



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
GOBIERNO NACIONAL

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

### RESOLUCIÓN N°409-2021

De diecinueve (19) de mayo de 2021

#### EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

#### CONSIDERANDO:

Que el licenciado **RICARDO E. OLSON M.**, varón, panameño, con cédula de identidad personal No.9-729-733, abogado en ejercicio, con idoneidad No.15126, con oficinas ubicadas en el Corregimiento de Betania, Camino Real, Vía Principal, P.H. Génesis Plaza, localizable al número de teléfono 6828-4640, correo electrónico ricardo.olson@sanol.legal, actuando en su condición de Apoderado Especial de la empresa **SERVICIO TÉCNICO DE LIMPIEZA, S.A. (STL, S.A.)**, sociedad debidamente constituida con las leyes de la República de Panamá e inscrita al Folio Real No. 827010, de la sección Mercantil del Registro Público de Panamá, con domicilio en el Corregimiento de Ancón, Urbanización Balboa, Calle La Boca, casa No.958, celular 6561-7544, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, la señora **GÉNESIS IXEL DÍAZ ARAÚZ**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-920-1169, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° **2021-2-82-0-08-LV-017136**, convocado por la **LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA** bajo la descripción "**SUMINISTRO DE MATERIALES, EQUIPOS, HERRAMIENTAS, MANO DE OBRA, LIMPIEZA DEL ÁREA Y CUANTO SE REQUIERA PARA EL LAVADO, REPARACIÓN Y PINTURA DE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA**", con un precio de referencia de **DOS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.2,260.000.00)**.

Que esta Dirección, mediante Resolución N°373-2021 de 12 de mayo de 2021, la cual fue publicada el mismo día, resolvió admitir la Acción de Reclamo en comento; así como, ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que el escrito cumple con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y la misma fue presentada con la antelación prevista en el Artículo 153 Lex Cit, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

#### ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 20 de abril de 2021, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el aviso de convocatoria del Acto Público, estableciéndose como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación el día 28 de abril de 2021 y para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas el día 21 de mayo de 2021.

Que posterior a la Reunión Previa y Homologación, la Entidad Licitante publicó la Adenda N°1 que modifica el Pliego de Cargos, en relación a los requisitos habilitantes de las Condiciones Especiales, Criterios de Ponderación y Especificaciones Técnicas.

Que el Pliego de Cargos ha sido objeto de la Acción de Reclamo que a continuación pasamos a dilucidar y que es confrontable en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

## **HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO**

Que en su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección que ordene la suspensión del Acto Público objeto del reclamo y también ordene la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

## **CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

Que el Acto Público N° 2021-2-82-0-08-LV-017136, se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", regulado por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

Que en el recorrido procesal administrativo del expediente electrónico en cuestión, en base a la facultad que establece el Artículo 15, numeral 12 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, es menester de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante ha incurrido en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico y el Pliego de Cargos, que directamente pueda incidir en la participación de los Proponentes, de conformidad con lo normado en el Artículo 39 del citado Texto Único.

Que en su escrito de reclamo, menciona el Accionante como primer punto, que en el Pliego de Cargos electrónico, en la sección de "Otros Requisitos", no se mencionan los Aspectos/Criterios Financieros, sin embargo, en los criterios de evaluación si se incluyen, por lo tanto, solicita que esto último sea agregado en la sección de "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos.

Que como cuestión previa, debemos indicar que el día 20 de abril de 2021, se publicó en el portal electrónico "PanamaCompra" el Pliego de Cargos; posterior a ello, el día 7 de mayo de 2021, se publicó también la Adenda N° 1 que modificaba dicho Pliego, junto con el Pliego de Cargos consolidado en donde se contemplaban todos los cambios realizados. Dicho esto, es menester de este Despacho advertir, que al comparar los requisitos solicitados en el Pliego de Cargos consolidado adjunto en el registro electrónico del Acto Público bajo estudio, con las exigencias contempladas en el Pliego de Cargos Electrónico, no se aprecian diferencias entre los requisitos listados en estos, por lo cual no aplicaría el contenido del artículo 60 (Discrepancias) del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que señala el Accionante en su escrito de reclamo.

Que en otro apartado, es importante indicar que al revisar el Pliego de Cargos electrónico, específicamente en la sección de "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales, vemos que en los puntos 6, 7 y 8, se solicita documentación (carta de referencia bancaria, carta de intención de financiamiento y estados financieros 2018-2019), la cual será utilizada por la Comisión Evaluadora para ponderar los Aspectos/Criterios Financieros. De igual forma, observamos en la sección de "Criterios de Selección" del Pliego de Cargos Electrónico que en el renglón 4 se establecen los puntos y porcentajes para evaluar los Aspectos/Criterios Financieros de los proponentes.

Que visto este precedente, la Entidad Licitante actuó en debida forma al describir la documentación a ponderar en la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico para luego indicar en la sección de "Criterios de Selección" el puntaje y porcentaje que se le otorgará a cada documento a la hora de evaluar los Aspectos/Criterios Financieros de los proponentes. En razón a lo indicado, consideramos que no es necesario que los criterios de evaluación tengan que transcribirse en la sección de "Otros Requisitos" cuando ya están estipulados en la sección de "Otros Criterios de Evaluación" de los Criterios de Selección" del Pliego de Cargos Electrónico. Así las cosas, somos del criterio que sobre este punto, no le asiste razón al Accionante.

Que como segundo punto advierte el Accionante, que en el requisito 9 sobre el Aviso de Operaciones, este señala que los proponentes deben tener 5 años o más de operaciones, sin embargo, considera que debe contemplarse la opción que si el proponente es un consorcio y una de las empresas que lo conforman cumplen con el tiempo, se debería tener por superado este requisito.

Que luego de verificar la plantilla electrónica del Acto Público bajo estudio, nos percatamos que el requisito arriba descrito se encuentra estipulado en el punto 10 de la sección de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos electrónico y no en el punto 9 como lo señala el Accionante en su escrito de reclamo. Hecha esta aclaración, corresponde entonces traer a colación lo que dispone esta exigencia, a lo que se procede:

10	Aviso de operaciones - Se corroborará a través del aviso de operación que los proponentes cuenten con cinco (5) años o mas de operaciones. Si el proponente no cuenta con los años requeridos obtendrá puntaje cero (0) en este renglón.	No
----	--	----

Que al analizar el requisito ut supra, es evidente que el mismo es excluyente toda vez que limita la participación de empresas que mantengan un aviso de operación con una antigüedad menor a 5 años, aun cuando cumpla a cabalidad con el requisito obligatorio de experiencia, en función de la cantidad de cartas de referencia solicitada. Aunado a lo anterior, se aprecia que el requisito obligatorio relativo al aviso de operaciones se encuentra en el punto 9 de los requisitos comunes de la plantilla electrónica, por tanto lo procedente es ordenar a la entidad licitante que elimine el punto 10 de “Otros Requisitos”.

Que como tercer punto del reclamo, esgrime el Accionante que el formulario de desglose de precios no concuerda, con el cuadro de desglose de precios que se detalla en las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos adjunto al portal electrónico “PanamaCompra”, por lo que solicita que esto se corrija a fin que los proponentes no incurran en errores a la hora de dar cumplimiento a este requisito.

Que sobre el particular, debemos destacar que al confrontar el formulario de desglose de precios con el cuadro de desglose de precios que se observa en las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos adjunto, se evidencia que difieren uno del otro. En este sentido, resulta imperativo que la Entidad Licitante manifieste con exactitud el modelo que deben utilizar los proponentes para cumplir la exigencia de presentar un desglose de precios y así evitar que en la etapa correspondiente, estos sean descalificados por suministrar este documento de forma incorrecta, eliminándose subjetividades al momento de verificar las propuestas.

Que como cuarto y último punto, expresa el Accionante, sobre los formularios de autorización de fabricante y de garantía de fabricante para los paneles solares, que no hay fabricante en Panamá, por lo que pedir carta de autorización y de garantía emitida por el fabricante es una limitación a la participación de más proponentes. Agrega, que entre la fecha de publicación del Acto Público y la fecha de apertura de propuestas, apenas transcurren 24 días, por lo que la exigencia antes descrita violenta la libre participación de los interesados. Por último, indica que este requisito se puede suplir con una carta de garantía del distribuidor y una certificación de distribuidor autorizado.

Que al analizar los formularios de autorización de fabricante y de garantía de fabricante que se detallan en el Pliego de Cargos adjunto, debemos exteriorizar que este requerimiento limita la participación de los proponentes ya que si el fabricante no se encuentra ubicado en Panamá, se dificulta la obtención de esta documentación, tomando en consideración que solo transcurrieron 24 días entre la fecha de publicación y la fecha de celebración del Acto Público. A juicio de esta Dirección el requisito contenido en el punto 12 de “Otros Requisitos”, limita la participación de proponentes, siendo lo procedente ordenar a la Entidad Licitante aplicar medidas correctivas en relación a esta exigencia, a efectos que se eliminen los formularios denominados formulario de autorización y de garantía del fabricante, así como la frase “ *junto con la carta de garantía de fabricante de los paneles*

*solares por un mínimo de un (1) año por defectos de fábrica y mano de obra de los equipos propuestos”.*

Que por otra parte, en virtud de la función fiscalizadora otorgada a esta Dirección por el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, se procedió a realizar un recorrido del Acto Público N° 2021-2-82-0-08-LV-017136, observándose que en el punto 6 de la sección de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargo electrónico, la Entidad Licitante solicita que los proponentes suministren una carta de referencia bancaria emitida por bancos de licencia general, debidamente autorizados por la Superintendencia de Bancos de Panamá. Puntualizado esto, es menester manifestar que ha sido criterio reiterado de esta Dirección, que para solicitar el requisito arriba descrito las Entidades Licitantes deben incluir además de la carta de intención de financiamiento “bancario”, otras fuentes de financiamiento tales como instituciones financieras, para así asegurar la mayor participación de proponentes, garantizando los mejores intereses del Estado.

Que en este sentido, estima esta Dirección que lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante, que aplique medidas correctivas al Pliego de Cargos, a efectos que agregue al punto N° 6 de la sección de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos electrónico, otras fuentes de financiamiento como lo son las empresas financieras. En esta misma línea, se recomienda a la Entidad Licitante que en futuros actos públicos incluir lo arriba descrito concerniente a las entidades financieras.

Que de acuerdo al Artículo 21 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, se faculta a esta Dirección para solicitar a la Entidad Licitante, cuando lo considere oportuno, el estudio de mercado y las explicaciones que sirvieron para establecer el precio de referencia en el acto de selección de contratista. Dicho esto, al visualizar los materiales que se necesitan para esta contratación somos del criterio que se hace necesario solicitar a la Entidad Licitante que sustente mediante informe, el estudio de mercado que sirvió de base para establecer el precio de referencia, siendo esta la herramienta con la que toda entidad pueden obtener información actualizada sobre el precio al que comúnmente se ofrecen los bienes solicitados, así como las características de calidad de los mismos, para así determinar precios aceptables o convenientes para el Estado.

Que una vez analizados todos los hechos expuestos por la Accionante y siendo confrontados con el Pliego de Cargos Electrónico estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR LA APLICACIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, del Acto Público N° 2021-2-82-0-08-LV-017136, de conformidad con lo mencionado en la parte motiva de esta resolución. Lo anterior, en cumplimiento del Artículo 39 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas, el Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas,

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** ORDENAR la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N° 2021-2-82-0-08-LV-017136, convocado por la **LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA** bajo la descripción “**SUMINISTRO DE MATERIALES, EQUIPOS, HERRAMIENTAS, MANO DE OBRA, LIMPIEZA DEL ÁREA Y CUANTO SE REQUIERA PARA EL LAVADO, REPARACIÓN Y PINTURA DE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA**”, con un precio de referencia de **DOS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.2,260.000.00)**.

**SEGUNDO:** ORDENAR la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** Acto Público N° 2021-2-82-0-08-LV-017136, en apego a lo indicado en la parte motiva de esta resolución.

**TERCERO: LEVANTAR** el estado de “En Reclamo” en el que se encuentra el Acto Público N° 2021-2-82-0-08-LV-017136 y colocar el estado "Suspendido".

**CUARTO: ADVERTIR** que la presente Resolución es de única instancia y no admite recurso alguno, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 155 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

**QUINTO: PUBLICAR** la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá a los diecinueve (19) días del mes de mayo de dos mil veintiuno (2021).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**RAPHAEL A. FUENTES G.**  
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/od  


Exp. 21202