REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°861-2023
De veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023)

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

CONSIDERANDO:

Que la firma de abogados **MÓNICA CASTILLO ARJONA – DESPACHO JURÍDICO**, sociedad civil, constituida según las leyes de la República de Panamá y registrada ante la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, con domicilio en Corregimiento de Juan Díaz, Costa del Este, Ave. Centenario, P.H. Dream Plaza, piso N°10, teléfono 835-5814, celular 6571-2200, correo electrónico mcastillo@monicacastillo.legal, actuando en su condición de Apoderada Especial mediante poder otorgado por **MAXIM JACOB BRANDWAJN POLER**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal Nº N-22-658, Representante Legal de la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, sociedad anónima, legalmente constituida en la República de Panamá, inscrita desde el 19 de marzo de 2007 al Folio N°559900 de la sección mercantil del Registro Público de Panamá, con domicilio en el corregimiento de Bella Vista, avenida Aquilino de la Guardia, edificio PH BICSA FINANCIAL CENTER, local N°3207, teléfono 833-9487, correo info@acadia-global.com; ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N°**2023-1-51-01-08-LP-006345**, convocado por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, bajo la descripción **"ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE APICULTURA, SOLICITADO POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE EXTINCIÓN BÚSQUEDA Y RESCATE"**, con un precio de referencia de **CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS TREINTA Y DOS BALBOAS CON 50/100 (B/.149,532.50)**.

Que mediante Resolución N°817-2023 de veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por **ACADIA GLOBAL CORP.**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que se 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 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 8 de junio de 2023, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo que la modalidad de adjudicación es "Global", la cual se fijó como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas el día 26 de junio de 2023.

Que el día 20 de junio de 2023, fue presentada y publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Acción de Reclamo

presentada por la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, la cual 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 a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección ordenar la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos del presente Acto Público, específicamente en el requisito N°5 de la sección de "Otros Requisitos" y a las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N°**2023-1-51-01-08-LP-006345**, 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.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 12 del artículo 15 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, corresponde a esta Dirección efectuar un análisis del Acto Público citado, a efectos de determinar si se ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitrario durante el proceso de selección de contratista (procedimiento), que resulte contrario al Texto Único citado y al Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, por parte de la Entidad Licitante.

Que en primera instancia, esta Dirección estima oportuna 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 la Ley de Contrataciones Públicas.

Que el Accionante expone en su reclamo que, en las especificaciones técnicas se exige la entrega de 7 tallas distintas para los trajes de apicultura; sin embargo, no se especifica la cantidad a entregar para cada talla; indica que la entidad está solicitando la cantidad total de 430 trajes a entregar. Lo anterior, considera el reclamante que es ambiguo y no se describe la cantidad para cada talla, lo que podría ocasionar la presentación de una propuesta inexacta que no cumpla con la necesidad de la entidad.

Que ante lo señalado, es propicio traer a colación las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos Electrónico:

Especificaciones técnicas

Bien/Servicio/Obra seleccionados

R	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de medida	Descripción	SES
1	21102401	Equipo para apicultura	430	Unidad	EQUIPO DE APICULTURA: TRAJE COMPLETO DE APICULTURA CON TRES CAPAS, SEGÚN ESPECIFICACIONES ADJUNTAS.	---

Que en adición al desarrollo de ideas, extraemos del Capítulo III, denominado "Especificaciones Técnicas" del Pliego de Cargos Adjunto, las tallas de los trajes:

> **3. TAMAÑOS:**
>
> - S, M, L, XL, XXL, XXXL, XXXXL

Que esta Dirección al revisar las especificaciones técnicas, no ha podido encontrar las cantidades definidas para cada talla, siendo importante resaltar que la Entidad solicita 7 tipos de medidas (S, M, L, XL, XXXL, XXXXL), de las cuales el proponente debe entregar la suma total de 430 unidades del trajes de apicultura.

Que de lo anterior, consideramos importante que la Entidad aplique medidas correctivas a las especificaciones técnicas del pliego de cargos, para determinar la cantidad para cada talla del bien solicitado, toda vez que es necesario esta determinación para una correcta elaboración de las propuestas.

Que como otro punto de su reclamo, el Accionante señala que la entidad solicita que los trajes de apicultura, sean confeccionados con un "hilo sólido", el cual a su juicio no representa una regla objetiva o clara, considerándolo como incongruente debido a que todos los hilos deben poseer algún grado de versatilidad para confección de trajes, donde al contemplar composición sólida se considera poco práctico para fines de producción de trajes especializados.

Que al verificar las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos Adjunto, se halló lo siguiente:

> **4. HILO, CREMALLERAS Y ACCESORIOS:**
>
> - TENDRÁ CREMALLERA DE PLÁSTICO DE ALTA CALIDAD A LO LARGO DE LA PARTE CENTRAL FRONTAL HASTA LA ALTURA DEL CUELLO.
> - PROTECTOR DE LA CREMALLERA DEL MISMO MATERIAL DE LOS BOLSILLOS EN LA PARTE SUPERIOR.
> - HILO SÓLIDO QUE PERMITA MEJORAR LA DURABILIDAD DEL TRAJE PARA USARLO DURANTE MUCHO TIEMPO.
> - TODOS LOS ACCESORIOS DE APOYO QUE SE UTILICEN SERÁN DE ALTA

Que en la revisión de la característica cuestionada, observamos que la Entidad no es clara o específica en la descripción del "Hilo Sólido", siendo lo correcto determinar aspectos que no generen dudas entre los proponentes. En adición, es importante mencionar que, aunque las Entidades Licitantes tienen la facultad de determinar el contenido del Pliego de Cargos en base a sus necesidades, con el objeto de obtener el mayor beneficio para el Estado, es crucial que en la elaboración de sus especificación técnicas consigne en forma clara e inconfundible las características del objeto que se va a contratar, tal como lo señala el Artículo 57 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, el cual señala que:

> "Artículo 57. **Especificaciones técnicas**. Las especificaciones técnicas comprenderán planos, dibujos, diseños y requisitos basados en las características objetivas, técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar
> …
> **Las especificaciones técnicas deberán consignar en forma clara e inconfundible las características del objeto que se va a contratar**,

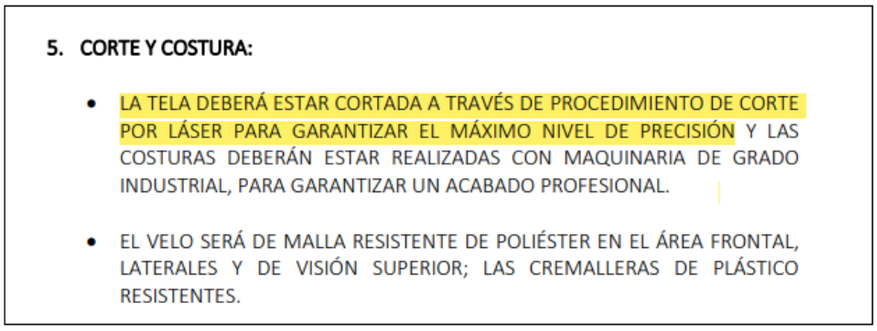
15

> las normas de calidad que deberán cumplir los bienes, servicios u obras y las garantías requeridas." (El resaltado es nuestro)

Que de lo anterior, esta Dirección estima que la entidad debe corregir este punto, ampliando la descripción del "Hilo Sólido", procurando ser clara en su detalle y evitar confusión entre los proponentes.

Que como otro punto en el reclamo, el Accionante sostiene que en las especificaciones técnicas del pliego de cargos, la entidad solicita que la tela deberá estar cortada por un procedimiento de corte láser, lo cual considera que no es objetivo y a su vez restrictivo.

Que esta Dirección, realizó la revisión del Capítulo III "Especificaciones Técnicas" del Pliego de Cargos Adjunto, arrojando lo siguiente:



5. CORTE Y COSTURA:

- LA TELA DEBERÁ ESTAR CORTADA A TRAVÉS DE PROCEDIMIENTO DE CORTE POR LÁSER PARA GARANTIZAR EL MÁXIMO NIVEL DE PRECISIÓN Y LAS COSTURAS DEBERÁN ESTAR REALIZADAS CON MAQUINARIA DE GRADO INDUSTRIAL, PARA GARANTIZAR UN ACABADO PROFESIONAL.
- EL VELO SERÁ DE MALLA RESISTENTE DE POLIÉSTER EN EL ÁREA FRONTAL, LATERALES Y DE VISIÓN SUPERIOR; LAS CREMALLERAS DE PLÁSTICO RESISTENTES.

Que al analizar el punto anterior, la entidad busca que se garantice el máximo nivel de precisión, al utilizar como procedimiento el corte por láser. En consideración a esto, es importante señalar que esta Dirección no posee la experticia y conocimiento técnico para concluir que determinado procedimiento de corte no sea objetivo o limitante entre los proponentes. Sin embargo, esta Dirección en la revisión de determinar si el punto mencionado es contrario a la Ley de Contrataciones Públicas, consideramos que este no es contrario a la misma.

Que como reproche destaca el Accionante que, el Requisito N°5 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos es contrario a la Ley de Contrataciones Públicas. En su pretensión, considera que este requisito junto a las especificaciones técnicas, no inciden en la validez, ni determinan aspectos importantes del Acto Público, además de que disminuyen las garantías del procedimiento de selección de contratista, siendo este contrario al principio de eficacia, tal como lo señala el Artículo 29 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 antes de dilucidar el reproche mencionado, es importante hacer un llamado de atención al reclamante, toda vez que dentro del argumento de su reclamo no describe con claridad los hechos que determinen las razones por las cuales el Requisito N°5 de "Otros Requisitos" es contrario a la Ley de Contrataciones Públicas. De lo anterior, en la revisión del reclamo, no se encuentra claro las pretensiones en cuanto al requisito; por el contrario, solo se pudo visualizar lo descrito en el reproche antes mencionado.

Que en ilación a la argumentación de los hechos del reclamo, el accionante advierte que envió nota fechada el 19 de junio de 2023 y adjuntó como prueba a este reclamo, la nota con las observaciones dirigida a la Entidad Licitante; dicha nota sí describe las consideraciones en relación al cuestionamiento del requisito.

Que ante lo expuesto en el contenido de la nota dirigida a la entidad, en la cual se integran los hechos y cuestionamientos del requisito, algunos de estos no fueron expuestos como hechos dentro de los argumentos del reclamo; por lo cual, instamos a la Entidad en virtud de los Principios de Transparencia y Publicidad dar respuesta a las observaciones presentadas por los interesados.

Que esta Dirección estima oportuno realizar un llamado de atención a la Entidad y a los servidores públicos encargados del manejo y dirección del Acto Público, ya que se ha omitido publicar en el expediente electrónico, el escrito de observaciones presentado por la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.,** dentro del presente acto público, lo cual vulnera los Principios de Transparencia y Publicidad que deben regir las Contrataciones Públicas y todo procedimiento de selección de contratista.

Que a lo anterior, esta Dirección estima conveniente a través del ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que nos atribuye la Ley de Contrataciones Públicas, revisar el Punto N°5 de la sección de "Otros Requisitos", la cual estipula lo siguiente:

5	EL PROPONENTE DEBERÁ PRESENTAR MUESTRA FÍSICA EL DÍA Y HORA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA DE ACUERDO A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS SOLICITADAS EN EL CAPITULO III DEL PLIEGO DE CARGOS; LA CUAL SERÁ SOMETIDA A EVALUACIÓN POR PARTE DE LA COMISIÓN VERIFICADORA A FIN DE QUE CUMPLA CON LO EXIGIDO.	No

Que en atención a lo anterior, consideramos advertir que en el alcance y cantidad de la muestra a presentar, no se estipula con claridad si se debe presentar una solo muestra para su evaluación o es necesario la aportación de una muestra para cada talla descrita en las especificaciones técnicas. Igualmente, en la descripción "*DEBERÁ PRESENTAR MUESTRA FÍSICA EL DÍA Y HORA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA…*", tampoco es claro, ya que en términos generales en los Actos Públicos para la presentación de muestras el límite sería hasta la fecha y hora de presentación de propuestas, donde en el caso que nos oscupa, la descripción no hace alusión a la fecha y hora límite para presentar las muestras dentro del presente Acto Público. Por tanto, deberá la Entidad aplicar medidas correctivas, considerando el alcance y cantidad de lo que se debe presentar como muestra.

Que por otra parte, si bien es cierto que el Acto Público fue publicado el día 8 de junio de 2023, y se fijó como fecha para el Acto de Presentación de Propuestas el día 26 de junio de 2023, es importante resaltar que los proponentes tendrían (18 días calendario) para presentar las muestras. En atención a lo anterior, teniendo en consideración que el Acto Público que nos ocupa se encuentra pendiente de nueva fecha de presentación de propuestas, la entidad licitante tiene la potestad para determinar que esta se ajuste a sus requerimientos como lo es la presentación de muestras.

Que dicho esto, estima oportuno esta Dirección recomendar a la Entidad que efectúe un análisis considerando la fijación de la nueva fecha de presentación de propuestas, y el tiempo que dispondrán los interesados para que el bien ofertado en su propuesta cuente con las especificaciones técnicas a presentar para las muestras físicas requeridas por la Entidad, a fin que establezca un término cónsono entre la fecha del Aviso de Convocatoria y la nueva fecha de apertura y presentación de las propuestas.

Que como último reproche, el Accionante sostiene que las especificaciones técnicas de los trajes de apicultura solicitados por la entidad, guardan relación con los trajes

de la Marca AGS de Reino Unido, donde expone que mantiene similitudes en la descripción de "*bolsillo forrados de poli algodón y estuche de goma, un bolsillo en posición vertical con cremallera en la parte superior de la manga izquierda, y la capa externa es cuadriculada; también que la marca es la única que dispone las 7 tallas que solicita la entidad.*"

Que al realizar una búsqueda simple en internet e ingresar al enlace proporcionado como prueba que acompaña el reclamo, hemos encontrado lo siguiente:

Que con lo observado, se prosiguió con la tarea de investigar y dar verificación a los mismos, dando como resultado la no similitud entre las características de las especificaciones técnicas con los de la marca AGS de Reino Unido; ya que, al revisar el Capítulo III del Pliego de Cargos Adjunto, consideramos que la descripción realizada por la entidad no vincula o da como referencia similitudes a tal marca; por tal motivo, confirmamos lo actuado por la Entidad.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, confrontados con el Pliego de Cargos del Acto Público, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la suspensión del Acto Público N°**2023-1-51-01-08-LP-006345**, convocado por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, bajo la descripción **"ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE APICULTURA, SOLICITADO POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE EXTINCIÓN BÚSQUEDA Y RESCATE"**, con un precio de referencia de **CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS TREINTA Y DOS BALBOAS CON 50/100 (B/.149,532.50)**, así como la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público, de acuerdo con las motivaciones expuestas en 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°**2023-1-51-01-08-LP-006345**, convocado por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, bajo la descripción **"ADQUISICIÓN DE EQUIPO DE APICULTURA, SOLICITADO POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE EXTINCIÓN BÚSQUEDA Y RESCATE"**, con un precio de referencia de **CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS TREINTA Y DOS BALBOAS CON 50/100 (B/.149,532.50)**.

SEGUNDO: ORDENAR la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público N°**2023-1-51-01-08-LP-006345**, de acuerdo con las motivaciones expuestas en la presente resolución.

TERCERO: ORDENAR el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por **ACADIA GLOBAL CORP.**

CUARTO: ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia y según 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, no admite recurso alguno

QUINTO: PUBLICAR la presente Resolución en los términos establecidos en el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los veintinueve (29) días del mes de junio de dos mil veintitrés (2023)

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

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

Firmado digitalmente por [F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074
Fecha: 2023.06.29 15:57:18 -05'00'

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL
IS/YC/vv

Exp. *23365*