



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°829-2022

De seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022)

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la Licenciada **VICTORIA ALEXANDRA BILIC BATISTA**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, con cédula de identidad personal N° 4-832-654, con domicilio en vía Principal, avenida 12 de Octubre, planta baja, edificio 11 de Octubre, Ciudad y República de Panamá, actuando en su condición de Apoderada Legal de la empresa **QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A.**, sociedad anónima inscrita en el Registro Público de Panamá al folio N° 746854 de la Sección Mercantil, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el Señor **LUIS A. PITTY**, varón, panameño, mayor de edad, comerciante, con cédula de identidad personal número 4-171-130, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° **2022-1-27-0-99-LM-002667**, convocado por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, bajo la descripción: “**UNIFORMES DE SEGURIDAD Y EQUIPAMIENTO TÁCTICO**”.

Que mediante Resolución N°793-2022 de 29 de junio de 2022, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que esta 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, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 15 de marzo de 2022, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria, el Pliego de Cargos y el “Anexo de Diseño Técnico”. En el registro electrónico del Acto Público, consta publicada el Acta de la Reunión Previa y Homologación realizada el día 16 de mayo de 2022, fecha fijada en el aviso de convocatoria para su celebración, según fue modificado por la Adenda No.4. La fecha del Acto Público de Presentación y Apertura de Propuestas se fijó para el día 5 de julio de 2022, de acuerdo con la Adenda No.5.

Que mediante Resolución No. 284-2022 de 18 de marzo de 2022, esta Dirección ordenó la suspensión del Acto Público, así como la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos, a efectos que se corrigiera el contenido del documento denominado “Anexo de Diseño Técnico”, en lo referente a los Renglones 14, 15, 16, 43 y 72. Posteriormente, mediante Resolución No. 300-2022 de 22 de marzo de 2022, esta Dirección ordenó levantar la suspensión del Acto Público.

Que en el registro electrónico del Acto Público constan publicadas las Adendas No.1, No.2, No.3, No.4, No.5 y No.6, que modifican el Pliego de Cargos en diferentes aspectos, entre ellos especificaciones técnicas.

HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene la suspensión del Acto Público y se apliquen medidas correctivas al Pliego de Cargos. La Acción de

Reclamo expone cinco hechos, todos los cuales constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° **2022-1-27-0-99-LM-002667** se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación para Convenio Marco”, regulado por el Artículo 61 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y el Artículo 100 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que en el recorrido 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 27 de junio 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, que directamente incida en la participación de los Proponentes.

Que en el hecho tercero de su escrito, el Accionante señala que en la Reunión de Homologación se expusieron consultas y observaciones al Pliego de Cargos, las cuales a su juicio, denotan la existencia de errores, información incompleta y aspectos que ameritan modificaciones; no obstante, advierte esta Dirección que el Accionante no expone los fundamentos de estos señalamientos. Sobre el particular, cabe resaltar que a través de Resolución No. 284-2022 de 18 de marzo de 2022, esta Dirección ordenó la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos y posteriormente, mediante Resolución No. 300-2022 de 22 de marzo de 2022, esta Dirección ordenó levantar la suspensión del Acto Público, en razón de la aplicación de los correctivos ordenados.

Que señala el Accionante que el requisito 2 de las Condiciones Especiales, sección de “Otros Requisitos”, exige que “*los proponentes deberán ingresar sus propuestas y descargar el Listado General de Productos y Servicios para adjuntar a este documento para ser verificado en el Acto de Apertura de Propuestas*”. Si bien, dentro de la documentación que reposa en el expediente electrónico del Acto Público, no consta el denominado “Listado General de Productos y Servicios”, debe tenerse en consideración que el propio requisito presenta la siguiente acotación, en cuanto a que la no presentación de este listado, no constituye un motivo de descalificación, aspecto este que omite el reclamante en su escrito:

“...Los proponentes deberán ingresar sus propuestas y descargar el Listado General de Productos y Servicios para adjuntar a este documento, **para ser verificado en el Acto de Apertura de Propuestas. Sin embargo, si el proponente no adjuntase el documento, no será un motivo de descalificación siempre y cuando la DGCP o el proponente pueda comprobar el ingreso de la propuesta al sistema al momento del Acto...**” (La negrita y el subrayado es nuestro)

Que de la forma en que se encuentra redactado el requisito, este no restringe la participación de proponentes, toda vez que la no aportación del listado general de productos y servicios no genera la descalificación del oferente, siempre y cuando pueda acreditarse que su propuesta ingresó al sistema el día y la hora en que se celebrará el Acto Público. Aunado a lo anterior, debe tenerse en consideración que el listado a que alude el Accionante se genera y descarga al ingresar la propuesta, siendo este objeto de verificación en el acto de apertura, por lo que a juicio de esta Dirección, lo actuado por la Unidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que por otra parte, el Accionante alude a la importancia de la participación de los interesados en la capacitación para la presentación de propuestas, la cual de acuerdo con citado requisito 2, será programada por la Dirección General de Contrataciones Públicas con fecha posterior a la Reunión de Previa y Homologación, donde se establecerán los lineamientos y pasos a seguir para descargar y subir el formulario de propuesta y el

formulario electrónico de propuesta (Cfr. Punto 2 de “Otros Requisitos”). Sobre el particular, objeta el Accionante el hecho que a una semana de la celebración del Acto Público, no se hubiese coordinado la capacitación, siendo obligatoria la participación en esta.

Que la objeción del Accionante al contenido del requisito, guarda relación con la no realización de la capacitación con una antelación adecuada, en relación a la fecha del Acto Público, tomando en consideración que la licitación posee 125 renglones los cuales toman un periodo de tiempo considerable, ya que cada renglón exige adjuntar marca, precio, país de origen, muestras, especificaciones técnicas, entre otros. En base a las consideraciones expuestas, el Accionante solicita, de acuerdo a la complejidad de la licitación, se otorguen 2 semanas, previo a la presentación de las propuestas, para dar la oportunidad a los interesados de participar en la capacitación.

Que al haber el requisito obligatorio incluido como una observación, la obligación de participar en una capacitación, debió la Unidad Solicitante establecer una fecha para realizarla con una antelación razonable en relación a la celebración del Acto Público; no obstante lo anterior, la observación planteada en el requisito no incide en su cumplimiento, aun cuando constituya una directriz apropiada y conveniente para los proponentes, por lo que se insta a la Unidad Licitante a que evalúe la conveniencia de eliminar esta observación, teniendo en consideración que la Dirección General de Contrataciones Públicas realiza, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley de Contrataciones Públicas, una amplia difusión hacia los proveedores potenciales de la administración, en cuanto a las normativas, los procedimientos y las tecnologías utilizados, lo cual incluye capacitaciones en cuanto al uso del portal electrónico “PanamaCompra” en cuanto al ingreso de las propuestas.

Que en lo que respecta a la Reunión de Homologación celebrada el día 16 de mayo de 2022, señala el Accionante que la Unidad Licitante se comprometió a realizar diez modificaciones al Pliego de Cargos para mejorar aspectos del mismo y faltando menos de una (1) semana para la celebración del Acto Público, no había sido emitida la adenda respectiva. A juicio del Accionante, las modificaciones que se comprometió a realizar la Unidad Licitante, permitirían una mejor participación y claridad en las especificaciones del Pliego de Cargos.

Que el Artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la ley 153 de 2020, establece que si la mayoría de los participantes en la reunión de homologación acuerdan con la entidad licitante hacer cambios al pliego de cargos, esta está obligada a realizar la adenda respectiva.

Que al revisar el contenido del Acta de la Reunión de Homologación, se observa que la Unidad Licitante se comprometió a realizar cambios o modificaciones al Pliego de Cargos, sin embargo, luego de celebrada dicha reunión, solo ha emitido la adenda No.6 que modificó la fecha de celebración del Acto Público, sin que se hayan introducido modificaciones de acuerdo a los cambios acordados en la Reunión de Homologación. En este sentido, lo procedente es ordenar se aplique medidas correctivas al trámite realizado, a efectos que emita la adenda correspondiente, la cual debe recoger los cambios acordados con los interesados que participaron en la reunión de homologación.

Que en el hecho cuarto de su escrito, el Accionante cuestiona el hecho que la Unidad Licitante exija a los participantes de la reunión de homologación, que envíen sus consultas mediante un formato pre-establecido. Indica el Accionante que el formato referido no se toma en consideración al momento de formalizar la adenda y que en el caso que nos ocupa, la Unidad Licitante no se ha pronunciado respecto a los documentos presentados en ese formato y que recogen importantes comentarios sobre el Pliego de Cargos y sus Especificaciones Técnicas.

Que es menester de esta Dirección aclarar que la Entidad o Unidad Licitante está obligada a dar respuesta a las consultas e inquietudes que exterioricen los participantes en la reunión de homologación. La existencia de un formato pre-establecido no constituye un impedimento para que los interesados planteen sus consultas e inquietudes de manera verbal en la reunión de homologación, razón por la cual la entidad está obligada a brindar



las respuestas correspondientes. El hecho que se haya dispuesto un formato pre-establecido no reemplaza la dinámica de participación que se genera en una reunión de homologación, ni desvirtuar la importancia y relevancia que presenta dicha reunión dentro de los actos preparatorios de un proceso licitatorio, como un espacio que la norma reserva especialmente a los interesados en participar en un acto público, a efectos que estos expongan sus inquietudes, observaciones y objeciones al Pliego de Cargos. Lo expresado reviste aún mayor importancia cuando se trata de actos extensos y complejos, como ocurre en el caso que nos ocupa, en los que resulta necesario plantear a la propia Entidad o Unidad Licitante, las observaciones al Pliego de Cargos, a efectos que las mismas sean debidamente aclaradas y tomadas en consideración.

Que en opinión de esta Dirección, la Entidad o Unidad Licitante tiene la facultad de solicitar un formato pre-establecido para presentar las consultas e interrogantes de forma ordenada y organizada; sin embargo, ello no puede limitar la facultad que tiene todo interesado de participar y expresar sus opiniones, inquietudes e interrogantes sobre el contenido del Pliego de Cargos, en la reunión de homologación.

Que por otro lado, indica el Accionante de manera general que existen aspectos en la homologación que no han sido introducidos en la adenda; concretamente, expresa que existe un formulario que no fue publicado, no obstante, no se indica el formulario de que se trata; por tanto, deviene sin sustento el reparo formulado por el reclamante.

Que en lo atinente a la solicitud del Accionante en cuanto a que se emita un pronunciamiento “*sobre la particularidad con la que se realizan las reuniones de homologación en las que se solicitan resúmenes de solicitudes de cambios y no se obtiene una respuesta*”, esta Dirección tiene a bien señalar que las entidades licitantes están obligadas a dar respuesta expresa a las solicitudes de modificación o aclaración del Pliego de Cargos, ya sea negándolas o accediendo a lo solicitado. Lo anterior nos permite manifestar que la Entidad Licitante tiene el deber de pronunciarse en cuanto a las consultas y solicitudes de modificaciones que presenten los interesados en la reunión de homologación.

Que en el hecho quinto de su escrito, el Accionante señala que requiere se amplíen las especificaciones técnicas “*de tal forma que las reglas sean objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones*”; sin embargo, quien reclama no brinda detalles concretos y específicos en cuanto a los aspectos de las especificaciones técnicas que requieren modificación, salvo el señalamiento en cuanto a los puntos que fueron abordados en la homologación y que deben ser objeto de modificación a través de la adenda que debe emitir la Unidad Licitante.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que nos atribuye la Ley de Contrataciones Públicas, advierte esa Dirección que en el registro electrónico del Acto Público no consta publicado un Pliego de Cargos Consolidado, según lo exige el Artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en razón de la publicación de seis adendas, una de las cuales modificó sustancialmente el contenido del Pliego de Cargos (Adenda No.5). En este sentido, lo procedente es ordenar a la Unidad Licitante que proceda a confeccionar un Pliego de Cargos Consolidado que recoja todas las modificaciones introducidas a través de las adendas emitidas.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, así como el recorrido administrativo del Acto Público a través del expediente electrónico y siendo confrontados con el Pliego de Cargos Adjunto y Electrónico, el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la suspensión del Acto Público N° **2022-1-27-0-99-LM-002667**, convocado por la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, bajo la descripción: “**UNIFORMES DE SEGURIDAD Y EQUIPAMIENTO TÁCTICO**”, así como la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos Electrónico, en relación al punto 2 de “Otros Requisitos” y se emita la Adenda correspondiente que recoja además, los cambios acordados en la Reunión de



Homologación, conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

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° [2022-1-27-0-99-LM-002667](#), convocado por la DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, bajo la descripción: “UNIFORMES DE SEGURIDAD Y EQUIPAMIENTO TÁCTICO”.

SEGUNDO: ORDENAR la aplicación de MEDIDAS CORRECTIVAS al Pliego de Cargos Electrónico del Acto Público N° [2022-1-27-0-99-LM-002667](#), en relación al punto 2 de “Otros Requisitos” y se emita la Adenda correspondiente que recoja además, los cambios acordados en la Reunión de Homologación, conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución y se confeccione un Pliego de Cargos Consolidado, el cual debe ser publicado en la sección de “Documentos Adjuntos”.

TERCERO: LEVANTAR el estado “En Reclamo” y colocar el estado “suspendido” al Acto Público N° [2022-1-27-0-99-LM-002667](#).

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por la empresa **QUALITY PRODUCTS PANAMA, S.A.**, dentro del Acto Público N° [2022-1-27-0-99-LM-002667](#).

QUINTO: 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 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 15, 153 y 154 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los seis (6) días del mes de julio de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

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

YC/lbvb


Exp.22373