



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°680-2023

De dos (2) 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 licenciada **GABRIELA MORENO**, mujer, panameña, con cédula de identidad personal No. 8-163-665, abogada en ejercicio, con oficinas profesionales ubicadas en la Oficina 404, Piso 4, Vía Grecia, El Carmen, Ciudad de Panamá, Distrito de Panamá, Provincia de Panamá, actuando en su nombre y representación, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-0-18-02-08-LP-009992](#) convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción: “**ADQUISICIÓN DE 5,300 SUETER TIPO POLO SUBLIMADOS EN SU TOTALIDAD, CON DISEÑO INSTITUCIONAL AÑO 2023, PARA EL SERVICIO NACIONAL DE FRONTERAS**”, con un precio de referencia de **SETENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.79,394.00)**.

Que mediante Resolución N°637-2023 de veintiséis (26) de mayo de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y 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, 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 cinco (5) de abril de dos mil veintitrés (2023), se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el aviso de convocatoria del Acto Público, estableciendo como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día treinta (30) de mayo de dos mil veintitrés (2023). De igual forma, consta publicada certificación de partida presupuestaria emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Que el día doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023), la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en la sección de Documentos del Acto Público, la Adenda N°1 y el Pliego de Cargos Consolidado.

Que el día veinticuatro (24) de abril de dos mil veintitrés (2023), la Licenciada **VICTORIA BILIC** presentó Acción de Reclamo, la cual fue decidida a través de Resolución N°509-2023 de cinco (5) de mayo de dos mil veintitrés (2023), por la cual se ordenó la suspensión del acto público y la aplicación de medidas correctivas al pliego de cargos.

Que mediante Resolución N°580-2023 de dieciséis (16) de mayo de dos mil veintitrés

AS

(2023), esta Dirección ordenó el levantamiento de la Suspensión del Acto Público. Luego de lo anterior, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Adenda N° 2 al Pliego de Cargos del Acto Público y el Pliego de Cargos Consolidado. Todo lo anterior, es de conformidad con las constancias, que reposan 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 a la Entidad Licitante aplicar 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° [2023-0-18-02-08-LP-009992](#), 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 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

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, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, por parte de la Entidad Licitante.

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, al 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 advierte el Accionante que la Entidad Licitante ha incorporado en los Puntos 4, 5 y 6 de la sección de "Otros Requisitos" del pliego de cargos electrónico, requerimientos que exceden los límites establecidos por la Ley de Contrataciones Públicas, al establecer la posibilidad de rechazar propuestas por motivos distintos a los previstos en ella.

Que sobre el particular, esta Dirección estima pertinente transcribir lo que establece el Numeral 5 del Artículo 58 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020:

***Artículo 58. Licitación pública.** La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.*

AS



En la celebración de la licitación pública, se observarán las reglas siguientes:

.../

5. En los actos públicos cuyo precio de referencia sea superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00), quien presida el acto rechazará de plano las propuestas que no estén acompañadas de la fianza de propuesta. Igualmente, se rechazarán las propuestas acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos.

La presente disposición es de carácter restrictivo, por lo que en ningún caso podrán ser rechazadas propuestas por causas distintas a las aquí señaladas.

Contra el acto de rechazo, el agraviado podrá reclamar hasta el siguiente día hábil ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, que tendrá un plazo máximo de tres días hábiles para resolver el reclamo.

.../

(Lo subrayado y negrita es nuestro)

Que corresponde a este Despacho señalar que en la fase pre-contractual, puede la Entidad Licitante rechazar de plano las propuestas sólo en los supuestos que contempla el numeral 5 del Artículo 58 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, es decir, por la falta de presentación de *Fianza de Propuesta* o por establecer monto o vigencia inferior al establecido en el Pliego de Cargos, en este sentido la disposición es clara y no admite otro supuesto para el rechazo de las propuestas.

Que no le es dable a la entidad licitante utilizar la figura de “rechazo de propuesta” para indicar el incumplimiento de un requisito obligatorio, siendo que este último supuesto genera la descalificación del proponente y no el rechazo de su propuesta. En este sentido, se insta a la Entidad Licitante a suprimir la referida frase, para lo cual debe aplicar las medidas correctivas pertinentes, respecto a los Puntos 4, 5 y 6 de la sección de “Otros Requisitos” del pliego de cargos electrónico.

Que el Accionante manifiesta en sus reparos al pliego de cargos que las especificaciones técnicas contienen incongruencias en cuanto a las instrucciones de presentación de muestras para los botones a utilizar, lo cual genera falta de claridad en las especificaciones técnicas.

Que al revisar las Especificaciones Técnicas del pliego de cargos adjunto, en lo relativo a los botones, se requiere:

ESPECIFICACIONES TECNICAS

- Suéter tipo polo sublimados en su totalidad con diseño institucional para el año 2023.
- Tipo de camiseta Polo.
- Material del Suéter Tela Baby Pointelle (es un tejido de puntos para ropa deportiva, muy suave, transpirable y muy cómodo).
- Polyester 100%.
- Peso 150 GRS +/- 5GRS (4oz/lyd2).
- Botones tipo remaches 3 plásticos invisibles, en tecnología snaps (cierre a presión).
- **Personalización debe llevar:**

Que por otro lado, se vislumbra en la imagen de referencia del pliego de cargos adjunto, la siguiente redacción de la especificación técnica: “*Botones tipo remaches 3 plásticos, invisibles con tapa botones, snaps (cierre a presión)*”:



Que así los hechos, este Despacho estima que lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante, describir de manera exacta las Especificaciones Técnicas de los botones, con el fin de evitar discrepancias entre la descripción y la imagen de referencia, es decir, debe homologarse con exactitud la exigencia técnica ya que los datos no coinciden. La situación advertida puede generar incertidumbre en los Proponentes, siendo un deber de la Entidad Licitante, preparar especificaciones técnicas claras y precisas, las cuales no deben contener ambigüedades o contradicciones entre sí.

Que como siguiente punto, plantea el Accionante su objeción respecto a las Especificaciones Técnicas en donde se establece la exigencia relativa a que el suéter a utilizar debe contar con una protección solar de “UV 50”. A juicio del accionante, la Entidad Licitante debería permitir la aportación de suéteres con una protección solar mayor a UV 50, destaca el Accionante que exigir una protección solar limitada a UV 50 puede limitar la diversidad de opciones y posibilidades de obtener suéteres de mayor calidad.

Que al revisar las Especificaciones técnicas del suéter en la plantilla electrónica y en el pliego de cargos adjunto se aprecia que la Entidad Licitante exige Protección Ultravioleta UV +50.

Especificaciones técnicas

Bien/Servicio/Obra seleccionados

R	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de medida	Descripción	SES
1	53101702	Suéteres para hombre	5,300	Unidad	SUÉTER TIPO POLO SUBLIMADA, EN MATERIAL BABYPOINT 100% POLYESTER, CON TECNOLOGÍA DE PROTECCIÓN ULTRA VIOLETA UV +50 , PROTECCIÓN ANTIMICROBIAL PARA REPELER OLORES, ABSORCIÓN Y SECADO RÁPIDO, TECNOLOGÍA DRIFIT, 100% SUBLIMADA CON PINTURA A BASE DE AGUA	---

ESPECIFICACIONES DE SUÉTER:

- Protección ultravioleta UV +50.
- Protección anti-microbial para repeler olores.
- Absorción y secado rápido Wicking o tejido de punto muy elástico y transpirable para asegurar una comodidad excelente.
- 100% sublimado con pinturas a base de agua (no desteñible)
- Cumplir con Certificación ecológica o equivalente a esta. (OEKO-TEX).
- Cumplir con normas ISO 9001 o equivalente a estas.
- Disponibilidad de tallas para: S – M – L – XL – 2XL – 3XL-4XL-5XL.
(La institución proporcionara las tallas a la empresa que se adjudique).
- La garantía debe cubrir mínimo 1 año.

Que es facultad de la Entidad Licitante solicitar un determinado estándar de calidad en materia de protección de radiación (**UV +50**), lo cual es un componente de las exigencias del pliego de cargos en cuanto a la calidad de los bienes a ser adquiridos. En este sentido, vale resaltar la responsabilidad que le cabe a la entidad licitante, en cuanto a garantizar el resultado de la contratación y la satisfacción de sus necesidades, obteniendo el mayor beneficio para el Estado y el interés público, a través de la exigencia de requerimientos técnicos puntuales en cuanto al nivel de protección que debe brindar la tela de las prendas de vestir que se pretenden adquirir. A juicio de esta Dirección, la actuación de la entidad licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas, siendo lo procedente confirmar lo actuado.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que nos atribuye la Ley de Contrataciones Públicas, se observa que la Entidad Licitante incluyó en el Punto N°2 en la sección de “Otros Requisitos” de la plantilla electrónica y el pliego de cargos adjunto, la confirmación de las referencias comerciales por parte de la Entidad Licitante:

2	<p>REFERENCIAS COMERCIALES.</p> <p>El proponente deberá presentar como referencia comercial, cualquiera de las siguientes dos opciones:</p> <p>1. Copia simple de dos (2) referencias comerciales (clientes), que acredite el suministro de bienes iguales al objeto de la contratación (suéter tipo polo sublimados) en los últimos tres (3) años. El Servicio Nacional de Fronteras se reserva el derecho de confirmar las referencias presentadas por el proponente.</p> <p>Esta referencia debe presentarse en hoja membretada de la empresa que la emite y debe estar firmada por el representante legal o persona autorizada por la empresa para firmar.</p> <p>VER CAPITULO IV DEL PLIEGO DE CARGOS MODELO DE FORMULARIO REFERENCIA COMERCIAL.</p> <p>2. Copia de un (1) acta final o recibido conforme (a satisfacción), emitida por el Estado, que acredite el suministro de bienes iguales al objeto de la contratación (suéter tipo polo sublimados), en los últimos tres (3) años.</p>	No
---	--	----

Que al respecto, el artículo 129 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022 dispone lo siguiente:

Artículo 20. Se modifica el artículo 129 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, para que quede así:

Artículo 129. Funcionamiento de las comisiones. Para el funcionamiento de las comisiones, se atenderá lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

En los casos necesarios, la comisión podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.

— Cuando las comisiones verificadoras o evaluadoras, soliciten por conducto de la entidad, a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, podrá solicitar el apoyo de la dirección o departamento de asesoría legal de la entidad.

En ningún caso, los miembros de la comisión podrán utilizar esta facultad para solicitar aclaraciones o documentos que no tengan relación directa con los parámetros establecidos en el pliego de cargos

o términos de referencia, ni a través de esta facultad podrán modificar o variar la propuesta original del proponente.

La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al servidor público delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión. En caso de que alguno de los miembros de la comisión difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados.

AS

Que en relación a la frase: **“El Servicio Nacional de Fronteras se reserva el derecho de confirmar las referencias presentadas por el proponente”**, debemos hacer hincapié que es facultad de la Comisión solicitar aclaraciones y explicaciones a los proponentes por conducto de la Entidad Licitante, si considera que ello es necesario, es decir, no se trata una obligación de los Comisionados, sino de una potestad que pueden decidir si ejercen o no de acuerdo con el estudio que realicen en cuanto a la propuesta verificada, en aras de garantizar el fiel cumplimiento de los Principios Transparencia e Igualdad de oportunidades que deben primar en los procedimientos de selección de contratista; por consiguiente, la Entidad Licitante deberá tomar las medidas correctivas al respecto.

Que a juicio de esta Dirección, el concepto de **“acta final o recibido conforme (a satisfacción)”** que plantea el requisito, debe ser ampliado y aclarado por la Entidad Licitante, para sí permitir aportar documentación similar y que se identifica con otras denominaciones como “certificación de recibido conforme”, “certificación de suministro a satisfacción de bienes” o “acta de aceptación final”, siendo este último un concepto previsto en la Ley de Contrataciones Públicas, para documentar la entrega total de bienes objeto del contrato (Art. 113 del Texto Único de la Ley 22 d3 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020); en consecuencia, estima esta Dirección que lo procedente es aplicar medidas correctivas en relación a este punto.

Que en el caso de Consorcio o Asociación Accidental se observa que en el Punto N°10 de la sección de “Otros Requisitos” de la plantilla electrónica y el pliego de cargos adjunto se aprecia duplicidad de exigencia toda vez que el Requisito N°1 de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico lo requiere. En este sentido, lo consecuente es aplicación de medidas correctivas tendientes a eliminar el Punto N°10 en la sección de “Otros Requisitos” de la plantilla electrónica y el pliego de cargos adjunto:

10	EN CASO DE CONSORCIO.	No
	Quando se trate de un Consorcio se verificará que el mismo se encuentra debidamente constituido e inscrito de acuerdo con el formulario incluido en este pliego para tal fin, en el Capítulo IV de este pliego y de acuerdo con los requisitos exigidos para su conformación en este pliego. Este documento debe estar firmado por el representante legal o autorizado de cada Miembro del Consorcio.	
	Este documento debe estar debidamente autenticado por notario.	

Que por lo anteriormente expuesto, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N° [2023-0-18-02-08-LP-009992](#) convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción: **“ADQUISICIÓN DE 5,300 SUETER TIPO POLO SUBLIMADOS EN SU TOTALIDAD, CON DISEÑO INSTITUCIONAL AÑO 2023, PARA EL SERVICIO NACIONAL DE FRONTERAS”**, con un precio de referencia de **SETENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.79,394.00)**, así como la aplicación de medidas correctivas al pliego de cargos, de acuerdo con 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 N° [2023-0-18-02-08-LP-](#)

009992 convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción: “**ADQUISICIÓN DE 5,300 SUETER TIPO POLO SUBLIMADOS EN SU TOTALIDAD, CON DISEÑO INSTITUCIONAL AÑO 2023, PARA EL SERVICIO NACIONAL DE FRONTERAS**”, con un precio de referencia de **SETENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.79,394.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad aplicar medidas correctivas al Pliego de Cargos del Acto Público N°**2023-0-18-02-08-LP-009992**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: LEVANTAR el estado “En Reclamo” y colocar el estado “Suspendido” al Acto Público N°**2023-0-18-02-08-LP-009992**.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por la Licenciada **GABRIELA MORENO**, dentro del Acto Público N°**2023-0-18-02-08-LP-009992**.

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.

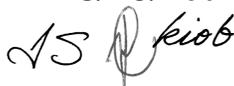
SEXTO: PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 15, 54, 58, 153 y 154 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, a los dos (2) días del mes de junio de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

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



Exp. 23276