después de la subsanación arriba indicada, en el periodo para referendar el contrato, la Administración anterior adjunta un plano de las áreas de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**

**TERCERO:** Otro aspecto que nos llevó a tomar la decisión, hoy impugnada por el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ**, es que esta ha sido una práctica reiterativa que se ha dado en los años 2020 y 2022, por la Anterior Administración de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** (Acto Público 2020-2-79-1-08-LP-001430 y 2022-2-79-1-08-LP-002587), existiendo desde ese entonces, áreas que se encuentran fuera de la cerca perimetral de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. (ver plano aportado como prueba y fotos), y que mantienen su acceso restringido, lo que no permite su limpieza y genera incertidumbres sobre si en los años anteriores se brindó el servicio a conformidad, aunado al hecho, ya mencionado, que son otros entes institucionales los dueños de dichos predios que además le brindan el mantenimiento correspondiente.

**CUARTO:** En reiteradas ocasiones, tal cual consta en el Expediente Físico de esta Contratación, la Contraloría General de la República nos ha solicitado SUBSANACIONES, dentro de las que se destacó en la Resolución Impugnada, la

sustentación del precio de referencia de cada una de las áreas a limpiar. Esto, entre otros aspectos, nos alerta sobre si existen áreas imposibles de limpiar, por lo que se hace la investigación interna pertinente y, tal cual se manifestó en la Resolución No. MNCF-052-2024 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2024 y en el presente informe de conducta, no podrán ser objeto de limpieza las siguientes áreas:

| ÁREAS                                                 | METROS ²     | VALOR (\$-m²) | TOTAL (mensual) | TOTAL (ANUAL) |
|-------------------------------------------------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|
| Reserva 2                                             | 32,479.45 m² | 0.0513        | B/. 1,666.20    | B/. 19,994.40 |
| Cerca Frontal                                         |              |               |                 |               |
| Servidumbre Vial                                      | 21,395.0 m²  | 0.0513        | B/. 1,097.56    | B/. 13,170.72 |
| Centenario                                            |              |               |                 |               |
| Servidumbre Vía Forestal (Administración y Reserva 2) | 1,196.91 m²  | 0.0513        | B/. 61.40       | B/. 736.80    |
| FINAL:                                                |              |               |                 | B/. 33,901.92 |

Como observamos, estas tres (3) áreas descritas en el cuadro que antecede, se hace imposible su limpieza por estar cercadas, o por ser de propiedad de otras instituciones estatales y suman o abarcan un treinta por ciento (30%) del contrato con el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ** y ascienden al monto anual de **TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS UN BALBOAS CON 92/100 (B/. 33,901.92)**. (Observar Plano y fotos aportadas como Prueba)

Adicional, en este punto, queremos resaltar lo indicado por el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ** en su Recurso de Impugnación a foliatura 025, cuando sostiene:

Tanto es así que si revisamos una de las notas de recibido (MNCF-DA-012-2024 de 30 de septiembre de 2024, que generó la entidad por los servicios que solicitó adelantar no menciona que se hubiese efectuado trabajo alguno sobre la reserva 2 o las áreas que dice la entidad que no le corresponden atender (ver prueba 13).

Se intervino:  
Reserva 5: 24,440.45 m²  
Reserva 6: 11,301.39 m²  
Reserva 7: 7,395.35 m²  
Reserva Mercado Carnes: 9,169.40 m²  
Reserva Mercado Pescado: 9,382.86 m²  
Del Uso Público de detrás de plátano se intervino: 3,485 m²  
Haciendo un total de 65,064.85 m²

- Si bien la adjudicación es global y por tanto el precio, el monto propuesto puede ser modificado ya que no hay porcentaje de riesgosisad, y en atención a proteger los intereses del Estado, y no se vaya a realizar un pago por un trabajo que no se hace, se puede solicitar respectivamente en todo caso una nulidad relativa, con el fin de eliminar esas áreas y ajustar la contratación en monto y trabajo a lo que realmente existe, ya que como se indicó el 70% restante de las áreas donde se deben realizar los trabajos serían correctas a la luz de lo que indica la propia entidad.
- O bien puede hacerse una redistribución de los servicios, sin modificar el objeto contractual, con el fin de cubrir más servicios pero que impliquen la totalidad del metraje indicado en el acto público ( 214,372.05m2).

Lo anterior, denota que el impugnante es consciente de nuestra aseveración con respecto a la imposibilidad de limpiar áreas y zonas que son insostenibles (30%), cuando aporta entre sus pruebas un Memorándum interno de **MERCADOS**



**NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, sobre las áreas que se entiende limpió, en aquella ocasión, y cuando enuncia la posibilidad de una **nulidad relativa** de la resolución de adjudicación, dado que el 70% restante de las áreas serían correctas, según su escrito. Es oportuno adicionar, que dichas limpiezas las realizó el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ**, sin contar con un contrato refrendado, con una simple nota denominada CARTA DE COMPROMISO emitida por la Administración anterior de **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, que es parte de una subsanación solicitada por la Contraloría General de la República en la que indica: "Aclarar si el servicio ya inició, dando orden de proceder previo al refrendo de la Contraloría". En el expediente físico no media Orden de Proceder.

**QUINTO:** Nuestra actuación, al ejercer la facultad de rechazo por nulidad absoluta de la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, se enmarca en la potestad que tiene la entidad o cualquier persona de presentarla en cualquier momento, de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que establece las causales de NULIDAD ABSOLUTA de los actos y contratos, manifestando: "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 platearse en cualquier momento y por cualquier persona." (El subrayado es nuestro).

Si bien es cierto, el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** es el adjudicatario de esta contratación, la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, en ninguna de sus partes le endilga responsabilidad sobre si sus actuaciones constituyan delitos; lo que hace esta nueva Administración al heredar esta contratación es revisar la posibilidad de que se limpien y poden todas las áreas descritas en el Pliego de Cargos, a lo que reafirmamos hay tres (3) zonas imposibles de limpiar y que, por supuesto, al **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** honrar sus pagos, estaría incurriendo en una arbitrariedad, en delito, hasta en una presunta lesión patrimonial, por lo que se ha procedido a ejercer la facultad de rechazo declarando la nulidad absoluta de la Resolución de Adjudicación No. MNCF-016-2024 de 19 de marzo de 2024 que adjudica la Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, para "SERVICIO DE PODA GRAMA Y LIMPIEZA PARA UN ÁREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ POR UN PERIODO DE 12 MESES" a favor de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** con cédula de identidad personal No. 6-710-1159, con nombre comercial FUMIGADORA V.I.P., por la suma de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00), de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

**SEXTO:** A efectos de reconocer los gastos incurridos por el señor **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ** se plasmó en la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, lo esbozado por el artículo 136 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que establece la compensación de gastos por rechazo de propuesta, por lo que esta Administración en cumplimiento de la normativa vigente, le honra su derecho a solicitar su indemnización. Lo que no puede hacer esta Administración es pagarle en base a un contrato, un monto mensual, sobre la totalidad de las áreas a limpiar indicadas en el Pliego de Cargos cuando hay áreas imposibles de limpiar por las razones ya vertidas.

**SÉPTIMO:** En definitiva, el Acto Público de Licitación Pública N° 2023-2-79-1-08-LP-003126 fue celebrado con un pliego de cargos cuyo contenido (servicios) es imposible o constitutivo de delitos, configurándose la NULIDAD ABSOLUTA del acto, de conformidad con el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y, por ende, Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., acciona la facultad de rechazo de propuesta que contempla el artículo 74 de dicha excerta legal, teniendo en consideración, tal cual lo esbozamos en la parte motiva de la Resolución No. MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, lo siguiente:

"Que el Pliego de Cargos citado contiene vicios, irregularidades internas que son contrarias al objeto o causa del contrato y al orden público, dando lugar a la nulidad de del acto público, toda vez que en el mismo se incluyen SERVICIOS DE PODA Y LIMPIEZA en áreas o terrenos que no son propiedad de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. y que corresponden a otros entes gubernamentales como, por ejemplo: " RESERVA 2, que contiene 32,479.45m2 y SERVIDUMBRE VÍA FORESTA (administración y reserva 2) de un área de 1,196.91m2, ambas áreas de propiedad de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (UABR), así como la denominada CERCA FRONTAL SERVIDUMBRE VIAL AL CENTENARIO que contiene 21,395m2 y es de propiedad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAAN)." (El subrayado y resaltado es nuestro)



De manera que, a criterio de la entidad licitante, el pliego de cargos se encuentra viciado al haberse incluido terrenos que no le pertenecen dentro de las áreas destinadas a recibir el servicio, afirmando que existe la imposibilidad de realizar la limpieza de estas áreas descritas en párrafos anteriores, sin embargo, como la propia entidad afirma y trae a la palestra, existen actos públicos celebrados anteriormente a saber: N°2020-2-79-1-08-LP-00430 y N° 2022-2-79-1-08-LP-002587, los cuales contemplan el mismo servicio de poda grama y limpieza para un área total de 214,372.05 m<sup>2</sup> comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá, donde existen actas de recibido conforme de los servicios.

Por otro lado, en la inspección ocular realizada por este Tribunal, a las áreas ya descritas, se observó que, evidentemente la entidad licitante para cumplir con el objetivo de mantener el área de Merca Panamá, limpio y despejado de material vegetal (monte o maleza) y así poder cumplir con las normas sanitarias para beneficio del personal que labora allí, así como los usuarios, consumidores, clientes, visitantes y vecinos del área, es necesario incluir estas áreas puesto que si no se contemplan las condiciones de maleza y monte imposibilitarían el desenvolvimiento de las actividades en óptimas condiciones sanitarias.

Aunado a ello, vemos que no se configuró la condición que la ley regula para que la entidad pueda directamente rechazar la propuesta y cancelar la convocatoria del acto público, puesto que en este caso en particular hubo recepción de ofertas y adjudicación del acto público, con la consecuente formalización del contrato estatal para la realización del servicio requerido, ya que la entidad licitante y la empresa adjudicataria suscribieron el **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, por la suma de **B/.109,140.00** (Visible de folio 670 a 678 del expediente administrativo).

Tengamos presente que, la formalización del contrato público consiste en plasmar en un documento las condiciones del servicio requerido, el cual debe estar suscrito por el representante legal de la entidad contratante y por el adjudicatario, con ello se culmina el procedimiento de contratación, así la formalización del contrato no es más que, la extensión de un documento formal denominado contrato administrativo, el cual genera derechos y obligaciones para las partes contratantes, esta formalización del contrato es requerida para luego proceder al perfeccionamiento del Contrato obteniendo el refrendo de la Contraloría, por ello, no puede la entidad licitante ampararse en la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta y así proceder a la cancelación directa del acto público, lo anterior es improcedente, puesto que existe adjudicación del acto público y la consecuente formalización del contrato administrativo para la prestación del servicio por parte del adjudicatario.



Lo jurídicamente viable, es que la entidad continúe el procedimiento establecido en la Ley, en virtud de las observaciones detalladas por la entidad fiscalizadora, la entidad realice las subsanaciones pertinentes y proceda a remitir nuevamente el contrato a la entidad fiscalizadora, para proceder con el refrendo del contrato y una vez se obtenga el refrendo dictar la Orden de Proceder respectiva.

Los argumentos dados por la Entidad Licitante no encuentran sustentó, ya que es su deber velar por que se dé una debida planeación del acto público de selección de contratista, con la idea central de utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades, puesto que lo ideal es que a través de los procedimientos administrativos de selección de contratista la entidad pueda solventar la necesidad para lo cual se convocó el llamado de los proponentes del acto.

Debemos tener siempre presente que, la planeación es uno de los pilares de la administración por objetivos y con control, que hace parte de las actividades propias del diseño, ejecución, evaluación y corrección de proyectos, que en la práctica implica cumplir con los objetivos de un proyecto hasta ver cumplida la meta, que es la realización en tiempo de la satisfacción de la necesidad pública, acorde con lo pactado y en términos ajustados al presupuesto, por lo cual la ausencia de planeación permite un uso inadecuado de los recursos públicos por desconocimiento de las necesidades de las comunidades y los medios con los que se cuenta.

Las razones aludidas, más no probadas ni motivadas por la entidad licitante son situaciones que podrían catalogarse como de falta de planificación que no pueden ser permitidas bajo ningún argumento, sobre todo cuando la entidad licitante sustenta que, existe imposibilidad de prestar el servicio en las áreas que alega no son de su propiedad, no obstante, al revisar el expediente y las actuaciones del portal "PanamaCompra", vemos que, el acto público es convocado para el "Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m<sup>2</sup> **comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá**", es decir que, desde un principio se contempló el realizar la limpieza del material vegetal (monte o maleza) en áreas externas al Mercado Público de Panamá, esto es necesario debido a las actividades que se realizan allí, para poder cumplir con las normas sanitarias para beneficio del personal que labora en este lugar, así como los usuarios, consumidores, clientes, visitantes y vecinos del área, por ello, no puede asegurarse que hay un error en la planeación del acto público, cuando este servicio es necesario y requerido por la entidad.

Tenemos que, se encuentra visible a folio 777 del expediente administrativo, la Carta Compromiso, donde el Gerente de Calidad de los Alimentos y Aseo de



Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., solicita al señor Luis Edgardo Díaz Ortiz (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.), de forma anticipada el servicio de Poda, (limpieza de herbazales) en los terrenos de Merca Panamá, contemplados en el acto público N°2023-2-79-1-08-LP-003126, a saber:



Panamá, 25 de junio de 2024.

Señor  
LUIS EDGARDO DIAZ  
Ciudad.

### CARTA DE COMPROMISO

Reciba un saludo cordial, como unidad solicitante por medio de la presente requerimos que el día 29 de junio de 2024, se realice la segunda intervención de forma anticipada el servicio de **PODA (LIMPIEZA DE HERBAZALES)**, QUE SERÁ REALIZADA EN LOS TERRENOS DE MERCA PANAMÁ, contemplado en el Acto Público N° 2023-2-79-1-08-LP-003126, con un valor de **CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS (B/.109,140.00)**, la solicitud se debe a que por encontramos en época lluviosa los herbazales, muestran una alta germinación y crecimiento; por consiguiente, una vez sea refrendado por la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República nos comprometemos a la presentación de la gestión de cobros de los avances realizados.

Agradecido de su gestión, quedo de ustedes,

Atentamente,

ING. MARTIN MUÑOZ  
Gerente de Calidad de Los Alimentos y Aseo



777

Por lo anterior, el señor Luis Edgardo Díaz Ortiz (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.), realizó estos servicios de forma anticipada al refrendo del contrato, dejando clara su buena fe y su intención de cumplir con las obligaciones contractuales adquiridas con la entidad.

Al parecer **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, ignora que dentro del acto público N°2023-2-79-1-08-LP-003126, se formalizó el **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, suscrito por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** y el adjudicatario **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, dicho contrato se encuentra pendiente de su perfeccionamiento puesto que, había sido remitido en su momento a la Contraloría General de la República, para su refrendo, lo cual es de conocimiento público a



través del Sistema de Seguimiento, Control, Acceso y Fiscalización (SCAFID), bajo el Número de Control 14939839 del año 2024, siendo devuelto a la entidad licitante con observaciones desde el día 4 de julio de 2024.

Luego entonces, debe la entidad realizar las subsanaciones pertinentes y remitir nuevamente a la entidad fiscalizadora, para obtener el refrendo del contrato y una vez se tenga el refrendo dictar la Orden de Proceder respectiva.

Podemos ver a folio 731 del expediente administrativo que, la entidad licitante en su momento realizó el Informe de Subsanación acerca de las observaciones enviadas mediante la Oficina de Fiscalización, atendiendo las mismas, para continuar con el trámite del refrendo del **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024,**



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

#### INFORME DE SUBSANACIÓN

En atención al formulario Núm.14939839-2024-18438 del 4 de julio de 2024, acerca de las observaciones enviadas por la Dirección Nacional de Ingeniería y de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Contraloría General de la República mediante la Oficina de Fiscalización para Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A., identificado con el Control SCAFID No. 14939839, en referencia al CONTRATO No. 001-2024 para el "SERVICIO DE PODA Y LIMPIEZA PARA UN AREA TOTAL DE 214,372.05 M2 COMPRENDIDAS ENTRE LAS ÁREAS DE RESERVA Y LAS ÁREAS VERDES INTERNAS Y EXTERNAS DE LAS INSTALACIONES DEL MERCADO PÚBLICO DE PANAMÁ suscrito con LUIS EDGARDO DÍAZ ORTIZ (FUMIGADORA VIP), por la suma de de CIENTO DOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 102,000.00), más la suma de SIETE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 7,140.00), correspondiente al 7% del ITBMS, lo que asciende a un total de CIENTO NUEVE MIL CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,140.00), para su debido refrendo, tenemos a bien, atender las mismas, según el siguiente detalle:

#### Observaciones:

##### Dirección Nacional de Ingeniería:

1. Mediante Memorándum MNCF-DA-62-2024 de 19 de septiembre de 2024 que consta a fojas 721 a 722 del expediente se ha subsanado punto 4 de la foja 715 y el punto 7 referente al corte de las áreas.
2. Desglose de precios el cual sustenta el precio referencial recibido mediante Memorándum MNCF-DA-62-2024 de 19 de septiembre de 2024. Las mismas constan a foja 721.
3. Punto subsanado por medio de la nota MNCF/GG/AL/No.1043-2024, con fecha del 29 de agosto del año en curso.

##### Dirección Nacional de Asesoría Jurídica:

1. Elevado al Portal Electrónico de Panamá Compras, mediante Memorándum MNCF/AL/No. 328-2024, visible a foja 730.
2. Cláusula tercera del contrato, subsanada a foja 675 del expediente, en la cual se establece que el servicio es brindado a partir del 25 de mayo de 2024
3. Segundo párrafo de la cláusula quinta corregida visible a foja 674.
4. Se adjunta endoso No. 2 visible a foja 725.
5. Se corrigió la cláusula novena incluyendo el endoso aclaratorio.
6. Subsanado lo relacionado a la foliatura de acuerdo a lo establecido en el artículo 69 de Ley 38 de 31 de julio de 2000 que establece:

"Artículo 69: Toda actuación administrativa deberá constar por escrito y deberá agregarse al expediente respectivo, con excepción de aquella de carácter verbal autorizada por la ley. Lo propio se aplica a las gestiones escritas de las partes y a su intervención en el proceso. Todo expediente administrativo deberá foliarse con numeración corrida, consignada con tinta u otro medio seguro, por orden cronológico de llegada de los documentos, y deberá registrarse en un libro, computador, tabletario o mediante cualquier medio de registro seguro, que permita comprobar su existencia y localización, al igual que su fecha de inicio y de archivo. El cumplimiento de lo establecido en este artículo será responsabilidad solidaria del Jefe o de la Jefa del Despacho y del Secretario o de la Secretaria, o de quien haga sus veces".

Atentamente,

Lic. Walter Mariscal

Jefe Encargado de la Oficina de Asesoría Legal  
Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A.

Wmki



No obstante, la entidad licitante no continuo con este trámite de refrendo del contrato administrativo y aprovecho la coyuntura para actuar contraria a la ley de contrataciones públicas, emitiendo un acto administrativo por medio del cual rechaza la propuesta, anula la adjudicación y cancela el acto público, menoscabando con ello la participación de los proponentes que confiaron en la voluntad de la entidad para presentar sus ofertas y violentando la seguridad jurídica del adjudicatario.

Tenemos que, la facultad de rechazo, es una de las potestades extraordinarias de las que presume la Administración en general, no obstante, la misma no está exenta de la estricta legalidad de la que deben estar revestidos todos los actos de la Administración, siendo así, quien haga uso de esta potestad, deberá proferir una actuación con reparo en la norma, sin menoscabo del debido proceso legal y con objetividad.

Es válido tomar en cuenta que, la entidad licitante invocó su facultad discrecional de rechazo de propuesta y cancelación del acto público, no obstante, esto debió haberlo motivado y explicado, manifestando los problemas que realmente obedecen a situaciones concretas de orden público o interés social, haciéndose acompañar con las respectivas pruebas que las respalden.

Recordemos que, la entidad no es la única a quien debe velársele sus intereses, pues el recurrente también los tiene, y es responsabilidad de la Administración brindarle las explicaciones a detalle del porqué se le rechaza o cancela su oferta.

Ante la imposibilidad de evaluar el motivo que señala la entidad licitante, por la inexistencia de un documento o explicación real que avale lo externado, no podemos menos que llegar a la conclusión de que existe una falta de motivación, ello debido a que el argumento utilizado para rechazar la propuesta adjudicataria y cancelar el acto público de selección de contratista se refiere a que a criterio de la entidad el pliego de cargos del acto público se encuentra viciado de nulidad al contemplar la limpieza de áreas (malezas y herbazales) que supuestamente no le pertenecen a la entidad, sin embargo, es evidente que cuando se elaboró el pliego de cargos, se contempló realizar la limpieza del material vegetal (monte o maleza) en áreas externas al Mercado Público de Panamá, debido a que se hace necesaria por las actividades que se realizan allí, para poder cumplir con las normas sanitarias para beneficio del personal que labora en este lugar, así como los usuarios, consumidores, clientes, visitantes y vecinos del área.

Cuando la legislación les otorga a las entidades gubernamentales facultades extraordinarias o exorbitantes del derecho común o privado, lo hace sobre la base que estas competencias se orienten a garantizar el buen funcionamiento del Estado, que exige que sus potestades y responsabilidades sean efectivamente



ejercidas para el bien común. Por lo tanto, mal podría autorizarse el ejercicio de potestades exorbitantes o extraordinarias a efecto de producir, en la gestión gubernamental, el vicio de vulnerar derecho de los particulares.

Debemos tener presente que, la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la labor de reconocer, declarar o aceptar la oferta más ventajosa, el cual se satisface cumpliendo con las reglas del juego previamente conocidas; asegurándose así la entidad, garantizar la defensa del interés público con la transparencia y justicia en la contratación administrativa, esto debido a que, la propia ley ha impuesto la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la Administración de las condiciones más ventajosas para el interés público.

Es válido recordarle a la entidad licitante que el principio de legalidad es fundamental en el derecho público, conforme al cual todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente y un conjunto de materias que caen bajo su jurisdicción, este principio de legalidad asegura la seguridad jurídica, ya que es la regla de oro del derecho público y en tal carácter actúa como parámetro para decir que un Estado es un Estado de Derecho, ya que el poder tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas, así la Administración Pública no puede actuar por autoridad propia, sino ejecutando el contenido de la ley, en este caso en particular la ley de contratación pública.

Ahora bien, en apego al *Principio de confianza legítima en la Administración*, en este caso en particular no podemos responsabilizar a los administrados por los errores inducidos o creados precisamente por la propia Administración o un servidor público determinado, ya que se presume que éstos actúan de conformidad con la Ley y que todos los documentos que emanan de la Administración son conformes al derecho vigente.

Es válido destacar que el *Derecho a la tutela administrativa efectiva* demanda que la Administración Pública procure y garantice que en los procedimientos administrativos se cumpla el debido proceso y con todas las formalidades requeridas por la propia Administración, así como también se asegure del cumplimiento y observancia de todos los principios rectores de las contrataciones públicas, no solo de parte del administrado, sino de la propia Administración Pública y en general de todos los actos que deban incorporarse al proceso administrativo.



Por ello, este principio de legalidad es, sin lugar a dudas, el principio más importante del derecho administrativo, puesto que establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le son atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, siendo así, no puede la entidad actuar contrario a lo que establece la ley y el procedimiento, puesto que la Administración se sujeta especialmente a la ley.

Este Colegiado no tiene la posibilidad de avalar la actuación errónea desplegada por la entidad licitante al rechazar la oferta de **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, declarar la nulidad absoluta de la **Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024** y cancelar el acto público N°2023-2-79-1-08-LP-003126, puesto que, lo procedente jurídicamente, al existir el **Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, suscrito por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.** y el adjudicatario **LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.)**, para el **“Servicio de poda grama y Limpieza para un área total de 214,372.05 m² comprendidas entre las áreas de reserva y las áreas verdes internas y externas de las instalaciones del Mercado Público de Panamá”**, debidamente formalizado, además se había remitido a la Contraloría General de la República, para su refrendo, encontrándose observado por la entidad fiscalizadora y lo procedente es que la entidad realice las subsanaciones requeridas y así se envíe nuevamente para proceder con el refrendo del mismo y así acatar lo dispuesto por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Resulta importante agregar que no podemos avalar un concepto basado, en que las entidades tengan la potestad de invocar indiscriminadamente un rechazo de las ofertas, en virtud de la atención para la cual fueron creados, ya que va más allá, dado que los proponentes también cuentan con el derecho a la prudencia de la Administración, al igual que debe gozar de una convincente motivación. Amén que dicho actuar administrativo evidentemente se constituiría en una desviación de Poder, prohibido por el numeral 6 del artículo del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

Por ello, la entidad al decidir motivando indebidamente su decisión vulnera el debido proceso, la ley especial, la Carta Fundamental, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la tutela administrativa efectiva, al carecer de una fundamentación real que sustente a los proponentes la razón o razones por la cual contraviene el principio de legalidad y decide rechazar las ofertas presentadas, dejándolo a la interpretación de los participantes, quienes acuden al



acto público de selección de contratista con la ilusión de que a menos la administración razone sus decisiones.

En este sentido, tenemos que la motivación del acto administrativo es una garantía inserta en el derecho al debido proceso contemplado en el artículo 32 de la Constitución Política, cuando señala que el juzgamiento debe ser conforme a los trámites legales; en el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, y en los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo, que disponen que las actuaciones administrativas de todas las entidades públicas deben efectuarse con arreglo al debido proceso y que la motivación del acto administrativo es un aspecto fundamental para la emisión del mismo.

Teniendo en cuenta que con la motivación de las resoluciones lo que se pretende es garantizar plenamente el debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas, y que las partes sepan las razones por la cual la Administración se ha pronunciado de tal o cual manera, pues, no sólo implica el razonamiento de una decisión administrativa, sino que también que los que no se benefician con el acto administrativo conozcan los argumentos que le impidieron la concesión del acto público.

Adicionalmente, es válido resaltar la importancia de la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme al principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, el cual se encuentra incorporado en el artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, el cual señala que están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, protegiendo los derechos de la entidad, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas o terceros, así como a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la Ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta. Por ende, consideramos oportuno orientar a la entidad a conducir los procedimientos de contratación pública, según el ordenamiento jurídico correspondiente.

Lo anterior evidencia que el acto administrativo impugnado carece de una debida motivación, vulnerando directamente el principio de transparencia que regenta los actos de contrataciones públicas y el deber de motivación de los mismos, tal como está descrito en los artículos 26 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales disponen lo siguiente:

**Ley 22 de 27 de junio de 2006**

**Artículo 26:** En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:  
...5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e



igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto. (el subrayado es del Tribunal).

#### Ley 38 de 31 de julio de 2000

**Artículo 155:** Serán motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan los recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la Ley. (el subrayado es del Tribunal).

La falta de motivación del acto administrativo se constituye en una causal de nulidad, según lo ha manifestado este Tribunal a través de sus precedentes, así como la propia jurisprudencia que emana de los fallos emitidos por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en los cuales expone lo siguiente:

"... La falta de motivación del acto impugnado, viola el principio del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, y previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N° 38 de 31 de julio de 2000), que en su artículo 201, inciso 31, define el Debido Proceso Legal, como:

"Debido Proceso Legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa." (el subrayado es de la Sala)

En consecuencia, esta definición resuelve dos (2) cuestiones a saber: la relación con el tema de la juridicidad en las actuaciones administrativas; y la relación indudable con la garantía del debido proceso.

El administrativista argentino, Héctor J. Escola ha admitido, que el Principio del Debido Proceso, debe extenderse a los procedimientos administrativos. Veamos:

"El procedimiento administrativo, por ende, debe reconocer y admitir la garantía del debido proceso legal, no ya por aplicación de preceptos constitucionales que la administración pública no puede desconocer, sino incluso como exigencia de una mejor administración, ya que el administrado, como se sabe, con sus peticiones y reclamaciones es coadyuvante importante en el logro de una actividad administrativa legítima y eficaz. ... Si la Administración Pública debe reconocer las garantías del debido proceso legal, si al administrado le corresponde exigir esa garantía, no es sólo por su situación subjetiva, jurídicamente amparada, sino porque en el campo del derecho administrativo se suma a esa consideración la de que el particular debe gozar de esa prerrogativa para poder cumplir últimamente su rol de gestor indirecto del interés público."

La Sala Tercera, en cuanto a la vulneración de este Principio de Derecho Administrativo, en fallo de 28 de enero de 2002, sentenció lo siguiente:

"Es importante acotar, que el derecho a recurrir contra las resoluciones que afectan un derecho subjetivo constituye, precisamente, un elemento integrador de la garantía fundamental del debido proceso, que en nuestro medio tiene rango de derecho fundamental. La jurisprudencia de la Sala Tercera ha sostenido reiteradamente, que "Esta garantía instrumental incluye la oportunidad de conocer los cargos deducidos en su contra y poder hacer los descargos correspondientes; aportar pruebas y participar en su práctica; derecho de alegar; así como a una decisión acto administrativo debidamente motivado; y impugnar el mismo a través de los recursos legales previstos."

Los actos que dicta la Administración Pública están regidos por la normativa legal y deben ser debidamente motivados, ya que la exposición de los hechos y de los fundamentos de derecho que conducen a que se dicte un acto administrativo es fundamental para el debido proceso, así el administrado que se sienta afectado en



su derecho subjetivo podrá conocer las razones por las cuales la administración llegó a esa decisión.

Conforme con la Doctrina del Derecho Administrativo, la Administración se enfrenta a la eventualidad en la graduación de los efectos proferidos frente al administrado, de enervar sus propios actos, ya sea anulándolos o revocándolos de acuerdo al nivel de afectación generada al administrado.

Así, tanto la revocación como la anulabilidad del acto son potestades que la doctrina administrativa ha indicado al respecto lo siguiente:

“Cuando la Administración revoca un acto administrativo, lo que está haciendo en realidad es declarando que el mismo es inoportuno o ilegal, declaración que ésta facultada para hacer en la medida en que la revocación se materializa en un acto administrativo que goza de privilegio de la ejecutoriedad...” (Santos Rodríguez, Jorge Enrique. Construcción Doctrinaria de la Revocación del Acto Administrativo Ilegal. Universidad Externado de Colombia, Página 82).

Por lo cual el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, del Procedimiento Administrativo General, de los presupuestos legales para la revocabilidad del acto, la capacidad de generar ésta o anularlo, así:

“Artículo 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. ...
3. ...
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En contra de la decisión de **revocatoria o anulación**, el interesado puede interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley” (el resaltado es del Tribunal)

Como quiera que esta facultad está consagrada como parte de nuestras competencias por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, esta Colegiatura considera que le asiste la razón al recurrente, puesto que de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, lo procedente es que la entidad licitante realice las subsanaciones pertinentes y remitir nuevamente el Contrato de Servicios N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024, a la entidad fiscalizadora para el refrendo y una vez se obtenga el refrendo dictar la Orden de Proceder respectiva, para el cumplimiento de las cláusulas contractuales, por ello, lo que en derecho corresponde es **anular la resolución impugnada** emitida por la entidad licitante y **retrotraer la actuación dentro del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126**, en el sentido de ordenarle a **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, cumplir con el debido proceso aplicando el principio de legalidad y acatar lo dispuesto por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.



Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el cual dispone lo siguiente:

**“Artículo 244:** Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o **anular lo actuado por la entidad contratante.**” (el subrayado y resaltado es del Tribunal)

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de “PanamaCompra”, debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

**“Artículo 164.** Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.”

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por la recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

En atención a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** ANULAR los efectos de la Resolución N°MNCF-052-2024 de 19 de noviembre de 2024, emitida por MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., por medio de la cual decidió ejercer la facultad de rechazar la oferta de LUIS EDGARDO DÍAZ ORTÍZ (propietario del establecimiento comercial FUMIGADORA V.I.P.), declarar la nulidad absoluta de la Resolución de Adjudicación N°MNCF-016-2024 del 19 de marzo de 2024 y cancelar el acto público N°2023-2-79-1-08-LP-003126.

**SEGUNDO:** RETROTRAER la actuación dentro del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, y ordenarle a MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., que realice las subsanaciones pertinentes y remitir nuevamente el Contrato de Servicios

**N°MNCF-001-2024 de 8 de mayo de 2024**, a la entidad fiscalizadora para el refrendo y una vez se obtenga el refrendo dicte la correspondiente **Orden de Proceder** para el cumplimiento de las cláusulas contractuales pactadas, tal como lo dispone el procedimiento legalmente establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

**TERCERO: DEVOLVER** a **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, el expediente administrativo original contentivo del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2023-2-79-1-08-LP-003126, el cual consta de tres (3) tomos con 912 fojas.

**CUARTO: ORDENAR** la devolución de la **Fianza de Impugnación** consignada por medio de **Cheque de Gerencia N°001040360 de 22 de noviembre de 2024**, expedido por Banistmo a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **TRECE MIL DOSCIENTOS BALBOAS (B/.13,200.00)**; cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público.

**QUINTO: 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.

**SEXTO: NOTIFICAR** a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación.

**SÉPTIMO: DISPONER** la salida y archivo del expediente N°179-2024/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**LUIS MARISCAL**  
Magistrado

  
**MANUEL BECKFORD**  
Magistrado Suplente

  
**KAREN SUE SOLÍS M.**  
Secretaria General, Encargada

  
**MARTÍN WILSON CHEN**  
Magistrado

