



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1232-2023

De doce (12) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el señor **CARLOS GERARDO COLMENARES SANCHEZ**, varón, de nacionalidad colombiana, mayor de edad, con pasaporte número AN890889, con domicilio en Club Lafayette, Provincia de Coclé, República de Panamá, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° **2023-1-03-0-08-CM-010211**, convocado por la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, bajo la descripción “**16 KITS DE ALCOHOSENSOR CON ESTUCHE E IMPRESORA INALÁMBRICA Y 17,000 BOQUILLAS DESECHABLES**”, con un precio de referencia de **CUARENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.49,400.00)**.

Que mediante la Resolución DS-DF-1195-2023 de 5 de septiembre de 2023, 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 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo 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 29 de agosto de 2023 se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el pliego de cargos y el aviso de convocatoria del Acto Público N° **2023-1-03-0-08-CM-010211**, estableciendo como fecha para el acto de presentación y apertura de propuestas, el día 6 de septiembre de 2023. En el aviso de convocatoria se estableció un periodo de subsanación de 2 días hábiles posterior a la fecha de apertura de propuestas.

Que el día 4 de septiembre de 2023 se publicó Acción de Reclamo presentada por el señor **CARLOS GERARDO COLMENARES SANCHEZ** contra el pliego de cargos del Acto en estudio, la cual fue admitida mediante Resolución DS-DF-1195-2023 de 5 de septiembre de 2023, procediendo esta Dirección a dilucidar la misma.

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 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”.

15

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° [2023-1-03-0-08-CM-010211](#) se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado “Contratación Menor”, el cual se encuentra regulado por el Artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

Que respecto al tipo de procedimiento escogido por la Entidad Licitante, debemos advertir que la modalidad denominada “Contratación Menor” es el procedimiento de selección de contratista que permite la adquisición de bienes, servicios u obras cumpliendo con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la Ley. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los Diez Mil Balboas (B/.10,000.00) e inferior a los Cincuenta Mil Balboas (B/.50,000.00).

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 No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 2020, es menester de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante ha incurrido o no en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico, que directamente incida en la participación de los Proponentes.

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 este 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 en su reclamo, el Accionante aduce que la Entidad Licitante ha duplicado requisitos o exigencias obligatorias en la Sección de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, siendo que estos se encuentran establecidos en la sección de requisitos comunes o estandarizados, refiriéndose al Punto N°2 de “Otros Requisitos” (copia de la cédula o pasaporte del representante legal) en relación con el Punto N°1 de requisitos comunes del Pliego de Cargos Electrónico (certificado de existencia del proponente).

Que advierte el Accionante que lo anterior contraviene la directriz emanada de la Dirección General de Contrataciones Públicas, en cuanto a la prohibición de modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos en la sección de “Otros Requisitos” la cual forma parte de la plantilla electrónica. Adicionalmente, señala que la Entidad no utiliza el modelo estandarizado del Pliego de Cargos adjunto, lo que considera no permite un correcto análisis del referido documento pues el pliego de cargos adjunto carece de información importante que no puede ser ubicada.

Que de lo referido por el reclamante, esta Dirección observa que la entidad licitante coloca dentro del Punto N°2 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, lo siguiente:

2	COPIA DE LA CÉDULA O PASAPORTE DEL REPRESENTANTE LEGAL o de la persona natural que participa y, de autorizar a un representante en el acto, fotocopia de la Cédula o Pasaporte de este, en ambos casos la fotocopia de Cédula o Pasaporte, deberá estar debidamente cotejada por Notario Público. (Subsanable)	Sí
---	--	----

Que en este sentido, el Pliego de Cargos en su documentación estandarizada, tanto electrónica como adjunta, en las condiciones especiales, directamente en el Punto N°1 denominado certificado de existencia del proponente, acota en su contenido la obligación de aportar la información requerida en lo relativo a la copia de la cédula o pasaporte del Representante Legal:

1	Certificado de existencia del Proponente. De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la Certificación del Registro Público, de encontrarse registrada en Panamá, o de la autoridad competente del país de constitución, cuando se trata de persona jurídica extranjera no registrada en Panamá; Igualmente, en el caso de personas jurídicas, deberá adjuntarse copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte del representante legal. Cuando se trate de un consorcio o de unión temporal debe adjuntarse el acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental; <u>De igual forma, se deberá aportar copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte de la persona natural que funja como representante legal del consorcio o asociación accidental.</u> Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. Observación: Para todos los efectos legales, se entiende por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presente una oferta en un acto de selección de contratista.	No
---	--	----

(El subrayado, negrita y cursiva es nuestro.)

Que las entidades deben abstenerse de duplicar el contenido de la documentación estandarizada para evitar se genere confusión entre los interesados.

Que la situación advertida contraviene la directriz emanada de esta Dirección en cuanto a la prohibición de “*modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de “Otros Requisitos”, la cual forma parte de la plantilla electrónica:*

Otros requisitos

IMPORTANTE: Las entidades contratantes no deberán modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de “Otros Requisitos”.

Que a juicio de esta Dirección, lo procedente es aplicar medidas correctivas al pliego de cargos, a efectos que se suprima el punto 2 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico.

Que el Artículo 46 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley de Contrataciones Públicas, establece:

*Artículo 46. Elaboración del pliego de cargos. La entidad contratante elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, el pliego de cargos, **utilizando los documentos estandarizados aprobados por la Dirección General de Contrataciones Públicas y en atención a los modelos, resoluciones y las circulares generales que emanen de esta dirección. El pliego de cargos contendrá las condiciones generales, las condiciones especiales, las especificaciones técnicas y los formularios.***

(La negrita y el subrayado es nuestro)

Que en la sección de Documentos Adjuntos, la Entidad Licitante publicó un pliego de cargos el cual no se compadece totalmente con el modelo estandarizado por esta Dirección, omitiendo precisiones legales relativas a la cesión de contratos u órdenes de compra, cesión de créditos, subcontratistas, multas por retraso en la entrega, terminación unilateral, entre otros; por consiguiente, debe la Entidad

elaborar y publicar un Pliego de Cargos en base al modelo estandarizado por esta Dirección.

Que en el hecho cuarto de su escrito, el reclamante objeta el punto 8 de “Otros Requisitos” del pliego de cargos electrónico, al señalar que este no indica la forma en que debe cumplirse y la manera en que se encuentra redactado es muy amplia y no se logra entender realmente lo que exige la entidad. Señala el accionante que el requisito no indica qué debe indicar la carta o cuál es su contexto, finalidad o si debe tener alguna formalidad que permita a la entidad conocer algún detalle.

Que el punto 8 de “Otros Requisitos” del pliego de cargos electrónico exige aportar *“carta de representación del fabricante debidamente apostillada”*.

Que de la forma en que se encuentra redactado el requisito, este no presenta una regla clara, puesto que no detalla el contenido de lo que debe reflejar la “carta de representación” del fabricante; por ende, se advierte que el requisito es ambiguo y no brinda mayores detalles que permitan esclarecer la exigencia. En este sentido, resulta apropiado que la entidad licitante incluya un modelo de la carta solicitada, en la cual se exponga el contenido de la misma, en cuanto a la condición e información que de dicha representación se desea conocer, facilitando así la presentación de ofertas en igualdad de condiciones. A juicio de esta Dirección, lo procedente es ordenar la aplicación de medidas correctivas en relación a este punto, a efectos que se amplíe y redacte de manera clara la forma de cumplimiento del requisito.

Que en el hecho quinto, el accionante cuestiona el contenido del punto 3 de “Otros Requisitos”, al señalar que no permite tener claridad sobre si se debe aportar una certificación o si se trata de un mero anuncio que se debe hacer. Destaca el accionante que no queda claro la forma de cumplimiento del requisito, ya sea que sea necesario o no presentar alguna documentación, tomando en consideración que se acepta el cumplimiento del pliego de cargos lo cual incluye el término de entrega.

Que el punto 3 de “Otros Requisitos” del pliego de cargos electrónico establece lo siguiente: *“Certificación del tiempo de entrega (no subsanable). El proponente se compromete a entregar dentro del tiempo solicitado”*.

Que en opinión de esta Dirección, el requisito en cuestión contiene una condición relativa a la etapa contractual la cual es aceptada por todos los proponentes que participen en el acto público; por ende, es innecesaria su inclusión en el pliego de cargos como requisito obligatorio, vulnerando así el principio de eficacia que obliga a las entidades licitantes a hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados. Dicho lo anterior, considera esta Dirección que lo procedente es ordenar la aplicación de medidas correctivas en relación al punto N°3 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico.

Que en el hecho sexto de su escrito, el Accionante objeta el contenido del punto N°10 de “Otros Requisitos”, al sostener que es contrario al término de duración de entrega del contrato, el cual indica es de 120 días hábiles; sin embargo, el requisito solicita que los proponentes se obligan a calibrar los bienes cada 6 meses, lo cual

a su juicio pone en riesgo la ejecución del contrato ya que esta condición no coincide con el término de duración y vigencia del contrato.

Que el punto N°10 de "Otros Requisitos" exige aportar carta de compromiso para la calibración de los alcohosensores, donde se compromete a calibrarlos cada 6 meses. Al revisar el aviso de convocatoria, se observa que este establece un término de entrega de 30 días hábiles y un término de vigencia del contrato de 120 días hábiles:

Condiciones de la contratación

Entrega:	Total
Lugar de entrega:	Almacén General de la A.T.T.T. EN coordinación con la unidad Solicitan
Termino de entrega:	30 Días hábiles
Vigencia del contrato:	120 Días hábiles
Forma de pago de contrato:	Crédito
Termino de pago:	30 Días hábiles
Multas :	3.00 %
Modificaciones y adiciones al contrato :	En base al interés público, se atenderá a lo dispuesto en el artículo 98 del Texto Único de la Ley 22 del 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.
Causales de la resolución administrativa del contrato :	Además de las dispuestas en el artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 del 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, se tendrán las siguientes:

Que a juicio de esta Dirección, resulta jurídicamente procedente que la entidad licitante exija a los proponentes que se obliguen a calibrar los alcohosensores cada 6 meses o de acuerdo con la periodicidad que determine la entidad; sin embargo, se observa que la entidad licitante no ha definido la cantidad de calibraciones periódicas que debe realizar el futuro contratista y esta determinación debe ser acorde al término de vigencia del contrato. En este sentido, llama la atención que la entidad solicite a los posibles proponentes comprometerse a prestar servicios dentro de un periodo de ejecución que se encuentra fuera del término de vigencia del contrato, por lo que resulta conveniente que la entidad licitante establezca con claridad en el pliego de cargos, la obligación para el futuro contratista en cuanto a la calibración periódica de los alcohosensores, definiendo la cantidad de calibraciones a ser realizadas y el periodo de la mismas, lo cual constituye una regla clara que brinda certeza y seguridad jurídica a los actores de la contratación. A juicio de esta Dirección, lo procedente es ordenar a la entidad licitante aplique medidas correctivas en relación al punto 10 de "Otros Requisitos", las especificaciones técnicas y el término de vigencia de la contratación.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante y siendo confrontados con el Pliego de Cargos Adjunto y Electrónico, estima esta Dirección que lo procedente es ordenar la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N° [2023-1-03-0-08-CM-010211](#), convocado por la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, bajo la descripción "**16 KITS DE ALCOHOSENSOR CON ESTUCHE E IMPRESORA INALÁMBRICA Y 17,000 BOQUILLAS DESECHABLES**", con un precio de referencia de **CUARENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.49,400.00)** y ordenar a la Entidad Licitante que proceda a aplicar **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución, a efectos de que el mismo se ajuste a las exigencias y parámetros que establece el Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020, que lo reglamenta.

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° [2023-1-03-0-08-CM-010211](#), convocado por la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, bajo la descripción “**16 KITS DE ALCOHOSENSOR CON ESTUCHE E IMPRESORA INALÁMBRICA Y 17,000 BOQUILLAS DESECHABLES**”, con un precio de referencia de **CUARENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.49,400.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-1-03-0-08-CM-010211](#) y comunicar a esta Dirección en tiempo oportuno, el cumplimiento de lo ordenado por esta Resolución, a efectos que se modifique el Pliego de Cargos conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: ORDENAR el levantamiento del estado de “En Reclamo” y colocar el estado de “Suspendido” al Acto Público N° [2023-1-03-0-08-CM-010211](#).

CUARTO: ORDENAR el archivo del expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por el señor **CARLOS GERARDO COLMENARES SÁNCHEZ**.

QUINTO: 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 8 de mayo de 2020, no admite recurso alguno.

SEXTO: PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la cual surte efectos a partir del día hábil siguiente de su publicación, de conformidad con el Artículo 155 Lex Cit.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 15, 57, 153 y 154 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; artículo 94, 223 del Derecho Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los doce (12) días del mes de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/asb
 ASB

Exp.23534