REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°1491-2022
De doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

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

CONSIDERANDO:

Que el licenciado **MARCO GUSTAVO MUÑOZ**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal 8-300-240, abogado en ejercicio, con oficinas ubicadas en San Miguelito, Santa Librada, octava etapa, Casa I-449, Distrito de San Miguelito, Provincia de Panamá, República de Panamá; teléfono 6666-5193, correo electrónico munozmarcos81@yahoo.es; actuando en virtud del Poder Especial conferido por **ALBERTO FRANCISO PONS ZABANEH**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal número 8-224-842, en calidad de Representante Legal de **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, sociedad anónima debidamente registrada conforme a las leyes de la República de Panamá, inscrita a Folio Electrónico 11551 (S) del Registro Público de Panamá, con dirección en San Francisco, Calle Luis G. Fábrega, entre vía Brasil y Vía Porras, Ciudad de Panamá, República de Panamá; teléfono 263-5100; han presentado Acción de Reclamo contra el Acto Público No. **2022-1-03-0-08-LP-009424**, convocado por la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, descrito como **"UNIFORMES PARA EL CUERPO DE INSPECTORES DE LOS DEPARTAMENTOS DE TRANSPORTE TERRESTRE, PESOS Y DIMENSIONES Y TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL"**, con un precio de referencia de **DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/. 294,000.00)**.

Que mediante Resolución N°1465-2022 de 2 de diciembre de 2022, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por **CONFECCIONES COMODORO, S.A.**, 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 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 21 de septiembre de 2022, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo que la modalidad de adjudicación es "Global". En el aviso de convocatoria se fijó como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación, el día 11 de octubre de 2022 y como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 7 de diciembre de 2022.

JS

yc

Que el día 12 de octubre de 2022, la Entidad Licitante publicó el Acta de la Reunión Previa y Homologación. Luego de celebrada dicha reunión, se emitió la Adenda No.1 y el Pliego de Cargos Consolidado. Posterior a ello, la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.** presentó observaciones al Acto Público el día 14 de noviembre de 2022.

Que el día 30 de noviembre de 2022, fue presentada y publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Acción de Reclamo presentada por la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.,** la cual procedemos 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 a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección, se ordene corregir el Pliego de Cargos Electrónico, para que el mismo se ajuste a la Ley de Contrataciones Públicas y los Principios que las rigen. 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° **2022-1-03-0-08-LP-009424**, se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación Pública", regulado por el Artículo 58 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 y los Artículos 85 a 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

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 8 de mayo de 2020, es competencia de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante ha incurrido en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico, que directamente pueda incidir en la participación de los proponentes, de conformidad con lo normado en el Artículo 39, numeral 2 del citado Texto Único.

Que en primera instancia, consideramos oportuno dejar por sentado que es facultad de la Entidad Licitante determinar el contenido del Pliego de Cargos en base a sus necesidades, por ser esta el ente gestor del Acto Público, y para lo cual posee autonomía al momento de confeccionar el Pliego de Cargos; no obstante, debemos señalar que esta autonomía no es absoluta, sino que posee limitantes y está condicionada al cumplimiento de las formalidades y exigencias que establece el 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 y los Artículos 85 a 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Que en el hecho tercero de su escrito, el Accionante señala que en las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos se introduce la palabra "velcro", para describir la gorra que forma parte del bien objeto de la contratación. Se observa que en la reunión previa y homologación la empresa Confecciones Comodoro, S.A. señaló a la Entidad Licitante que "velcro" es una marca registrada y en su defecto, debe ser cambiada por la palabra cierre mágico o gancho y lazo.

AS yc

Que esta Dirección, conforme a sus facultades de fiscalización, procedió a realizar una búsqueda en internet a fin de determinar si la palabra **VELCRO**, hace alusión a una marca registrada, encontrando que el vocablo “velcro” hace referencia a una marca registrada que se define como un sistema para sujetar o cerrar algo mediante dos tiras que se adhieren cuando están en contacto, es decir, se refiere al cierre de gancho y bucle. A juicio de esta Dirección, debe la entidad prestar especial atención al momento de identificar técnica o descriptivamente el material de las gorras, sin nombrar marcas o hacer referencia a descripciones particulares que den lugar a la inclusión de cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas en cuanto a un determinado bien; por consiguiente, debe la Entidad Licitante aplicar medidas correctivas en relación a este punto, a efectos que la descripción de la característica técnica de la gorra, sea objetiva y general.

Que en el hecho cuarto de su escrito, menciona el Accionante que en la reunión Previa y Homologación, sugieren a la Entidad Licitante tomar en cuenta las certificaciones de calidad de otras empresas certificadas que existen en el mercado, pero el Pliego de Cargos no incluye este punto en la Adenda publicada, solamente se basa en las certificaciones ISO. Señala también que los requisitos exigidos deben ser más detallados ya que la redacción actual es claramente excluyente y confusa, puesto que la Entidad solicita una certificación de calidad basada en normas estándares en el caso de la certificación ISO, cuando se pueden presentar otros tipos de certificaciones o su equivalente.

Que conforme a lo reclamado es necesario mencionar que el Punto N°9 de la sección de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos dispone que:

9	Certificado de Laboratorio el proponente deberá presentar un certificado por un laboratorio reconocido, el cual indique el cumplimiento de las normas: 1.Contenido de Fibra de acuerdo a ISO 1831-2006 2.Decoloración por lavadas de acuerdo a ISO 105 C10: 2006 3.Repelente al agua de acuerdo a EN ISO 4920:2012 4.Resistencia a la tensión de acuerdo a ISO 13934-2:2014 5.Resistencia al desgarro de acuerdo a ISO 13937-1:2000 6.Peso de la tela por unidad de área de acuerdo a ISO 3801 7.Resistencia de la unión de las telas de acuerdo a ISO 13935-1:2014 8.Comportamiento a quemaduras de acuerdo a BS EN 14878:2007 o EN 1103:2005 9.Flamabilidad de la tela de acuerdo a EN 1103:2005	Sí

Que al revisar la Adenda N°1 del Pliego de Cargos el Capítulo III de las Especificaciones técnicas, se reiteran las certificaciones de laboratorios que deben presentar los proponentes, en cumplimiento a ciertas normas:

Exámenes DE LABORATORIO
Conjuntamente con la muestra, cada proponente presentará los resultados del análisis de laboratorio de un laboratorio tercera parte acreditado reconocido a nivel mundial, de los siguientes exámenes de laboratorio:

- Contenido de Fibra de acuerdo a ISO 1831-2006
- Decoloración por lavadas de acuerdo a ISO 105 C10: 2006
- Repelente al agua de acuerdo a EN ISO 4920:2012
- Resistencia a la tensión de acuerdo a ISO 13934-2:2014
- Resistencia al desgarro de acuerdo a ISO 13937-1:2000
- Peso de la tela por unidad de área de acuerdo a ISO 3801
- Resistencia de la unión de las telas de acuerdo a ISO 13935-1:2014
- Comportamiento a quemaduras de acuerdo a BS EN 14878:2007 o EN 1103:2005
- Flamabilidad de la tela de acuerdo a EN 1103:2005

Que al revisar las certificaciones de los laboratorios que se exigen en la plantilla electrónica y en el Pliego Adjunto, observamos que las mismas indican el cumplimiento de las normas ISO 1831-2006, ISO 105 C10: 2006, ISO 4920:2012, ISO 13934-2:2014, ISO 13937-1:2000, ISO 3801, ISO 13935-1:2014, BS EN 14878:2007 o EN 1103:2005 y EN 1103:2005; las certificaciones solicitadas no

15 yc

permiten al proponente presentar una certificación con una norma distinta o similar a las descritas en el Pliego de Cargos, sino que en su defecto, los sujeta a una única presentación, situación que pone en desventaja aquellos proponentes que tengan certificaciones de normas distintas a ISO, que es aquella exigida en el Pliego de Cargos. En este sentido, estima esta Dirección que lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante aplicar las medidas correctivas pertinentes, en relación a este punto, a efectos que se establezca la aportación de normas de calidad similares que garanticen un estándar de calidad igual o superior, sin que se limite única y exclusivamente a una determinada norma de calidad; por tanto, debe la Entidad aplicar medidas correctivas en relación a este punto.

Que en el hecho quinto, el Accionante menciona que el Pliego de Cargos Adjunto, en el numeral 13.9 exige presentar una certificación que certifique la resistencia a la flama de la tela de acuerdo a la norma en 1103:2005, y que en la Reunión Previa y de Homologación se mencionó que este requisito era imposible ya que la tela solicitada cuenta con características químicas de 65% poliéster / 35% algodón y que fuera resistente a la flama, ya que no cuenta con una composición de aramitas necesaria para dar esta resistencia, en los componentes de las telas descritas en las especificaciones técnicas no se incluye este elemento; y la exigencia a la resistencia a la flama no es precisa en el Pliego de Cargos y hace que el requisito cuente con un aspecto inconcluso.

Que el punto reclamado por el Accionante, se fundamenta en temas de índole técnico, siendo que esta Dirección no puede emitir un juicio en base a los señalamientos vertidos por el reclamante y las especificaciones técnicas, las cuales describen el bien que pretende adquirir la Entidad Licitante. Es facultad de las Entidad Licitante determinar el contenido del Pliego de Cargos, en cuanto a la calidad que deben cumplir los bienes, siempre y cuando no se restrinja la participación de proponentes.

Que es responsabilidad de la Entidad Licitante estructurar adecuadamente el Pliego de Cargos, en base a sus necesidades particulares, así como realizar consultas y estudios de mercados con el objeto de obtener información acerca de las características de los bienes que se pretenden adquirir o cualquier otra información que se requiera, con el fin de estructurar el Pliego de Cargos y que este contenga reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones. A juicio de esta Dirección, lo actuado por la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que en el hecho sexto de su escrito, el Accionante observa que existen incongruencias en el Pliego de Cargos, respecto de las muestras a presentar con las propuestas, ya que en las condiciones especiales indican que las muestras de las camisas deben presentar la muestra con la especificación del renglón de mayor cantidad tal como lo indica el Pliego de Cargos, mientras que en la denominada “metodología de evaluación” de las Especificaciones Técnicas, se plasma lo contrario en el sentido que se exige que las muestras de las camisas deben ser del mismo color del renglón No.1 (Pantone 2143CP).

Que al referirnos a las incongruencias que menciona el Accionante, es necesario citar el Pliego de Cargos en el Punto N°8 de la sección de “Otros Requisitos”:

8	: Muestra Física del Producto Ofertado el proveedor debe presentar muestra física con las especificaciones solicitadas. El proveedor debe presentar muestra de camisa, pantalón y gorra. En el caso de la camisa se debe presentar la muestra con la especificación del renglón de mayor cantidad. La muestra física puede ser presentada en cualquier color, se	No

	hace constatar que solo la muestra y cumpliendo con las especificaciones técnicas, es decir, el bien final debe ser en su debido color tal como indica el presente Pliego de Cargo.	

Que el Pliego de Cargos Adjunto en la sección de Metodología de Evaluación de la muestra, propone que:

-	El color de la camisa de la muestra debe ser del color del renglón No.1 (Pantone 2143CP).		Obligatorio	

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

UNIFORME DEL CUERPO DE INSPECTORES DE LA AUTORIDAD DEL TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE

RENGLÓN No.1 - 1,250 CAMISAS PARA INSPECTORES TRANSPORTE TERRESTRE

amisa Parte Frontal y Posterior (Ver diagrama adjunto).

Color de la tela: 2143CP

Que en el Capítulo III de las Especificaciones técnicas podemos apreciar que el Renglón N°1 exige la cantidad de 1,250 camisas cuyo **color de tela es 2143CP,** teniendo presente que el Pliego de Cargos para la presentación de las propuestas dispone que las muestras de las **camisas se debe presentar con la especificación del renglón de mayor cantidad**; y al detallarse en el cuadro de la metodología de evaluación de la muestra de la camisa el color del Renglón N°1 (Pantone 2143CP), no lo hace incongruente, ya que lo exigido es comprensible en ambos escenarios.

Que frente a lo expuesto, consideramos prudente citar el Artículo 60 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el cual dispone que "*cuando existan discrepancias entre las estipulaciones elaboradas por la entidad en la plantilla electrónica y las elaboradas en documentos adjuntos*, ***prevalecerán las elaboradas en la plantilla electrónica del pliego de cargos***. *Los servidores públicos involucrados en el proceso de contratación deberán tomar las medidas pertinentes a fin de corregir estas discrepancias, antes de la presentación de las propuestas*".

Que frente a la incongruencia detectada entre el Pliego de Cargos Adjunto y Electrónico, esta Dirección concluye que prevalece el contenido de este último (plantilla electrónica), en virtud de lo dispuesto en el Artículo 60 Lex Cit., siendo oportuno exhortar a la Entidad Licitante a que homologue las estipulaciones del Pliego de Cargos Adjunto y Electrónico, a efectos que sean corregidas las discrepancias existentes.

Que por otra parte, consideramos prudente señalar a la Entidad Licitante que la frase "metodología de evaluación" no resulta apropiada en este Acto Público, siendo que se trata de una Licitación Pública en la cual no se aplican criterios de evaluación, sino parámetros de cumplimiento, ya sea en función de requisitos obligatorios o especificaciones técnicas. En lo atinente al contenido de las Especificaciones Técnicas, se observa que estas no mencionan las características que deben cumplir la gorra, en cuanto al color de la tela y si debe ser el mismo que el resto del uniforme, por ejemplo. Estos aspectos deben ser debidamente detallados por la Entidad Licitante, a efectos que el Pliego de Cargos sea claro en cuanto a sus exigencias. Por lo anteriormente expuesto, considera esta Dirección que lo procedente es ordenar la aplicación de medidas correctivas en relación a este punto.

AS yc

Que en lo concerniente a los puntos que señala el Accionante no fueron tomados en cuenta por la Entidad, los cuales guardan relación con características técnicas de los bienes, esta Dirección estima que es facultad de esta determinar el contenido del Pliego de Cargos, lo cual es su responsabilidad por ser el ente gestor del Acto Público; por tanto, puede la Entidad Licitante realizar un examen a las referidas observaciones técnicas, para así evaluar el mérito de cada una y determinar si es necesario modificar el Pliego de Cargos. A juicio de esta Dirección, no le asiste la razón al Accionante en cuanto a este punto.

Que como último punto, observa esta Dirección que existen aspectos del Pliego de Cargos que fueron objeto de consultas en la reunión de homologación y que fueron atendidos por la entidad licitante, comprometiéndose ésta a realizar las modificaciones pertinentes; no obstante, en la adenda No. 1 no se recogen dichas modificaciones, como sucede con la exigencia que la camisa lleve pechera (pregunta 18 de la reunión de homologación).

Que el Artículo 51 de la Ley de Contrataciones Públicas obliga a la Entidad Licitante a realizar modificaciones al Pliego de Cargos, si ello ha sido así acordado con la mayoría de los participantes. En este sentido, se insta a la Entidad Licitante a que aplique las modificaciones pertinentes a que se comprometió realizar en la reunión de homologación.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante y siendo confrontados con el Pliego de Cargos 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, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, estima esta Dirección que lo procedente es ordenar la **SUSPENSIÓN** del Acto Público No. **2022-1-03-0-08-LP-009424**, convocado por la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, descrito como **"UNIFORMES PARA EL CUERPO DE INSPECTORES DE LOS DEPARTAMENTOS DE TRANSPORTE TERRESTRE, PESOS Y DIMENSIONES Y TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL"**, con un precio de referencia de **DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/. 294,000.00)**, así como **ORDENAR** a la Entidad Licitante la **APLICACIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, en cuanto al Capítulo III (Especificaciones técnicas: Renglón 4 y Metodología de Evaluación de la Muestra) y el Punto N°9 de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, conforme a las consideraciones 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 No. **2022-1-03-0-08-LP-009424**, convocado por la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, descrito como **"UNIFORMES PARA EL CUERPO DE INSPECTORES DE LOS DEPARTAMENTOS DE TRANSPORTE TERRESTRE, PESOS Y DIMENSIONES Y TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL"**, con un precio de referencia de **DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/. 294,000.00)**.

SEGUNDO: Ordenar a la Entidad Licitante la **APLICACIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público No. **2022-1-03-0-08-LP-**

JS

yc

009424, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: LEVANTAR el estado “En Reclamo” y colocar el estado “suspendido” al Acto Público N° **2022-1-03-0-08-LP-009424**.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por la empresa **CONFECCIONES COMODORO, S.A.** dentro del Acto Público N° **2022-1-03-0-08-LP-009424**.

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: 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, el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto N°34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, a los doce (12) días del mes de diciembre de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

[F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074

Digitally signed by [F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074
Date: 2022.12.12 18:35:32 -05'00'

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/gc

Exp. 22725.