



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 080-2025

RECURRENTE: MARILIN CASTILLO (INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC).

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025,¹ por la cual se declara la resolución administrativa el Contrato de Convenio Marco N°DJ-092-2024, correspondiente para el “Suministro de víveres no perecederos para las entidades del Estado”, producto de la licitación para convenio marco No.2023-1-27-0-99-LM-002945.

Magistrado Ponente: MARTIN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No. 101-2025-Pleno/TACP de 01 de agosto de 2025 (Decisión).

Por la cual se decide la causa dentro del Recurso de Apelación, promovido por la persona natural **MARILÍN CASTILLO**, con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, en contra de la Resolución No. DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, proferida por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP)**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificada por la Ley 153 de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá y en su artículo 75 advierte que, a los procedimientos de selección de contratista convocados o perfeccionados con anterioridad a la misma, se les aplicará la norma vigente al inicio o perfeccionamiento de éstos.

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, regula la Contratación Pública en Panamá, y en el artículo 146, se crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como un ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, con competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la Resolución Administrativa de un Contrato y los efectos de la Inhabilitación del contratista.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 20 de septiembre de 2023, la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP)**, publicó en el portal electrónico de

¹ Modificada mediante la Resolución N°DGCP-DS-604-2025 de 11 de junio de 2025, publicada dentro del portal de compras gubernamentales.



Contrataciones Públicas denominado “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos, para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2023-1-27-0-99-LM-002945, realizado el 10 de enero de 2024, para la presentación de las propuestas hasta las 10:00 a.m. y seguidamente el mismo día, el Acto de Apertura a las 10:01 a.m., en adelante.

Como producto de dicho acto, de su selección y formalización para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”, la entidad contratante profirió el Contrato de Convenio Marco No. DJ-092-2024, cual fue publicado el 6 de junio de 2024, siendo ilustrado a continuación:



CONTRATO DE CONVENIO MARCO No. DJ-092-2024

CONVENIO MARCO No. 2023-1-27-0-99-LM-002945, PARA EL “SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO”

Entre los suscritos, a saber: **RAPHAEL A. FUENTES G.**, varón, panameño, mayor de edad, vecino de esta ciudad, con cédula de identidad personal número **8-713-1074**, en su condición de Representante Legal y Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas, quien en adelante se denominará **LA DIRECCIÓN**, por una parte, y por la otra: **MARILÍN CASTILLO**, mujer, panameña, mayor de edad, vecino (a) de esta ciudad, con cédula de identidad personal número **8-722-687**, quien actúa en su condición de Representante Legal de la empresa **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, persona natural, y que en adelante se denominará **EL CONTRATISTA**, y que en lo sucesivo cuando actúen en conjunto se denominarán **LAS PARTES**, convienen en suscribir el presente Contrato de Convenio Marco, producto del Acto Público No. **2023-1-27-0-99-LM-002945**, para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”, conforme a las cláusulas siguientes:

CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO DEL CONTRATO

Este contrato tiene por objeto el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”, conforme a las condiciones especiales contenidas en el Capítulo II y las especificaciones técnicas establecidas en el Capítulo III, del pliego de cargos.

El objeto del contrato se ejecutará a través de las órdenes de compra que emitan las diferentes **ENTIDADES CONTRATANTES** a nivel nacional, a través de la Tienda Virtual, de acuerdo a los renglones adjudicados que a continuación se detallan:

Modalidad de entrega para todos los productos ofertados en:

Panamá, Panamá Oeste, Colón, Darién, Guna Yala, Emberá-Wounaan, Coclé, Herrera, Los Santos, Veraguas, Chiriquí, Ngäbe Buglé, Bocas del Toro.

Modalidad de retiro para los siguientes productos ofertados en:

Renglones N° 13, 14, 15, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 130 (ID 351145), 131, 132- Panamá Oeste.

RENGLONES / ID DE LOS PRODUCTOS ADJUDICADOS

RENGLÓN #	ID PRODUCT #	RENGLÓN #	ID PRODUCT #	RENGLÓN #	ID PRODUCT #	RENGLÓN #	ID PRODUCT #
13	354818	80	352881	120	352576	156	351183
13	354820	80	355073	121	351135	160	351184
14	354885	81	352857	121	355360	160	355229
14	354892	81	355450	122	351136	161	351185
15	351941	82	352868	122	352580	163	352263
15	354931	83	352871	123	352261	164	351186
24	352070	83	355451	124	351137	165	351187
31	352287	84	352875	124	355355	165	353018
32	352288	85	352709	125	352265	166	353017
33	352299	85	352710	126	351139	167	351189
34	352293	86	352713	126	355363	168	351190
35	355260	86	352716	126	355368	169	351191
35	355261	87	352728	127	351142	169	352571
35	355262	87	352733	127	355369	169	353022
36	355263	88	352740	128	351143	170	351192
36	355264	89	352750	128	355371	171	351194
36	355265	89	352754	129	352033	171	352656



CLÁUSULA QUINTA: MONTOS ADJUDICADOS POR RENGLÓN:

Modalidad de entrega para todos los productos ofertados en:
Panamá, Panamá Oeste, Colón, Darién, Guna Yala, Emberá-Wounaan, Coclé, Herrera, Los Santos, Veraguas, Chiriquí, Ngäbe Buglé, Bocas del Toro.

Modalidad de retiro para los siguientes productos ofertados:
Renglones N° 13, 14, 15, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 130 (ID 351145), 131, 132: en Panamá Oeste.

RENGLÓN #	DESCRIPCIÓN	ID PRODUCT #	MARCA	PRECIO OFERTADO Rv.
13	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO	354818	TRADICIONAL AMIGO	4.00
13	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO	354820	TORREFACTORA ALTO BOQUETE S.A	4.00
14	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - REGULAR	354885	FLOR DE CHIRIQUÍ	6.50

14	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - REGULAR	354892	DON CHELO TRADICIONAL	6.50
15	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - ESPECIAL	351941	FLOR DE CHIRIQUÍ	7.00
15	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - ESPECIAL	354931	DON CHELO PURO	7.00
24	NÉCTAR DE NARANJA - ML	352070	DEL PRADO NECTAR DE NARANJA	10.00
31	JUGO DE MANZANA - MINI BOTELLA	352287	DEL HUERTO JUGO DE MANZANA	24.00
32	JUGO DE MANZANA - 10 oz	352288	DEL HUERTO JUGO DE MANZANA	30.00
33	JUGO DE UVA5 - 64 OZ	352299	DEL HUERTO JUGO DE UVA	6.50
34	JUGO DE MANZANA - 64 OZ	352293	DEL HUERTO JUGO DE MANZANA	5.00
35	BEBIDA ISOTÓNICA - 250 ML	355260	GATORADE UVA	11.00
35	BEBIDA ISOTÓNICA - 250 ML	355261	GATORADE DE NARANJA	11.00
35	BEBIDA ISOTÓNICA - 250 ML	355262	GATORADE PONCHE DE FRUTAS	11.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355263	GATORADE UVA	24.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355264	GATORADE LIMA LIMON	24.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355265	GATORADE NARANJA	24.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355266	GATORADE BERRY BLUE	24.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355267	GATORADE PONCHE DE FRUTAS	24.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355268	GATORADE MELON	24.00
36	BEBIDA ISOTÓNICA	355269	GATORADE FRESA Y SANDIA	24.00
38	PREPARADO PARA TÉ FRÍO - kg	352657	MEMBERS SELECTION TE VERDE CON LIMON Y MIEL	7.50
38	PREPARADO PARA TÉ FRÍO - kg	352659	MEMBERS SELECTION PEACH FLAVORED	7.50
41	PREPARADO PARA BEBIDA DE CHOCOLATE	352669	COCOA DULCE INSTANTANEA	4.00
41	PREPARADO PARA BEBIDA DE CHOCOLATE	352673	CHOCO PUFF CHOCOLATE EN POLVO	4.00
42	LECHE ENTERA - CHICA	352701	ESTRELLA AZUL LECHE ENTERA	13.50
43	LECHE ENTERA - PACK 12	352703	ESTRELLA AZUL LECHE ENTERA	22.50
44	LECHE DESCREMADA - PACK 12	352704	ESTRELLA AZUL LECHE DESCREMADA	22.50
45	LECHE DESLACTOSADA - PACK 12	352705	ESTRELLA AZUL LECHE DESLACTOSADA	22.50
50	LECHE EVAPORADA - SUSTITUTO	355046	LA SABROSITA LECHE EVAPORADA	56.00
50	LECHE EVAPORADA - SUSTITUTO	355051	BELLA HOLANDESA PRODUCTO LÁCTEO EVAPORADO SABROSO	56.00
52	LECHE CONDENSADA	355419	MILCOW LECHE CONDESADA	65.00



53	ACEITE VEGETAL - 900 ml	353586	LA PARMIGIANA ACEITE DE SOYA	3.50
53	ACEITE VEGETAL - 900 ml	355452	ACEITE DE SOYA LA SABROSITA	3.50
54	ACEITE VEGETAL - 1.5L	353593	LA PARMIGIANA ACEITE DE SOYA	4.50
54	ACEITE VEGETAL - 1.5L	355453	LA SABROSITA ACEITE DE SOYA	4.50
55	ACEITE VEGETAL - 3L	353606	LA PARMIGIANA ACEITE DE SOYA	9.00
55	ACEITE VEGETAL - 3L	355454	LA SABROSITA ACEITE DE SOYA	9.00
58	ACEITE DE SOYA	353613	LA PARMIGIANA ACEITE DE SOYA	15.00
58	ACEITE DE SOYA	355455	LA SABROSITA ACEITE DE SOYA	15.00
60	ACEITE DE OLIVA	355456	BORGUES VIRGENEXTRA ACEITE OLIVAS	15.00
61	ACEITE DE OLIVA - 5 L	355457	BORGUES VIRGEN EXTRA ACEITE OLIVAS	40.00
62	MAYONESA BLANCA - CHICA	352906	LA DOÑA MAYONESA	2.00
63	MAYONESA BLANCA	352910	LA DOÑA MAYONESA	4.50
64	MAYONESA BLANCA - GALÓN	352915	LA DOÑA MAYONESA	13.00
64	MAYONESA BLANCA - GALÓN	355430	KEIKO MAYONESA	13.00
65	MAYONESA BAJA EN GRASA	352923	LA DOÑA MAYO LIGH	3.00
66	MOSTAZA - CHICA	352932	LA DOÑA MOSTAZA	2.50
67	MOSTAZA - GALÓN	352934	LA DOÑA MOSTAZA	8.00
68	SALSA DE TOMATE DULCE	352940	LA DOÑA	4.50
69	SALSA DE TOMATE DULCE - GALÓN	352943	LA DOÑA KETCHUP	9.00
69	SALSA DE TOMATE DULCE - GALÓN	355270	KEIKO KETSHUP	9.00
70	SALSA DE TOMATE DULCE - PORCIONADA	352945	LA DOÑA	36.00
71	SALSA BARBACOA	352947	LA DOÑA SALSA BBQ SALSA BARBACOA	2.50
72	VINAGRE BLANCO - GALÓN	353544	PROLUXA VINAGRE BLANCO	4.00
73	VINAGRE BLANCO - Botella	353547	PROLUXA VINAGRE BLANCO	1.25
74	VINAGRE OSCURO	353551	LA DOÑA VINAGRE OSCURO	4.00
74	VINAGRE OSCURO	353556	PROLUXA VINAGRE OSCURO	4.00
75	VINAGRE DE MANZANA	353559	PROLUXA VINAGREDE MANZANA	2.75
76	PASTA DE TOMATE	355061	LA DOÑA PASTA DE TOMATE	2.25
76	PASTA DE TOMATE	355064	LA PARMIGIANA PASTA DE TOMATE	2.25
77	PASTA DE TOMATE - Kg	355070	LA DOÑA PASTA DE TOMATE	4.75
80	SALSA CON HONGOS	352881	LA DOÑA SALSA DE TOMATE CON HONGOS	2.25



80	SALSA CON HONGOS	355073	LA PARMIGIANA SALSAS CON HONGOS	2.25
81	SALSA CONDIMENTADA	352857	LA DOÑA SALSA CONDIMENTADA	3.00
81	SALSA CONDIMENTADA	355450	LA SABROSITA SALSA CONDIMENTADA	3.00
82	SALSA CONDIMENTADA - GALÓN	352868	LA DOÑA SALSA CONDIMENTADA	8.00
83	SALSA CHINA	352871	LA DOÑA SALSA CHINA	3.00
83	SALSA CHINA	355451	LA SABROSITA SALSA CHINA	3.00
84	SALSA CHINA - Galón	352875	LA DOÑA SALSA CHINA	6.50
85	AZÚCAR MORENA - LB	352709	SANTA ROSA AZUCAR MORENA	14.00
85	AZÚCAR MORENA - LB	352710	MOLINO PANAMA AZUCAR MORENA	14.00
86	AZÚCAR MORENA	352713	SANTA ROSA AZUCAR MORENA	28.00
86	AZÚCAR MORENA	352716	MOLINO PANAMA AZUCAR MORENA	28.00
87	AZÚCAR MORENA - KG	352728	SANTA ROSA AZUCAR MORENA	34.00
87	AZÚCAR MORENA - KG	352733	MOLINO PANAMA AZUCAR MORENA	34.00
88	AZÚCAR MORENA - PORCIONADA	352740	AZUCAR MORENA FLOR DEL AIRE ROMAC	4.50
89	AZÚCAR BLANCA	352750	MOLINO PANAMA AZUCAR BLANCA	34.00
89	AZÚCAR BLANCA	352754	SANTA ROSA AZUCAR BLANCA	34.00
90	AZÚCAR BLANCA - PORCIONADA	352757	AZUCAR BLANCA FLOR DEL AIRE ROMAC	4.50
91	AZÚCAR MICRO PULVERIZADA	355085	LEVAPAN AZUCAR MICROPULVERIZADA	2.00
94	CREMA PARA CAFÉ	355088	CREMORA	6.50
97	LOMO DE ATÚN EN AGUA	354993	don sanchito, TROZOS DE ATÚN EN AGUA	50.00
97	LOMO DE ATÚN EN AGUA	355028	GLORIMAR	50.00
97	LOMO DE ATÚN EN AGUA	355228	LA SABROSITA	50.00
98	LOMO DE ATÚN EN ACEITE	351103	BUMBLEE BEE	50.00
98	LOMO DE ATÚN EN ACEITE	355006	ATUN EN ACEITE, DON SANCHITO	50.00
99	LOMO DE ATÚN CON VEGETALES	351104	BUMBLEE BEE	50.00
101	LOMO DE ATÚN CON VEGETALES - 170 g	352671	BUMBLEE BEE	60.00
102	ATÚN EN AGUA - TAMAÑO INSTITUCIONAL	351105	BUMBLEE BEE	19.00
103	SARDINA EN SALSA - 1	351106	DONNA VERONA	34.00
103	SARDINA EN SALSA - 1	355217	GLORIMAR SARDINA EN SALSA DE TOMATE	34.00
103	SARDINA EN SALSA - 1	355248	RICAMAR S.A	34.00
105	JAMONILLA DE CERDO	352233	ODERICH JAMONILLA DE PUERCO	52.00

...

Que el 17 de abril de 2025, la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra” la Nota No. DGCP-DS-DPyGC-652-2025 de 16 de abril de 2025, mediante la cual se notifica a la contratista, la intención de resolver administrativa el contrato, cual pone en su conocimiento, el término de cinco (5) días hábiles, para contestar y a su vez presente las pruebas pertinentes sobre el incumplimiento de lo pactado. La misma se encuentra visible dentro del portal de compras gubernamentales, bajo el ítem “**AVISO DE INTENCIÓN DE RESOLUCION**



ADMINISTRATIVA DE CONTRATO", publicada en la misma fecha, tal como se ilustra a continuación:

"



Panamá, 16 de abril de 2025
DGCP-DS-DPyGC-652-2025

Señora
Marilín Castillo
Representante Legal
Industrias Agroservicios Romac
E. S. D.

Señora Castillo:

Con fundamento en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que contiene el procedimiento de Resolución Administrativa del Contrato, le comunicamos nuestra intención de resolver administrativamente el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, para el **"SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO"**, para la vigencia 2024-2025, suscrito con esta Dirección.

Lo expuesto obedece a que, hemos recibido reportes de las entidades, mediante los cuales se ha indicado que la empresa que usted representa, no cumple a cabalidad con lo exigido en el Contrato No.DJ-092-2024, específicamente con las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de cargos para el renglón 14, que establece lo siguiente:

REGLÓN N°	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - REGULAR		
	CÓDIGO UNSPSC	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO DE REFERENCIA
	50201706	UNIDAD	B/.6.50
14	DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO	100% granos de café molido, con mezcla arábica mínima de 50% / Taza limpia, de agradable aroma y sabor, con acidez y amargo medio.	
	PRESENTACIÓN MÍNIMA	Paquete de 425 gramos	
	TIEMPO MÍNIMO DE EXPIRACIÓN	Ocho (8) Meses	
	PRODUCTO DEL SECTOR PRODUCTIVO NACIONAL		

Tomando en estricto sentido las cláusulas que conforman el Contrato N°DJ-092-2024, suscrito con la empresa Industrias Agroservicios Romac, así como las disposiciones legales previstas en el en el numeral 8 del artículo 15, numeral 7 del artículo 61, numeral 4 del artículo 145 del Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 mayo de 2020, y el numeral 3 del artículo 100 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, que establece que es obligación de esta Dirección la revisión periódica de los bienes y servicios prestados por el



contratista de la tienda virtual, a fin de verificar que cumplan las condiciones de calidad ofrecida con su propuesta, *debiendo promover las acciones de responsabilidad contra ellos cuando dichas condiciones sean incumplidas*, de conformidad con el contrato y el pliego de cargos. Asimismo, es deber de esta Dirección vigilar el estricto cumplimiento de los contratos generados de las licitaciones de Convenio Marco y denunciar todas las contrataciones públicas que lesionen el interés o patrimonio de la Nación.

Producto de lo anterior, esta Dirección inició la verificación y evaluación de los productos ofertados en la tienda virtual a través del cual usted comercializa el café, marca Flor de Chiriquí, pudiendo acreditar que no cumple con las Especificaciones Técnicas solicitadas, ya que en la etiqueta sobrepuesta indica "425 gramos" y el empaque original es de "454 gramos" y con respecto a la composición del producto, la etiqueta sobrepuesta señala "100 CAFÉ ARÁBIGA Y/O CAFÉ ROBUSTA" mientras que el empaque original indica, "contiene maíz, café arábica y/o café robusta", ocultando la composición real del producto, incurriendo en falsedad de información.



En consecuencia y cumpliendo con lo dispuesto en los artículo 138 y 139 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, le concedemos un término de cinco (5) días hábiles a partir de la publicación de la presente nota en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para contestar y presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de las mismas y adopte una decisión definitiva.

Atentamente,

[F] NOMBRE
**MARQUEINEZ DEJUD
JAVIER RAUL - ID
8-819-230**

JAVIER RAÚL MARQUEINEZ DEJUD
Director General
AA/JCR/ATBS/tc

Jle AnaB.

Firmado digitalmente por
[F] NOMBRE MARQUEINEZ
DEJUD JAVIER RAUL - ID
8-819-230

Fecha: 2025.04.17
10:12:03 -05'00'

En este mismo orden de ideas, la señora **MARILIN CASTILLO**, actuando en su calidad de propietaria del establecimiento comercial denominado **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, procedió a realizar formalmente sus descargos, mismos que se encuentran publicados en el portal electrónico "PanamaCompra", dentro del icono "Respuesta de Industrias Agroservicios Romac", el día 22 de abril de 2025, a las 10:51 a.m. y visible en el expediente administrativo de los infolios 054 a 055 del expediente administrativo, así como dentro del portal panamacompra.

Que mediante la Resolución N°DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, proferida por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, se resuelve administrativamente el Contrato de Convenio Marco N°DJ-092-2024 para el **"SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO"**, producto del Acto Público No.2023-1-27-0-99-LM-002945; a través de su publicación en dicha fecha, en el portal electrónico "PanamaCompra".

II. ANUNCIO DEL RECURSO:

Que la Licenciada Katherine Tugwell de Acosta, en calidad de apoderada especial de la señora **MARILIN CASTILLO**, propietaria del establecimiento comercial denominado **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, adjuntó el Anuncio del Recurso de Apelación (visible a foja 033 del expediente jurídico) en contra de la Resolución No.DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025 modificada por la Resolución N°DGCP-DS-604-2025 de 11 de junio de 2025, presentado ante la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, el día 19 de junio de 2025, a las 3:49 p.m. según el sello de recibido de dicha entidad.

Que el día 20 de junio de 2025, siendo las 11:58 a.m., la Licenciada Katherine Tugwell de Acosta, actuando en representación de la señora Marilin Castillo, propietaria del establecimiento comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, previo poder especial de representación conferido (visible de fojas 034 a la 037 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación, formulado en contra de la Resolución No.DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, mediante la cual se resolvió administrativamente el

Contrato de Convenio marco N°DJ-092-2024, producto de la Licitación para Convenio Marco N°2023-1-27-0-99-LM-002945, para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”, producto del Acto Público No.2023-1-27-0-99-LM-002945 (Escrito de sustentación visible de foja 027 a la 032 del expediente jurídico del Tribunal).



III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye la **Resolución No.DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025**, que declaró Resolver Administrativamente el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, suscrito con la señora **MARILÍN CASTILLO**, con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC** y la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, e inhabilitándola por cinco (5) años, para realizar contrataciones con el Estado; registro correspondiente dentro del Acto Público N°2023-1-27-0-99-LM-002945, cuya parte resolutoria se detalla a continuación:

“ ...

Por las consideraciones expuestas, la Dirección General de Contrataciones Públicas,

RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, suscrito con la señora Marilín Castillo con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC** y la Dirección General de Contrataciones Públicas, producto de la Licitación para Convenio Marco No.2023-1-27-0-99-LM-002945, para el “Suministro de Víveres No Perecederos para las Entidades del Estado”, por incurrir en las causales de resolución administrativa, previstas en los numerales 1, 7, 8 y 9 de la Cláusula Vigésima Tercera del Contrato.

SEGUNDO: DESACTIVAR de manera definitiva todos los renglones adjudicados a la señora **Marilín Castillo** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC** dentro de la tienda virtual, referente a Licitación para Convenio Marco No.2023-1-27-0-99-LM-002945 para el “Suministro de Víveres No Perecederos para las Entidades del Estado”.

TERCERO: INHABILITAR a la señora **Marilín Castillo** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, por un período de cinco (5) años para realizar contrataciones con el Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 143 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que regula la contratación pública, y numeral 2 del artículo 215 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 de 24 de agosto de 2022.

...”



IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

Que, el mismo 20 de junio de 2025, ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la Licenciada Katherine Tugwell de Acosta, actuando en representación de la señora **MARILIN CASTILLO** propietaria del establecimiento comercial denominado **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC** presentó dentro del término establecido por la Ley, copia del anuncio presentado ante la Entidad administrativa y formal sustento del Recurso de Apelación en contra de la **Resolución No.DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025**, expedida por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP)**, mediante la cual se Resuelve Administrativamente el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, el cual se pactó con la propietaria del establecimiento comercial denominado **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC** para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”. (Escrito de sustentación visible de foja 035 a 037 del expediente jurídico del Tribunal).

En lo medular del libelo de sustentación del Recurso de Apelación, la Licenciada Katherine Tugwell de Acosta, manifestó su inconformidad con dicha resolución del contrato, entre las cuales advierte:

Que las medidas asumidas por la entidad dentro del expediente de la causa, como producto de entregas a las entidades al no cumplir, con lo señalado en el contrato y su empaque al ser re-etiquetado, le ha generado desconfianza”.

Señala que su representado, tiene varios años siendo distribuidor del Estado, y no ha presentado antecedentes, aceptan que existió una falla en la falta de cuidado y supervisión del proveedor y el contenido del producto, por lo que solicita que se tome en cuenta la trayectoria y se genere una medida proporcional limitando la sanción únicamente en el renglón N°14, en virtud que el resto de los renglones cumplen con lo establecido en el contrato, además argumenta que la sanción impuesta, es decir, cinco (5) años; esta debería ser de 2 a 3 años, en base a los efectos del artículo 215 numeral 2.

Concluye señalando que la sanción resulta excesiva y carece de la motivación, toda vez que no existen sanciones anteriores; siendo así, resulta indispensable la aplicación del principio de transparencia, cual contempla el deber motivar de manera precisa y en forma detallada.

Que dentro del Proceso de Apelación instaurado por el recurrente **MARILIN CASTILLO** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, en contra de la Resolución No. DGSP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, proferida por la **DIRECCIÓN**



GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), por la cual se Resolvió Administrativamente el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, para el **“SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO”**, la recurrente acompañó con el libelo del recurso, instrumentos probatorios adjuntos, indicados por ella en el siguiente tenor:

“

1. Poder debidamente Notariado.
 2. Memorial de anuncio del Recurso de Apelación presentado ante la DGCP.
 3. Copia simple de Cédula de Marilín Castillo.
 4. Copia Simple del Aviso de Operaciones de industrias Agroservicios Romac.
- Expediente administrativo del acto público 2023-1-27-0-99-LM-002945 publicado en el portal: <https://www.panamacompra.gob.pa>.

....”

V. EXPOSICIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS-DGCP EN SU NOTA REMISORIA AL TRIBUNAL

Que, el día 23 de junio de 2025, la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, remitió la Nota No. DGCP-DS-DP-DPyGC-330-2025, a la Secretaria General del tribunal, por medio de la cual; manifiestan las razones por la que se resolvió el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, las sanciones correspondientes a tomar con esta decisión, así como la entrega del expediente físico, el cual consta de un (1) tomo con un total de ochenta y ocho (088) folios.

Aunado a lo anterior, mediante Informe Secretarial el 24 de junio de 2025, se detalla los antecedentes previos correspondientes, realiza un recuento desde el momento de la presentación del recurso de apelación, y se resalta la remisión de éste al despacho del Magistrado Sustanciador, consistente en el Expediente 080-2025, mismo que fue recibido, m para proceder a darle el trámite correspondiente.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS Y LOS DESCARGOS:

Que mediante la Resolución No.043-2025-Pruebas de 2 de julio de 2025, fueron incorporados los descargos del apelante la señora **MARILÍN CASTILLO**, con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, dichas pruebas documentales aducidas por la parte actora, y las actuaciones administrativas en el Portal Electrónico. (Resolución que se encuentra visible de foja 052 a foja 057 del Expediente Jurídico del Tribunal, así como en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, bajo el icono “Resolución de Pruebas Exp.080-2025” publicación realizada el 3 de julio de 2025, a las 10:53 a.m.), fueron atendidos en su momento.

Así las cosas, y culminada esta fase del proceso, el despacho del Magistrado Sustanciador recibió el expediente del Tribunal, así como el expediente administrativo, para su correspondiente valoración, conforme al “Informe de Trámite” de 8 de julio de 2025, visible a infolio 060 del Expediente del Tribunal.



VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En cumplimiento de los trámites procesales generados para deslindar las responsabilidades procesales entre las partes y así darle solución a lo plasmado en la presente litis, este Tribunal procede a realizar un examen de las constancias procesales y los argumentos expresados por las partes. Siendo así este Tribunal colegiado deberá verificar la conformidad del Acto Apelado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo referencia a los aspectos más relevantes contenidos dentro del expediente, de la siguiente manera:

A. EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES:

Que de acuerdo al procedimiento incoado por los artículos 156 y 160 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenado por la Ley No 153 de 2020 y los artículos 140, 143 y 145 de la Ley No.38 de 2000, le compete al Tribunal realizar una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación respecto al recurso, el examen de las pruebas frente a los descargos vertidos por las partes, por lo que mediante la Resolución N° 043-2025-Pruebas/TACP de 2 de julio de 2025 (Pruebas), este tribunal realizó las siguientes actuaciones:

- Se admitieron copias simples enumeradas 3 y 4, toda vez que fueron verificadas dentro del dossier administrativo; por conducentes y pertinentes.
- Se inadmiten las numeradas 1 y 2; al tratarse de presupuestos procesales para para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la litis;

B. VALORACIÓN EN CUANTO AL FONDO DE LA LITIS:

El Tribunal se adentra a la valoración en cuanto al fondo de la litis, tomando en consideración las actuaciones ejercidas por las partes, frente a la normatividad jurídica rectora de las Contrataciones Públicas. Lo prudente es precisar el escrutinio de los presupuestos básicos requeridos para dicha valoración siendo estos:

- **Presentación oportuna del Recurso de Apelación:**
 - De conformidad a lo antes descrito, el apelante realizó de forma oportuna su anuncio de interposición del recurso y sustentó el mismo, según detalles vertidos en su libelo, por lo que la accionante se ajusta a los presupuestos normativos de acuerdo con los artículos 156 y 160 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenado por la Ley No. 153 de 2020, según lo evidenciado.
- **Debido proceso y sus garantías procesales:**
 - Siendo este Tribunal, fiscalizador del acatamiento y garante del debido proceso, debe valorar las actuaciones ejercidas por la Entidad



Administrada; así como verificar el sometimiento estricto de los principios de la Contratación Pública, en lo particular, lo preceptuado por los artículos 27 y 32 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, expuesto así:

“Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

1.
2. ...
3. Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados.
4. ...

(el subrayado es el nuestro)

...”

“Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley.

...”

Situación que nos obliga a revisar el tipo de procedimiento implementado por la Entidad contratante, mismo que según el portal electrónico “PanamaCompra”, por tanto, es obligante valorar al respecto lo previsto por el artículo 61², que describe lo siguiente:

“Artículo 61. Licitación para convenio marco. La licitación para convenio marco es el procedimiento de selección de contratista en el que se seleccionará uno o más proponentes, con los cuales se firmará un contrato llamado convenio marco, y se establecerán precios y condiciones determinados para bienes y servicios, durante un periodo de tiempo definido. En el caso de convenio marco, el criterio de selección será definido por la Dirección General de Contrataciones Públicas en los respectivos pliegos de cargos, atendiendo la particularidad de las necesidades del Estado.

En la licitación para convenio marco se seguirán las reglas siguientes:

1. Será efectuada por la Dirección General de Contrataciones Públicas, de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento regido por los principios de esta Ley.

La Dirección General de Contrataciones Públicas tomará en cuenta la relación costo-beneficio del bien o servicio para establecer los criterios de selección de los proponentes. Se entiende como relación costo-beneficio (valor por el dinero) el factor de calidad con respecto al precio ofertado.

En esta licitación el precio será el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos; no obstante, en casos debidamente fundados se podrán considerar los

² [Ya que el procedimiento de selección determina la naturaleza del contrato].



aspectos técnicos, económicos, administrativos, financieros y la localización de los proponentes y se adjudicará de acuerdo con los criterios establecidos en el pliego de cargos, previo cumplimiento de requisitos mínimos, en la cual el precio será un factor determinante para ser seleccionado dentro de la tienda virtual. Una vez ejecutoriada la resolución de adjudicación y firmado el convenio marco, el expediente pasará a la Dirección General de Contrataciones Públicas para la incorporación de los bienes y servicios a la tienda virtual.

2. La adjudicación de esta licitación puede recaer en uno o más proponentes, según se determine en el pliego de cargos.

3. El convenio marco no podrá ser superior a dos años; no obstante, podrá prorrogarse hasta por un año adicional.

4. Una vez se hayan determinado las especificaciones técnicas y las garantías de los bienes y servicios de las diferentes entidades del Estado, la Dirección General de Contrataciones Públicas procederá a realizar la convocatoria del acto público, a fin de que se realice la homologación correspondiente de los bienes o servicios que adquirirá el Estado bajo esta modalidad para el respectivo periodo. Luego de homologadas las especificaciones técnicas y las respectivas garantías, se fijará fecha para recibir las propuestas de los interesados en participar en el acto público para convenio marco. La comisión contará con un plazo máximo de veinte días hábiles para rendir su informe con una sola prórroga adicional de No. 29107-A Gaceta Oficial Digital, lunes 07 de septiembre de 2020 cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite. La Dirección General de Contrataciones Públicas procederá a formalizar, mediante resolución, la inclusión de aquellos proponentes que cumplan con los requisitos del pliego de cargos en la tienda virtual, previa formalización del contrato.

La Dirección General de Contrataciones Públicas podrá adicionar nuevos renglones a un determinado convenio marco, así como recibir propuestas de nuevos interesados en participar en el convenio marco de los renglones vigentes; sin embargo, los nuevos renglones y los nuevos proponentes entrarán por el periodo de tiempo restante de la vigencia del convenio, previo cumplimiento de todas las formalidades legales. Salvo que se trate de renglones declarados desiertos, la nueva convocatoria se podrá realizar transcurrido el término de seis meses de la firma del convenio marco.

Durante la vigencia del convenio marco, los proponentes favorecidos podrán mejorar el precio ofrecido en favor del Estado, en cuyo caso no podrán volver a incrementar el precio, exceptuando las situaciones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas de acuerdo con lo estipulado en el pliego de cargos respectivo.

La Dirección General de Contrataciones Públicas podrá autorizar, por un corto periodo, ofertas en los precios de los productos incluidos en la tienda virtual, a efectos de que el Estado se beneficie con estos descuentos. Finalizado este periodo, el sistema retornará al último precio publicado antes de la oferta.

5. Toda adquisición de bienes o servicios incluidos en la tienda virtual deberá realizarse mediante órdenes de compra emitidas por el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", las cuales estarán sujetas al refrendo de la Contraloría General de la República, salvo en los casos que el convenio marco que ampare las órdenes de compra haya sido refrendado por la Contraloría General de la República.

6. Las entidades podrán solicitar vía electrónica a la Dirección General de Contrataciones Públicas que les autorice a realizar un proceso de selección de contratista para bienes o servicios previamente codificados e incluidos en la tienda virtual que, por razones fundadas, les será más beneficioso, en cuyo caso la Dirección General de Contrataciones Públicas evaluará la solicitud y autorizará o rechazará la solicitud en un término no mayor de cinco días hábiles.

7. La Dirección General de Contrataciones Públicas verificará que los productos ofertados que se incluyan en la tienda virtual sean de calidad comprobada y que el producto entregado se ajuste a las condiciones técnicas ofrecidas al momento de la propuesta. Si la calidad del producto entregado es inferior a lo establecido en la tienda virtual, será causal de retiro temporal o definitivo del renglón.

8. La Dirección General de Contrataciones Públicas coordinará con las entidades pertinentes el establecimiento de las especificaciones técnicas y otros requisitos de bienes o servicios que sean objeto del convenio marco."

(El subrayado es el nuestro)



Surtidos los tramites del proceso, y luego de evacuadas las etapas procesales previas del proceso, así como determinar el tipo de procedimiento implementado por la Entidad en la presente controversia, este Tribunal pasa a examinar los cargos correspondientes al mérito sustentatorio que promovió la Resolución Administrativa del Contrato a fin de contrastar si el mismo se adecua a lo establecido por el artículo 139 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único), cual establece lo siguiente:

“Artículo 139. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las reglas siguientes:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente. No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.
2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.
3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente. Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000.”

Por lo expuesto, y de acuerdo con los aspectos aplicados para esta convocatoria, e identificadas las normas planteadas para la controversia que nos compete, así como determinar si las parte cumplieron o no con lo establecido en la ley, este Tribunal pasa a examinar los motivos por los cuales la entidad expresa el incumplimiento del contrato por la contratista, y procedió con el adelanto de las investigaciones para determinar la causal correspondiente, que los llevaron a resolver administrativamente el contrato, notificándole al contratista y señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles para contestar y, a la vez presentara las pruebas que considerase pertinente.

Hecho que fue satisfecho con la nota intención del inicio resolución administrativa No.DGCP-DS-DPyGC-652-2025 fechada 16 de abril de 2025, publicada el día 17 de abril de 2025, en la que se describió, desde su inicio, una serie de eventos, así como el infringir cláusulas del contrato por parte del contratista y que es imputable al mismo, en contra la señora **MARILÍN CASTILLO**, con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, en virtud de considerar que no cumple a cabalidad con lo exigido en el Contrato N°DJ-092-2024.



Así las cosas, por su parte, la accionante, en virtud de la nota de intención de resolución administrativa del contrato No.DJ- 092-2025, girada en su contra, hizo uso de su derecho y realizó los descargos correspondientes, cuya publicación ocurrió el día 22 de abril de 2025 indicando que solo se hace reclamo a un solo producto, así como resaltando que la señora **MARILÍN CASTILLO** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, si bien es cierto es el distribuidor exclusivo del Café Flor Chiriquí, pero la misma no mantiene relación comercial o contractual con la DGCP, por tal motivo consideran que dicha empresa no cuenta con obligaciones, para con ella resaltando que el primer lote presentó un error con el contenido o composición del café requerido, ya que lejos de querer alterar la etiqueta original, se realizó para añadir una descripción importante por tratarse de este tipo de producto, que en sus descargos también resaltan la necesidad de buscar siempre la solución, en cuanto a los artículos de los cuales se han desactivados, señalando que en la cláusula décima del contrato, establece que el proveedor puede retirar el producto de la tienda virtual hasta por 90 días por temas de desabastecimiento, esto de acuerdo a las manifestación por parte de la DGCP, en donde advierte a que el distribuidor no cuenta con el inventario por el momento.

De manera tal, que consideramos que se dieron los presupuestos procesales para gestar el acto administrativo de Resolución del Contrato, validez que se promueve con el anuncio de intencionalidad para resolver el contrato en forma oportuna, otorgándole al contratista la oportunidad de verter sus descargos sobre este y la facilidad de presentar sus pruebas al respecto, luego del cual se produce la Resolución in examine; en términos más que suficiente.

- **Valoración conclusiva de la causa**

Expuestos los planteamientos del recurrente y desarrollados los trámites legales correspondientes del recurso de apelación, corresponde a este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, entrar a decidir el fondo de este, en base a las consideraciones que se exponen a continuación, revisando el apego a las normas de contratación estatal, tanto por la entidad contratante como la parte actora del recurso.

Así las cosas, quedó expresado previamente, que el recurso de apelación objeto de este examen, tiene su origen en la Resolución No. DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato de Convenio Marco No.DJ-092-2024, cual se emitiera en contra de la persona natural **MARILÍN CASTILLO**, con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”.

De acuerdo con el Contrato de Convenio Marco No. DJ- 092-2025, suscrito entre la señora **MARILÍN CASTILLO**, con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, y el Estado, representado por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, a la apelante, en consecuencia, se le incluyeron los renglones: 13, 14, 15, 24,31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 97, 98, 99,

101, 102, 103, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 112, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 146, 147, 148, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 184, 185, 186, 187, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 197, 203, 205, 206, 207.

Téngase presente que, la Entidad realizó dicho acto de selección, denominado Contratación por Convenio Marco, cual en palabras sencillas para entender este procedimiento de selección de contratista, en el que se realiza la selección de uno o varios proponentes, con los que se firmará un contrato, pactándose precios y condiciones para determinados bienes o servicios, durante un período definido, tal y como detalla más arriba en el mismo artículo 61 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006 desglosado a detalle.

Frente a ese escenario, tenemos que, de acuerdo con la entidad, el contratista **MARILÍN CASTILLO**, propietaria del establecimiento comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, incumplió con el renglón 14, con referencia al café tostado y molido.

Por lo expuesto, observamos dentro del dossier que existe documentación sobre inconformidades al producto establecido en el renglón en estudio, es decir, café tostado y molido por parte de la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, de la **AUTORIDAD DE TURISMO**, la **ASAMBLEA NACIONAL**, entre otros; cuales indican al respecto:



SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PARA COMPRAS FUERA DE LA TIENDA VIRTUAL

Panamá, 02 de agosto de 2024
DEC.FAC.HUM. 1117-2024

Convenio Marco para el Suministro de Viveres No Perecederos

Licenciado
Javier Raúl Marquinez Dejud
Director General
Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)
E. S. D.

Estimado Director:

Solicitamos formal autorización para efectuar una compra fuera de la Tienda Virtual del Convenio Marco para el Suministro de Viveres No Perecederos, para la adquisición de café tostado y molido regular, cuyo número de renglón es el número 14 de correspondiente al **Convenio Marco para el Suministro de Viveres No Perecederos**, de acuerdo con las siguientes especificaciones mínimas:

1. **Cantidad por adquirir:** 80 paquetes de 425 gramos.
2. **Especificaciones técnicas:** 100% granos de café molido, con mezcla arábica mínima de 50%. Taza limpia, de agradable aroma y sabor, y amargo medio.
3. **Tiempo de cobertura de garantía:** Mínimo ocho (8) meses.
4. **Normas y certificaciones:** Producto debe cumplir con las normativas sanitarias vigentes y contar con registro sanitario.
5. **Tiempo de disponibilidad de repuestos:** No aplica.
6. **Tiempos de entrega:** Dentro de los 15 días hábiles posteriores a la autorización de la compra.

La Facultad de Humanidades requiere café tostado y molido regular para diversas actividades académicas que organiza. La principal razón para solicitar esta compra fuera del catálogo es que los productos disponibles en la tienda virtual no cumplen



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
Facultad de Humanidades
Decanato

con las características de sabor y rendimiento que nuestros invitados están acostumbrados a recibir. Estos invitados incluyen académicos, conferencistas y

profesionales de renombre tanto nacional como internacional, quienes valoran un café de calidad superior durante nuestras reuniones y eventos.

Mantener el alto estándar de nuestras actividades académicas es fundamental para nuestra Facultad, por lo que es imperativo ofrecer un café que cumpla con estas expectativas. Por ello, solicitamos autorización para realizar esta compra fuera de la tienda virtual, en concordancia con el artículo 61 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, según lo dispuesto por la Ley 153 de 2020.

Adjuntamos a esta solicitud la documentación pertinente, incluyendo al menos una cotización que respalde las cantidades requeridas, estudios técnicos, los requisitos específicos de la entidad y precios de mercado, entre otros documentos que permitirán evaluar adecuadamente nuestra solicitud.

Numero de Contacto: 523-6639
Correo de Contacto: lilia.botello@up.ac.pa

Agradeciendo de antemano su atención, me despido de usted atentamente.
Atentamente,

Doctor. Olmedo García
Decano

2024: "AÑO DE LA POLÍTICA AGROALIMENTARIA A 60 AÑOS DE LA GESTA PATRIÓTICA DEL 9 DE ENERO"
CIUDAD UNIVERSITARIA OCTAVIO NIENDEZ PEREIRA
Estadística Universitaria, Panamá, República de Panamá

29

GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

AUTORIDAD DE
TURISMO DE PANAMÁ

PANAMÁ
VIVE POR MÁS

SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PARA COMPRAS FUERA DE LA TIENDA VIRTUAL

Fecha de la Solicitud: 19 de agosto de 2024

Número de control interno de la entidad: Nota No. 115-DCP-130-2024

Referencia: Convenio Marco para el Suministro de Víveres No Perecederos

JAVIER RAUL MARQUEZ DE JUD.

Director General de Contrataciones Públicas.

E. S. D.

Estimado Director:

Solicitamos formal autorización para efectuar una compra fuera de la Tienda Virtual del Convenio Marco para el Suministro de Víveres No Perecederos, para la adquisición de 4 bultos de Café Tostado y Molino-Regular Paquete de 425 gramos, cuyo número de renglón es # 14, de acuerdo con las siguientes especificaciones mínimas:

Indicar las siguientes especificaciones mínimas:

1. Cantidad para adquirir: 4 bultos (80 paquetes de café).
2. Especificaciones técnicas: 100% granos de café molido, con mezcla arábica mínima de 50% / Taza limpia, de agradable aroma y sabor, con acidez y amargo medio.
3. Tiempo de cobertura de garantía No aplica
4. Normas y certificaciones No aplica
5. Tiempo de disponibilidad de repuestos No aplica
6. Tiempos de entrega: Dos Días Hábiles

Este producto es requerido para diversas reuniones de trabajo, conferencia de prensa, reuniones Consejo Nacional de Turismo, atención a visitantes, reuniones operativas y otras atenciones, por lo que se requiere fabricantes cuya experiencia en la compra de la institución han ofrecido y asegurado la buena calidad al momento de su preparación y consumo.

Numero de contacto: 526-7028

Correo de contacto: mgiron@atp.gob.pa.

Atentamente,

Marlin Esther Girón de Stearnes
Jefa de Compras y Proveduría.
Autoridad de Turismo de Panamá.



ASAMBLEA NACIONAL



PRL-0200

SOLICITUD DE AUTORIZACION PARA COMPRAS FUERA DE LA TIENDA VIRTUAL

Fecha de Solicitud: 5 de septiembre de 2024

Número de Control interno de la entidad: 2024_0807_AN_DGAF_DCP

Referencia: Suministro de Víveres No Perecederos

Javier Raúl Marquinez Dejud

Director General de Contrataciones Públicas

E. S. D.

Estimado Director:

Solicitamos formal autorización para efectuar una compra fuera de la tienda virtual del Convenio Marco por el Suministro de Víveres No Perecederos, para la adquisición de: Café Tostado y Molido Regular – paquetes de 425g. c/u, cuyo número de región es No. 14, para el uso (Presidencia, Primera y Segunda Vicepresidencia, Honorables Diputados, Comisiones, Secretaría y Subsecretaría General, Gradas (visitantes) del Salón Azul y el pleno, de acuerdo a las siguientes especificaciones mínimas:

1. Cantidad (1,840), Mil ochocientos cuarenta unidades
2. Especificaciones Técnicas: 100% granos de café molido puro
3. Tiempo de garantía: un (1) año
4. No aplica.
5. Vencimiento mínimo: ocho (8) meses
6. Tiempo de entrega: 10 días hábiles

Esta solicitud obedece, a que en la tienda virtual de PanamaCompra en convenio marco (compra dinámica), el producto que salió ganador en dos ocasiones, no es aceptado por todos los estamentos de la Asamblea Nacional. Adjunto Propuesta.

Cordialmente,

Mgter. Liliam Lajón

Jefe de Departamento de Compras y Proveeduría

LJ/r

De las ilustraciones que anteceden se observa, su disconformidad con el producto establecido en el renglón # 14 del “Convenio Marco para Suministro de Víveres No Perecederos”, en la cuales sustentan que los productos adolecen de la calidad que demandan los entes, por lo que se generaron las solicitudes de excepciones para contratar fuera de la tienda virtual, al no contar con los términos de referencias solicitados, los cuales serían utilizados en diversos eventos, es decir, conferencias de prensa, talleres, seminarios, entre otros de envergadura internacional.

Es así como, dentro del dossier se desprende que la Dirección General de Contrataciones Públicas, elaboró un Acta de Inspección, en la cual se efectuó una inspección,

documentación que reposa a folios 039 a la 044 del expediente administrativo, misma que ilustramos a continuación:



INFORME DE INSPECCIÓN

Que mediante la Ley 22 de 27 de junio de 2006 se creó la Dirección General de Contrataciones Públicas como entidad autónoma, con patrimonio propio, personería jurídica, autonomía en su régimen interno e independencia en el ejercicio de sus funciones, que tendrá facultad para regular, interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratista que realicen las instituciones estatales.

Que esta Dirección, tiene entre sus competencias realizar las licitaciones de Convenio Marco de acuerdo con el procedimiento preceptuado en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; reglamentado por el Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, debidamente modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Que el numeral 7 del artículo 61 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, al regular el procedimiento para la Licitación por Convenio Marco, establece que la Dirección General de Contrataciones Públicas verificará que los productos ofertados que se incluyan en la tienda virtual sean de calidad comprobada y que el producto se ajuste a las condiciones técnicas ofrecidas al momento de la propuesta. Si la calidad del producto entregado es inferior a lo establecido en la tienda virtual, será causal de retiro temporal o definitivo del renglón.

Que el artículo 145 de la supra citada ley, dispone que las entidades del Estado deberán presentar a la Dirección General de Contrataciones Públicas reportes cuando la calidad, tiempo de entrega o cantidad de los productos y/servicios no se ajuste a lo establecido en la tienda virtual y aplicar las sanciones correspondientes.

En tal sentido, La Dirección General de Contrataciones Públicas ha recibido quejas por parte de las entidades relacionadas con el sabor del café suministrado, las cuales alertan sobre una posible inconsistencia en la calidad del producto respecto a lo especificado en los términos de referencia del proceso de contratación, las cuales podrían estar asociadas a la composición del café, lo que ha generado preocupaciones sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el convenio marco correspondiente.

En virtud de lo expuesto, se fijó diligencia de inspección aleatoria, conforme consta en Acta, razón por la cual se presenta el informe de la diligencia de inspección realizada el miércoles 9 de abril de 2025, en el Almacén Central del Órgano Judicial, donde fuimos recibidos por el señor Orlando Antúnez, almacenista encargado, en ausencia del jefe de almacén, señor José López.

El señor Antúnez, debidamente identificado con su carné institucional, fue consultado respecto a entregas recientes bajo el Convenio Marco de Viveres No Perecederos (2023-1-27-0-99-LM-002945). En respuesta, se nos permitió verificar productos adquiridos a través del convenio, específicamente los correspondientes al Renglón N°14: "Café Tostado y Molido - Regular", entregados recientemente indicando que mantenían cinco (5) bultos, adquiridos bajo la Orden de Compra N° 4200803753, generada a través del Código Único de Pedido 2025-0-30-0-08-RC-015872, a favor de la señora Marilin Castillo, cuya razón comercial es Industrias Agroservicios Romac.

Seguidamente se procedió a la inspección física de los cinco (5) bultos, de los cuales cuatro contenían 20 unidades de 425 gramos cada una, y uno contenía 18 unidades de 425 gramos, totalizando 98 unidades revisadas.

Durante la inspección, se observó que los 98 empaques originales tenían etiquetas sobrepuestas, por lo que se tomó una muestra la cual desprenderle la etiqueta permitió constatar que colocaron estratégicamente sobre la descripción detallada



GOBIERNO NACIONAL
• CON PASO FIRME •
DIRECCIÓN GENERAL DE
CONTRATACIONES PÚBLICAS

en el empaque, ocultando la composición real del producto que indica: "Contiene maiz, café arábica y/o café robusta". La etiqueta sobrepuesta indica: "100% CAFÉ ARÁBIGA Y/O CAFÉ ROBUSTA", como se ilustra a continuación:





La situación advertida, evidencia que el proveedor ha incurrido en una evidentemente contravención de las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Cargos y el Contrato No.DJ-092-2024 del Convenio Marco, la cuales citamos para mayor referencia.

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ESTABLECIDAS

REGLÓN N°	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - REGULAR		
	CÓDIGO UNSPSC	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO DE REFERENCIA
	50201706	UNIDAD	B/8.50
14	DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO	100% granos de café molido, con mezcla arábica mínima de 50% / Taza limpia, de agradable aroma y sabor, con acidez y amargo medio.	
	PRESENTACIÓN MINIMA	Paquete de 425 gramos	
	TIEMPO MÍNIMO DE EXPIRACIÓN	Ocho (8) Meses	
	PRODUCTO DEL SECTOR PRODUCTIVO NACIONAL		

A continuación reproducimos la Ficha Técnica aportada por el proveedor con su propuesta, para contrastar la situación descrita:

REGLÓN 14
CAFÉ TOSTADO MOLIDO REGULAR



MARCA: FLOR DE CHIRIQUÍ
CASA PRODUCTORA: TORREFACTORIA ALTO SOQUE S.A
PAÍS DE ORIGEN: PANAMÁ
DESCRIPCIÓN: 100% GRANOS DE CAFÉ, DE AGRADABLE AROMA Y SABOR, CON ACIDEZ Y AMARGO MEDIO.
REGISTRO SANITARIO: 50508
PRESENTACIÓN: PAQUETE DE 425 GRAMOS
UNIDAD DE MEDIDA: UNIDADES
TIEMPO MINIMO DE EXPIRACIÓN: DOCE MESES

<http://www.escomat.com>

Durante la diligencia, se le explicó al señor Antúnez la importancia que el personal del almacén esté siempre anuente a verificar detalladamente cada bulto y sus unidades al momento de la recepción, a fin de constatar que lo recibido coincida con lo solicitado en la orden de compra. Se enfatizó que, al momento de la entrega de este o cualquier otro insumo, es indispensable cumplir con el procedimiento de verificación, asegurando la concordancia entre lo establecido en la orden de compra y lo entregado por el proveedor, conforme a lo dispuesto en el artículo 135 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que dispone que al momento de recibir el bien o servicios, se debe verificar la forma de entrega, el modo, el plazo, la calidad, la cantidad y los requisitos técnicos exigidos a las empresas adjudicatarias.

Asimismo, se instó al señor Antúnez a comunicar esta situación al personal del Almacén, con el objetivo de que todos estén al tanto de lo ocurrido y adopten las medidas correspondientes.

Por último, se procedió a firmar el acta de inspección y se dejó constancia de la misma al señor Orlando mediante la entrega de una copia del documento en la que se dejó constancia que se tomó como muestra una de las 98 unidades inspeccionadas.

La ficha técnica presentadas en este informe, así como las especificaciones, fueron tomadas directamente del Acto Público, correspondiente al Convenio Marco N.º 2023-1-27-0-99-LM-002945.

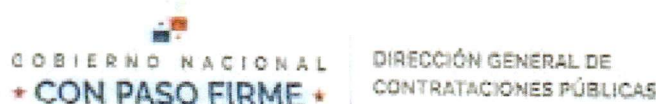
Participantes

Por la Dirección General de Contrataciones Públicas

Nº	Nombre del Servidor Público	Cargo	
1	Tatiana Coronado	Asesora Legal de la Dirección de Política y Gestión de Compra	
2	Yilka Madieto	Coordinador del Convenio Marco	



Acto seguido, se confeccionó por parte de la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES**, Informe Administrativo,³ mediante el cual se realizó análisis a la modalidad de compra dinámica en el renglón N° 14, con identidad # 354885, mismo que ilustramos así:



INFORME DE ADMINISTRATIVO

Que mediante la Ley 22 de 27 de junio de 2006 se creó la Dirección General de Contrataciones Públicas como entidad autónoma, con patrimonio propio, personería jurídica, autonomía en su régimen interno e independencia en el ejercicio de sus funciones, que tendrá facultad para regular, interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratista que realicen las instituciones estatales.

Que esta Dirección, tiene entre sus competencias realizar las licitaciones de Convenio Marco de acuerdo con el procedimiento preceptuado en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; reglamentado por el Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, debidamente modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Que el numeral 7 del artículo 61 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, al regular el procedimiento para la Licitación por Convenio Marco, establece que la Dirección General de Contrataciones Públicas verificará que los productos ofertados que se incluyan en la tienda virtual sean de calidad comprobada y que el producto se ajuste a las condiciones técnicas ofrecidas al momento de la propuesta. Si la calidad del producto entregado es inferior a lo establecido en la tienda virtual, será causal de retiro temporal o definitivo del renglón.

Que el artículo 145 de la supra citada ley, dispone que las entidades del Estado deberán presentar a la Dirección General de Contrataciones Públicas reportes cuando la calidad, tiempo de entrega o cantidad de los productos y/servicios no se ajuste a lo establecido en la tienda virtual y aplicar las sanciones correspondientes.

ANTECEDENTES:

El proveedor INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC, oferta dentro de la Tienda Virtual del Convenio Marco para el suministro de Víveres No Perecederos, para el Renglón N°14 – CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO REGULAR, el producto descrito como: CAFÉ DE LA MARCA FLOR DE CHIRIQUÍ, en presentación de 425 gramos.

Sobre este producto en particular, es importante resaltar que, mediante correo electrónico del 28 de febrero de 2024, esta Dirección solicitó a la empresa antes mencionada que presentara muestras de los productos adjudicados en los renglones de café N°13, N°14 y N°15, a fin de confirmar el cumplimiento de las especificaciones técnicas licitadas. En respuesta a esta solicitud, se reciben muestras el día 6 de julio de 2024 (junto con otras muestras solicitadas), donde se aportan dos (2) muestras de la misma marca (Flor de Chiriquí), indicando que corresponden a los renglones 14 y 15, y de las cuales se descarta la muestra aportada para el renglón N°15, al no cumplir con la presentación solicitada de 425 gramos, y se acepta la muestra aportada para el renglón N°14 (Café de la marca Flor de Chiriquí), toda vez que el empaque describe en información impresa y en información "etiquetada", que cumple con el contenido de 425 gramos y con la composición de 100% granos de café, como se observa en imagen siguiente:

³ Visible a folio 046 a la 049 del expediente administrativo.



INCIDENCIAS:

Sobre el producto ofertado a través de la modalidad de compra dinámica en el renglón N°14, con el ID # 354885, hemos recibido reportes de las entidades vía telefónica y vía correo electrónico, donde se indica que el producto ofertado como CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO de la marca FLOR DE CHIRIQUÍ, no cumplen con la calidad toda vez que el sabor no es del agrado de los consumidores, según consta en reporte descritos a continuación:

FECHA	ENTIDAD	REPORTE
05/08/2024	Autoridad de Innovación Gubernamental	La entidad indica que necesita adquirir café, pero en compra dinámica recibe café Flor de Chiriquí, sin embargo, la entidad indica que su sabor no es agradable.
29/08/2024	INADEH	Consulta si es posible adquirir café que no sea Flor de Chiriquí, ya que los usuarios no lo quieren "porque tiene mal sabor"
17/09/2024	CSS - Policlínica de Aguadulce	Reciben oferta en compra dinámica para café de la marca Flor de Chiriquí, pero no quieren ese café ya que los usuarios rechazan su sabor

Por otra parte, se presentan solicitudes de autorización para compra fuera de la tienda virtual para este producto, con el sustento de que "el sabor del café ofertado no es aceptado por los usuarios" (Ejemplo: CFT-8579, CFT-8872).

En este sentido, igualmente se recibe correo electrónico del 8 de abril de 2025, remitido por la entidad Zona Libre de Colón (ZOLICOL), relacionado con la compra realizada por la entidad, en la cual se recibe café marca Flor de Chiriquí, y de la que se reporta insatisfacción con el producto recibido, donde lo describen como "de sabor desagradable y excesivamente amargo". Asimismo, se mencionan problemas técnicos, debido a que "el espesor del café obstruye los filtros de las cafeteras". Ante esta situación, la entidad solicita no volver a adquirir dicho producto en futuras compras debido a su baja aceptación y calidad deficiente.

En consideración de lo expuesto, y atendiendo las facultades establecidas en la Ley y en el Pliego de Cargos, esta Dirección consideró pertinente dar seguimiento al caso, realizando diligencia de inspección, a fin de identificar los inconvenientes y atender el malestar expuesto por los usuarios.

Para esto, se fija diligencia de inspección aleatoria, realizada el 9 de abril de 2025, en el Almacén Central de la entidad Órgano Judicial de Panamá.



En dicha inspección se logra verificar los productos adquiridos a través del convenio marco, específicamente los correspondientes al Renglón No14: "Café Tostado y Molido Regular", entregados mediante Orden de Compra N° 4200603753, generada a través del Código Único de Pedido 2025-0-30-0-08-RC- 015872, de la cual mantenían cinco (5) bultos de café de la marca Flor de Chiriquí, del proveedor Industrias Agrosericios Romac, S.A.

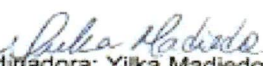
Durante la inspección, se observó 98 paquetes, los cuales todos presentaban etiquetas adhesivas sobrepuestas, que refieren que se trata de café "100% CAFÉ ARÁBIGA Y/O CAFÉ ROBUSTA" de 425 GRAMOS, y que al desprenderlas se observa que la presentación real es de 454 gramos, y que dentro de la composición del producto "Contiene maíz, café arábica y/o café robusta", como se puede ver en imágenes siguientes:



....

Esta dirección concluye que, además de que el producto ofertado por la empresa Industrias Agrosericios Romac, no cumple con las Especificaciones Técnicas solicitadas en el Pliego de Cargos y el Contrato, se presume que ha incurrido en falsedad de información ocultando la composición real del producto detallada en el empaque que indica que "contiene maíz, café arábica y/o café robusta", con una etiqueta sobrepuesta que dice que la composición del producto es "100 CAFÉ ARÁBIGA Y/O CAFÉ ROBUSTA" de 425 gramos.


Licda. Ana Teresa Bogantes S.
Directora de Políticas y Gestión de Compras


Coordinadora: Yilka Madrido
ATBS/TC/ym

Así las cosas, y productos de los reportes, tal como se describe dentro del informe supra citado, se evidencia que existió disconformidad por la calidad del insumo, cual demanda "Café Tostado y molido Regular", y que al realizar el análisis de 98 paquetes, se determinó que existía una composición distinta a la convenida del producto procurado, pues "Contiene maíz, café arábica y/o café robusta", siendo incongruente con lo demandado por el pliego de cargos, generándose con ello una composición distinta al producto ofrecido y que determinara un incumplimiento a lo convenido.

Sobre este aspecto resulta importante que la entidad adquirente de dicho suministro se encuentra bajo la premisa de realizar la verificación de veracidad o no del producto ofertado por el proponente, y que, en concordancia a esto, la DGCP pudo corroborar las falencias antes mencionadas, al verificar, tal y como se desprende la imagen:



La situación advertida, contraviene el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Cargos y el Contrato No.DJ-092-2024 del Convenio Marco, la cuales establecen lo siguiente:

REGLÓN N°	CAFÉ TOSTADO Y MOLIDO - REGULAR		
	CÓDIGO UNSPSC	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO DE REFERENCIA
	50201706	UNIDAD	B/ 6.50
14	DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO	100% granos de café molido, con mezcla arábica mínima de 50% / Taza limpia, de agradable aroma y sabor, con acidez y amargo medio.	
	PRESENTACIÓN MÍNIMA	Paquete de 425 gramos	
	TIEMPO MÍNIMO DE EXPIRACIÓN	Ocho (8) Meses	
	PRODUCTO DEL SECTOR PRODUCTIVO NACIONAL		

Se confirma por tanto, que lo entregado en la entidad, difiere en su composición y contenido con las especificaciones técnicas, y con la Ficha Técnica, aportada con la propuesta en la oferta del proveedor Industrias Agroservicios Romac, a saber:

REGLÓN 14
CAFÉ TOSTADO MOLIDO REGULAR



MARCA : FLOR DE CHIRIQUÍ
CASA PRODUCTORA: TORREFACTORA ALTO BOQUETE S.A
PAÍS DE ORIGEN: PANAMÁ
DESCRIPCIÓN: 100% GRANOS DE CAFÉ, DE AGRADABLE AROMA Y SABOR, CON ACIDEZ Y AMARGO MEDIO.
REGISTRO SANITARIO:50508
PRESENTACIÓN: PAQUETE DE 425 GRAMOS
UNIDAD DE MEDIDA: UNIDADES
TIEMPO MINIMO DE EXPIRACIÓN: DOCE MESES

<http://www.arcoirisoty.com>

Tenemos así, de manera conclusiva que la **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, no cumplió con las especificaciones técnicas solicitadas por el pliego de Cargos y el contrato, por lo que se evidenció que incurrió en falsedad de información, ocultando la composición real del producto ofrecido, ya que este tiene composición de maíz.

Por lo expuesto, toma en cuenta este Tribunal, el principal de los principios descritos en el artículo 266 de nuestra carta Magna que, indica al respecto:

"ARTICULO 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública.



La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación."

Sobre la norma planteada, es claro que debe predominar el mayor beneficio para el Estado, y una de las formas es protegiendo los bienes adquiridos por las entidades Estatales, sobre todo cuando estamos frente a entes institucionales en los cuales se desarrollan diversas actividades tanto de índole académico como internacional.

Aceptado el incumplimiento, corresponde verificar si los eximentes de responsabilidad que se plantean gozan de la idoneidad necesaria para ser tomados en cuenta por la Administración y no endilgarles las sanciones que se desprenden como consecuencia del incumplimiento.

Como quiera que la contratista indirectamente a reconocido los efectos de su responsabilidad por el incumplimiento, tal como se evidencia en los hechos cuarto y quinto del libelo, tomando en consideración que el acto administrativo no ha evidenciado las razones por la que conduce a la sanción máxima de cinco (5) años, es importante precisar que, como parte de las reglas del derecho administrativo sancionador, la entidad que impone la penalización, debe precisar las razones y por qué se establece el carácter y los efectos en cuanto a la inhabilitación, misma que deberá tomar en cuenta la reincidencia, la gravedad y el daño ocasionado producto del incumplimiento de los parámetros indispensables sobre lo indicado al respecto por el artículo 143 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, cual se encuentra reglamentada por el artículo 215 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, y que al respecto de lo evidenciado frente a la solicitud formulada por la apelante, en cuanto a una sanción entre los dos (2) a tres (3) años, misma que no fue objetado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, al remisionar su informe de conducta, reconociendo con ello su aceptación de manera tacita y por conducta concurrente por lo que se accederá a la solicitud de modificación de la sanción impuesta dentro de los efectos de la Resolución administrativa en examen, aplicando así lo establecido por el principio de proporcionalidad, cual busca asegurar que las acciones de la administración sean razonables, equilibradas y respetuosas de los derechos de los ciudadanos.

El principio de proporcionalidad, como principio general del derecho, ha sido catalogado jurisprudencialmente como una regla corriente, en razón a que se establece en el ordenamiento jurídico como un elemento extra sistemático que el juez deberá materializar al momento del fallo, y que trata de un análisis sobre el daño causado al Estado versus la sanción a aplicarle al actor o causante.



Significa que el operador de justicia o la autoridad administrativa debe analizar, en cada caso, si la actuación se ejerció adecuando los hechos que la determinaron a los fines que se propuso. Por tanto, se debe examinar si se realizó una calificación jurídica apropiada de la situación fáctica que sustentó la expedición de la decisión y, posteriormente, concluir si fue proporcional a las necesidades y a los hechos. Lo anterior se resume en un juicio de adecuación entre los hechos, el medio o decisión adoptada y las finalidades de la actuación, la cual busca, en todo caso, alcanzar el interés de orden general.

Pero tratándose del derecho administrativo es conocido que el ámbito del principio de la proporcionalidad tiene especiales matices, pues si bien rige en todo el ordenamiento jurídico, sobre todo en el derecho penal y constitucional, donde ha tenido especial desarrollo, en el derecho administrativo ha tenido su propia dinámica o evolución, sobre todo con ocasión del ejercicio de la potestad discrecional, cuya actuación se encuentra reglada en una clasificación que la propia ley y su reglamentación regulan.

Estos planteamientos sirven de soporte para justificar que, incluso, al interior de una potestad sancionadora existen espacios adecuados para la aplicación del principio de la proporcionalidad, pese a su carácter fuertemente reglado, y que va de la mano con la objetividad.

No obstante, la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, no se ha salido de las directrices de ley, por el contrario, las ha puesto en práctica, sobre todo en este caso, velando ante todo por los intereses de la nación y así evitar la transgresión de la ley y de la transparencia del acto público, realización que no ha sido manejada de cualquier manera, sino conforme lo establece el ordenamiento jurídico como parámetro de actuación para todo ciudadano y en especial del servidor público, quien debe regirse bajo esos lineamientos que son inherentes al ejercicio de la actividad administrativa; es decir, desarrollada conforme a la ley, como una de las manifestaciones del poder público estatal y que de igual forma debe someterse a ella (la ley). Y es que precisamente es esa adaptación en que se circunscribe una de las bases del Estado de Derecho, sin la cual sería imposible el logro de sus objetivos, por ser ese un mecanismo de control de la actividad pública y garantía presente del administrado en la justicia frente a la Administración.

Si no existiese las condiciones de uso y de cumplimiento para hacerlas efectivas, estaríamos dentro de un anarquismo comercial e inclusive de prácticas nocivas de competencia desleal al respecto.

Razón por la cual, si bien el incumplimiento del contratista en sus obligaciones contractuales pretende excusarse en cuanto a unos cuantos rubros o ítems del contrato, lo cierto es que, con su proceder y actuación, genera una desconfianza Mayúscula para

el Estado, al afectar el interés general de la colectividad, lo que se extiende a los efectos integrales en toda la relación contractual.



Así las cosas, luego de valorar el expediente administrativo, tanto el físico como el electrónico, procederemos a confirmar lo actuado mediante Resolución No. DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato No. DJ-092-2024 que se emitiera en contra de la persona natural **MARILIN CASTILLO** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”, cuyo conocimiento se produjo a través del recurso de apelación sustentado por la apoderada judicial la licenciada Katherine Tugwell de Acosta en representación de la persona natural **MARILÍN CASTILLO** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**.

Es importante recordar que, dentro de las obligaciones de la contratista se encuentra la de cumplir con el objeto del contrato y el de las órdenes de compra emitidas por las entidades contratantes que adquieran productos y servicios a través del convenio marco, sus condiciones y dentro del término pactado, así como hechos probados que nos permite confirmar la decisión por parte del Administrador (DGCP), dado que el incumplimiento de las cláusulas pactadas ha sido probadas por la entidad y los argumentos traídos a colación por la apelante no tienen fuerza probatoria para el convencimiento de esta Colegiatura.

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

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR el resuelve tercero de la Resolución N°. DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, en el sentido de sancionar a la contratista, señora **MARILIN CASTILLO**, propietaria del establecimiento comercial denominado **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, por el termino de tres (3) años, de conformidad con lo previsto en el artículo 143 de la Ley de Contrataciones Públicas y lo manifestado en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: CONFIRMAR en todo lo demás, los efectos de la Resolución No. DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, proferida por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS-DGCP**, que decidió resolver administrativamente el Contrato No. DJ-092-2024, suscrito con la persona natural **MARILÍN CASTILLO** con razón comercial **INDUSTRIAS AGROSERVICIOS ROMAC**, para el “**SUMINISTRO DE VÍVERES NO PERECEDEROS PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO**”.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal, de conformidad a los efectos procurados por el Texto Único de la Ley No.22 de 2006, vigente al momento de la convocatoria o perfeccionamiento del contrato en contencioso.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No.080-2025, previa anotación en el registro respectivo.

SEXTO: ORDENAR la devolución del Expediente Administrativo, mismo que contiene el proceso de selección del contratista, y la Resolución No. DGCP-DS-565-2025 de 4 de junio de 2025, conformado por un (1) folio con un total de ochenta y ocho folios (088) fojas útiles.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 19, artículos 146, 156, 160,161 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 de 24 de agosto de 2022, en sus artículos 249 a 251 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544

Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.08.01
15:35:06 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada

MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado

LUIS MARISCAL
Magistrado

KAREN SOLÍS
Secretaria General - Encargada

