

Instructivo de Mejores Prácticas en la Creación de Pliegos de Cargos para los Procedimientos de Selección de Contratistas

Contenido



Errores Más Comunes En La Estructuración Del Pliego De Cargos

Formalismos Innecesarios	5
Confusión en los Requisitos y Condiciones	6
Redundancia e Información Irrelevante	6
Verificación y Acreditación Inapropiados	7
Adición, reproducción (duplicidad) o modificación de requisitos comunes o estandarizados de la plantilla electrónica	7
Inclusión de requisitos que no coadyuvan a la selección objetiva del proponente, ni a los fines de la contratación	8
Indicación de requisitos que deben ser presentados por todos o por alguno de los miembros del consorcio	8
Inclusión de requisitos repetitivos o innecesarios	9



Requisitos que Pueden Considerarse Restrictivos

10

Contenido

● ● 	Errores más Comunes en la Estructuración de Pliegos de Cargos de Licitaciones por Mejor Valor (Lv)	13
● ● 	Recomendaciones en cuanto a la elaboración de requisitos financieros (carta de referencia bancaria, carta de intención de financiamiento e índices financieros)	16
● ● 	Buenas Prácticas Recomendadas para la Elaboración de los Pliegos de Cargos	20
	— Transparencia y Acceso a la Información	20
	— Formulación de Requisitos y Especificaciones Técnicas	20
	— Cumplimiento Normativo y Revisión Legal	20
	— Verificación y Consultas Previas	21
● ● 	Recomendaciones Finales	22
● ● 	Anexo I	23
● ● 	Anexo II	26

Nuevo

El presente instructivo contiene los errores más comunes, así como las malas prácticas que comúnmente se observan en la elaboración de los pliegos de cargos que son elaborados por las entidades licitantes para la adquisición de bienes, servicios y obras.

De igual forma, se incluye un listado de consideraciones y recomendaciones sobre buenas prácticas que deberán aplicar las entidades del Estado al momento de elaborar los pliegos de cargos.



ERRORES MÁS COMUNES EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL PLIEGO DE CARGOS

El siguiente listado contiene solicitudes o requerimientos que comúnmente son incluidos en los Pliegos de Cargos por parte de las entidades licitantes, y que pueden obstruir el adecuado desarrollo de los procedimientos de selección de contratista.

Formalismos Innecesarios

- **Declaraciones Juradas de Cumplimiento de Especificaciones Técnicas o Conocimiento del Pliego de Cargos.** Al presentar sus propuestas, los proponentes aceptan en su totalidad el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones, lo cual incluye las especificaciones técnicas; por ende, resulta innecesario que la entidad obligue a los oferentes a que manifiesten que cumplirán lo exigido en el pliego de cargos.
- **Solicitar autenticaciones o formalismos excesivos en la presentación de documentos generales.** (Ejemplo: Notaría, autenticaciones ante una entidad del Estado). Estas exigencias contravienen el Principio de Eficacia que rige las

Contrataciones Públicas, de acuerdo con el cual el procedimiento de selección de contratista es un medio y no un fin en sí mismo.

- **Carta de garantía, incluso si es notariada.** Tratándose de contrataciones menores, no debe la entidad solicitar aportar la carta de garantía como requisito, ya que el artículo 86 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 exige al contratista seleccionado que garantice a la entidad por escrito la garantía que establece esta disposición. En caso de licitaciones públicas y licitaciones por mejor valor, no debe la entidad solicitar cartas de garantía ya que la Ley de Contrataciones Públicas obliga al contratista a aportar una fianza de cumplimiento que garantiza el cumplimiento de las obligaciones que emanan de la contratación.



Confusión en los Requisitos y Condiciones

- **Incluir en la sección de “Otros Requisitos” exigencias que no son requisitos a ser cumplidos por los proponentes, esto genera confusión entre proponentes y comisionados.** A modo de ejemplo, no es recomendable y por ende, no constituye una buena práctica por parte de las entidades, que estas estipulen requisitos de instrucciones o directrices relativas al orden en que pueden ser presentados los documentos; así como tampoco deben incluir como requisito exigencias relativas a la etapa contractual.
- **Colocar en la sección de “Otras Condiciones de la Contratación” exigencias aplicables al contratista y requisitos obligatorios.** Los requisitos obligatorios a ser cumplidos por los proponentes se deben incluir en la sección de “Otros Requisitos” y no en “Condiciones de la Contratación”, ya que esta situación puede causar confusión entre los interesados.

Redundancia e Información Irrelevante

- **Colocar información innecesaria y que objetivamente está demás.** Esta situación

contraviene el Principio de Eficacia, conforme al cual el procedimiento de selección de contratista es un medio y no un fin en sí mismo, de allí que las formalidades exigidas en el pliego de cargos deben asegurar la escogencia de la mejor propuesta para la entidad licitante, prescindiendo de formalidades que no coadyuven a esta finalidad.

- **Reproducir las Condiciones Generales en el pliego de cargos adjunto,** ya que estas son elaboradas por la DGCP y aplican para todos los actos públicos. El Artículo 55 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 prohíbe a las entidades reproducir el contenido de estas condiciones en documentos adjuntos que publiquen en el portal electrónico “PanamaCompra”.
- **Las entidades no deben solicitar que las propuestas se presenten en idioma español,** puesto que esta instrucción forma parte de una directriz legal cuya inclusión en el pliego de cargos resulta repetitiva.



Verificación y Acreditación Inapropiadas

- **Experiencia mínima que se pretende acreditar a través del aviso de operaciones.** El aviso de operaciones no es el medio idóneo para acreditar experiencia, ya que este solo demuestra que el proponente cuenta con la autorización para realizar la actividad y desde qué fecha; sin embargo, ello no garantiza que el proponente cuenta con la experiencia práctica en el objeto de la contratación. Este aspecto se acredita a través de la aportación de cartas de referencia o certificaciones de experiencia.
- **Solicitar cartas de financiamiento, índice de liquidez, endeudamiento o referencias bancarias en contrataciones menores.** La inclusión de estas exigencias contraviene el carácter legal de las contrataciones menores, las cuales exigen a las entidades establecer un mínimo de formalidades, cumpliendo siempre los principios que rigen las contrataciones públicas¹.
- **Solicitar paz y salvos municipales si se trata de entidades localizadas en áreas de difícil acceso,** ya que esta circunstancia puede limitar la participación de proponentes.

¹ Ver Circular N° DGCP-DS-DJ-01-2023

Adición, reproducción (duplicidad) o modificación de requisitos comunes o estandarizados de la plantilla electrónica

Las entidades licitantes deben evitar solicitar de manera adicional en el Pliego de Cargos, reproducir y/o alterar la redacción de requisitos comunes o estandarizados del pliego de cargos, por ejemplo:

- Copia de la cédula o pasaporte vigente del representante legal de la empresa y de la persona a quien se otorgue poder.
- Carta Compromiso de Asociación y de Responsabilidad Solidaria (Acuerdo Entre Las Partes).
- Declaración de Convenio de Consorcio o Asociación Accidental.
- Certificado de Registro de Proponente. La acreditación de inscripción en el registro de proponentes, se entenderá realizado por todo proponente al momento de presentar su propuesta a través del Sistema Electrónico Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.
- Paz y salvos de entidades licitantes. (en estos casos, preferiblemente solo deberá exigirse al proponente que resulte adjudicatario).
- Aportación de certificado de Registro Público.
- Aviso de operaciones.
- Carta de garantía en compras menores, debe presentarla sólo el contratista seleccionado.
- Solicitar formulario de propuesta. En el portal electrónico “PanamaCompra” cada proponente establece el valor económico de su propuesta y a fin de evitar dualidad de ofertas económicas de los proponentes, las entidades deben abstenerse de incluir en el pliego de cargos el formulario de propuesta, sea como requisito obligatorio o dentro del Capítulo IV (Formularios) del pliego de cargos².

² Ver Comunicado 011-2022, Obligatoriedad del Formulario de Propuesta Electrónica



Inclusión de requisitos que no coadyuvan a la selección objetiva del proponente, ni a los fines de la contratación

Inclusión de requisitos que están previstos implícitamente en la Ley o que están intrínsecamente contenidos con la presentación de la propuesta, así como aquellos que no contribuyen a una selección objetiva del proponente. A continuación se detallan ejemplos de este tipo de requisitos que son comúnmente incluidos por las entidades licitantes:

- Manifestación de Conocimiento del Pliego de Cargos y la contratación.
- Declaración de compromiso de cumplimiento de la contratación.
- Declaración Jurada de Cumplimiento de obligaciones contractuales emitida por el proponente.
- Tiempo mínimo de constitución de la empresa, comprobable a través de certificado de Registro Público.
- Antecedentes legales del proponente.
- Declaración de No Conflicto de Intereses y Declaración de no litigios.
- Declaración o certificación sobre datos del proponente, que incluya solicitar número de teléfono, correo electrónico, dirección y demás datos similares.
- Cuadro de cumplimiento técnico o declaración Jurada emitida por el proponente, sobre cumplimiento de especificaciones técnicas.

Indicación de requisitos que deben ser presentados por todos o por alguno de los miembros del consorcio

- Las entidades deben evitar esta práctica, ya que puede generar confusión por errores en la redacción. El Artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, dispone que dichos requisitos comunes o estandarizados deben ser aportados por todos los miembros del consorcio; por ende y al tratarse de una materia regulada en la Ley, deben las entidades licitantes abstenerse de detallar dichos requisitos contemplados en la sección de requisitos comunes o estandarizados por la DGCP. A continuación se cita un ejemplo de esta redacción:

“Todas las personas que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos de obligatorio cumplimiento establecidos en el presente pliego de cargos: Acuerdo de Consorcio, Certificado de Existencia del Consorcio, Poder de representación en el Acto Público, Paz y Salvo de la Caja de Seguro Social, Paz y Salvo de Renta, Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, Aviso de Operaciones, Declaración Jurada de Incapacidad Legal para Contratar, Pacto de Integridad, Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad, Paz y Salvo del Ministerio de Ambiente, Carta de Compromiso Verde / Protección



del Ambiente y Uso Sostenible de los Recursos Naturales, Documentos de Identidad Personal de los Representantes Legales”

Inclusión de requisitos repetitivos o innecesarios

- Declaración de integración, compromiso solidario y representación del consorcio o asociación accidental (en caso de que sea aplicable). Acuerdo de constitución de consorcio o de asociación accidental. Los proponentes que participen en consorcio o asociación accidental, deberán adjuntar con su propuesta el acuerdo o acta de constitución del mismo, firmado por los representantes legales de cada empresa que lo integra y debidamente protocolizado ante notario público; en él deberán incluir como mínimo, la siguiente información: 1. Identificar si se trata de un consorcio o asociación accidental. 2. Nombre del consorcio o asociación accidental. 3. Nombre de cada una de las empresas que lo integran, y datos de su inscripción en su respectivo país de origen. 4. Nombre del representante legal (y generales) de cada empresa integrante.
- Presentar Declaración Jurada para certificar que el Proponente ha verificado toda la información aportada con su Propuesta; por lo tanto, da fe de la veracidad de dicha documentación y manifestará conocimiento del proyecto, normas y especificaciones que rigen el mismo

REQUISITOS QUE PUEDEN CONSIDERARSE RESTRICTIVOS

A continuación, incluimos algunas recomendaciones para la correcta elaboración de los Pliegos de Cargos y que deberán ser tomadas en cuenta por las entidades licitantes al momento de la elaboración y/o redacción de los requerimientos solicitados en los Pliegos de Cargos para que la exigencia no sea considerada restrictiva.

- Incluir requisitos o exigencias que se identifiquen o correspondan con el perfil particular de un proveedor.

Ejemplo:

“Los proponentes deben presentar certificación de calidad... emitida por el instituto privado...”

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos la siguiente redacción:

“Los proponentes deben presentar certificación de calidad ___ o similares”.

- Establecer reglas que no son generales e impersonales y que discriminen o favorezcan a un proponente en perjuicio de otro.

Ejemplo:

“Presentar actas de aceptación final o certificaciones de experiencia de obras de reparación de calles realizadas en la provincia de...”.

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos la siguiente redacción:

“Presentar __ (cantidad) actas de aceptación final o certificaciones de experiencia de obras de _____ (definir exigencias del requisito en obras similares en características, alcance y precio)”.

- Elaborar especificaciones técnicas en base a folletos o catálogos de una marca o producto específico.



Ejemplo:

“Los equipos deben cumplir con los requerimientos de la marca...”

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos la siguiente redacción:

“Presentar catálogo o ficha técnica del bien, las cuales deben cumplir las especificaciones técnicas del pliego de cargos”.

- Solicitud de certificaciones de calidad específicas, sin permitir la aportación de certificaciones de calidad similares.

Ejemplo:

“Aportar certificación ISO 9001...”

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos la siguiente redacción:

“Aportar certificación ISO 9001 o similares”

- Limitar referencias o experiencias a las realizadas solamente con la entidad

licitante.

Ejemplo:

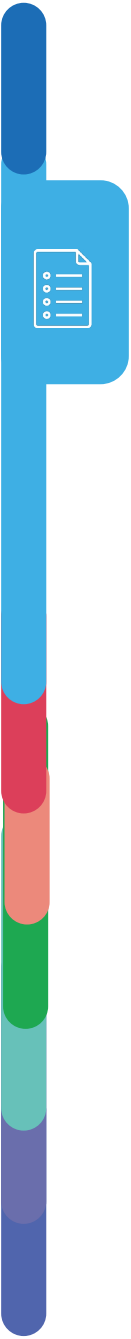
“Presentar certificación de experiencia o carta de referencia emitida por la entidad licitante que describa la realización de trabajos similares al objeto contractual...”

Las entidades deben abstenerse de limitar la experiencia en el suministro de bienes, prestación de servicios o construcción de obras, a certificaciones o actas de aceptación final emitidas solo por la entidad licitante. Por el contrario, la exigencia debe ser abierta, permitiendo la aportación de experiencia con la propia entidad, con otros entes estatales o con empresas privadas.

- Limitar las referencias o experiencias solamente a un sector, ya sea público o privado (Deben ser ambas, brindando la alternativa).

Ejemplo:

“Presentar 1 o más certificaciones de



experiencia o cartas de referencia emitida por entidades públicas que describan la realización de trabajos similares al objeto contractual...”

“Presentar 1 o más certificaciones de experiencia o cartas de referencia emitida por empresas privadas que describan la realización de trabajos similares al objeto contractual...”

- “Presentar 2 certificaciones de experiencia o cartas de referencia emitida por entidades públicas y empresas privadas que describan la realización de trabajos similares al objeto contractual...”

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos la siguiente redacción:

“Presentar 1 o más certificaciones de experiencia o cartas de referencia emitidas por entidades públicas o privadas que describan la realización de trabajos similares al objeto contractual...”

- Exigir una experiencia en el objeto de la contratación que contemple un plazo

de tiempo, el cual no garantiza la mayor participación de proponente.

Ejemplo:

“Los proponentes deben acreditar que han realizado trabajos similares al objeto contractual dentro del año anterior a la publicación del aviso de convocatoria”.

“Los proponentes deben acreditar que poseen más de 15 años de experiencia en la realización de trabajos similares al objeto contractual”.

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos que se exija un plazo de tiempo razonable para acreditar experiencia en el objeto contractual.

Ejemplo:

“Los proponentes deben acreditar que han realizado trabajos similares al objeto contractual dentro de los últimos (cantidad razonable de años, recomendamos 5 años hacia atrás).

ERRORES MÁS COMUNES EN LA ESTRUCTURACIÓN DE PLIEGOS DE CARGOS DE LICITACIONES POR MEJOR VALOR (LV)

Ausencia de alguno de los tipos de criterios de evaluación que exige la Ley: administrativo, financiero, técnico y económico (precio).

El pliego de cargos debe contener los criterios de evaluación enunciados, los cuales son exigidos en el Artículo 99 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020:

Artículo 99. Ponderación de requisitos. La entidad licitante deberá ponderar los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros propuestos por los proponentes y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación, siempre que cumpla con los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

Deficiente estructuración de la metodología de ponderación.

Al estructurar la metodología de ponderación, las entidades licitantes no deben:

- Iniciar la ponderación (asignación de

puntaje mínimo) por debajo de la exigencia del requisito mínimo obligatorio.

Ejemplo:

Requisito mínimo obligatorio:
Presentar una carta de referencia bancaria de 6 cifras altas.

Criterio de Evaluación:

Se otorga el puntaje mínimo (5 puntos) al proponente que presente una carta de referencia bancaria de 5 cifras altas. Lo anterior constituye un error, toda vez que se empieza a ponderar por debajo el mínimo obligatorio exigido. La ponderación debe iniciar, asignando el puntaje mínimo, a partir de 6 cifras altas, que es la exigencia del requisito mínimo obligatorio.

- Ponderar con cero (0) puntos, el cumplimiento de la exigencia mínima del requisito obligatorio.

En estos casos, la entidad no otorga puntaje al proponente que cumple con el





requisito mínimo obligatorio, cuando lo apropiado es que se le asigne el puntaje mínimo.

- El desarrollo del criterio de evaluación económico (precio), solo detalla el puntaje que representa sin expresa la fórmula para ponderar el precio ofertado.
- Asignación de puntaje al criterio de evaluación económico (precio) inferior a 40% o superior a 49%. Las entidades deben establecer una ponderación que debe estar entre el 40% y el 49%.
- Establecimiento de requisitos obligatorios en la sección de “Otros Requisitos” de la Plantilla Electrónico, como “subsanales”, si estos a su vez son objeto de ponderación (requisitos ponderables).

La Ley de Contrataciones Públicas prohíbe que los requisitos ponderables puedan ser subsanales, aun cuando sean a su vez obligatorios.

- Indicar que los requisitos ponderables deben ser cumplidos por todos los miembros del consorcio.

Los requisitos ponderables pueden ser aportados por cualquier miembro del consorcio.

- Limitar la ponderación de las propuestas a una mera presentación de documentos, ya que ello conlleva una verificación de requisitos y no la aplicación de criterios de evaluación.

La entidad licitante debe establecer rangos o bandas de ponderación, que permitan a la Comisión, en base a las estipulaciones del pliego de cargos, determinar la propuesta de mejor valor para la entidad, lo cual no se logra con la sola presentación de documentos, sino con el establecimiento de rangos de ponderación en función de criterios objetivos que permitan establecer el mejor valor de una propuesta frente a otra.

- Citar o desarrollar los criterios de evaluación en la sección de requisitos obligatorios (Otros Requisitos del Pliego de Cargos Electrónico).

En los requisitos obligatorios (sección de “Otros Requisitos”), las entidades no deben citar o remitir a los criterios de evaluación, así



como tampoco deben ser estos desarrollados en la plantilla electrónica (sección de “Otros Requisitos”) sino en las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Adjunto.

Ejemplo:

Requisito mínimo obligatorio:

Experiencia del personal: El proponente deberá presentar el listado del personal idóneo con las certificaciones que acrediten su experiencia en este tipo de proyectos, **como se indican en la ponderación.**

La formulación o forma de cumplimiento de los requisitos obligatorios o habilitantes (para la Licitación Por Mejor Valor) debe ser expresado de manera clara y precisa, separada del desarrollo de la metodología de ponderación para determinado criterio, entendiéndose que este tipo de licitación se comprende de dos fases claramente identificadas siendo la primera el cumplimiento de los requisitos habilitantes y la segunda que corresponde a la asignación de puntos de acuerdo a la metodología especificada en el pliego de cargos.

*La manera correcta sería la siguiente:

Ejemplo:

- *Requisito mínimo obligatorio: “Presentar hojas de vida de mínimo (cantidad de profesionales) que participarán en el diseño y desarrollo de planos. Los profesionales deberán contar con un mínimo de (número de años de experiencia) y con las siguientes especialidades....”. “Se deberá adjuntar copia de cédula, Certificación de Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.”*
- *Criterio de Ponderación: Definido en rangos de ponderación de acuerdo a:*
 - ✓ *Años de experiencia en construcción o remodelación de proyectos similares al objeto de contratación. (Definir alcance de los proyectos similares).*
 - ✓ *Monto de los proyectos.*
 - ✓ *Cualquier otra experiencia que deba ser acreditable según el objeto contractual.*

Recomendaciones en cuanto a la elaboración de requisitos financieros (carta de referencia bancaria, carta de intención de financiamiento e índices financieros)

a. Carta de Referencia Bancaria:

La carta de referencia bancaria es un documento que refleja la existencia de una relación comercial entre un banco y una persona natural o jurídica, así como los productos financieros que mantiene esta con el banco y su valor en término de cifras.

- Al momento de formular el requisito de carta de referencia bancaria, la entidad licitante debe determinar el tipo de cuenta y la cantidad de cifras que debe indicar la carta, lo cual debe ser cónsono con el objeto de la contratación, los elementos particulares de la misma y la modalidad de procedimiento de selección de contratista. En este sentido, las entidades licitantes deben evitar fijar el monto de la carta de referencia bancaria, únicamente en base al precio de referencia del acto público o monto de la contratación, ya que ello puede restringir la participación de los proponentes y no responde necesariamente a garantizar una selección justa y objetiva del contratista.

- *Ejemplo que ilustra errores comunes:*
Requisito Carta de Referencia Bancaria.
Precio de referencia del Acto Público: B/. 55,687.50
*Requisito: “El Proponente deberá presentar una Referencia Bancaria, la cual debe tener **dos (2) cuentas bancarias con cinco (5) cifras medias en cada una o una cuenta con seis (6) cifras bajas como mínimo.***

Reflexión: el requisito en cuestión presenta un requerimiento excesivo en lo relativo a la aportación de cartas de referencias bancarias. Las opciones que brinda el requisito no son cónsonas con el precio de referencia al exceder con creces el rango en el cual se ubica el precio de referencia. Por otra parte, la segunda opción que brinda el requisito consiste en presentar una referencia bancaria de 6 cifras bajas, lo cual es igualmente excesivo en función del monto de la contratación.

- 
- Según el tipo de procedimiento:
 - En contrataciones menores (Actos Públicos cuya cuantía va de B/. 10,000.00 a B/. 50,000.00), las entidades licitantes no pueden establecer requisitos relativos a carta de intención de financiamiento o de referencia bancaria, tomando en consideración que la finalidad de una contratación menor, es agilizar en un corto periodo y con un mínimo de requisitos las adquisiciones, servicios u obras que realizan las entidades públicas en tiempo oportuno.
 - Para actos públicos cuya cuantía excede de B/. 50,000.00 y no superan los B/. 175,000.00, las entidades pueden solicitar que el proponente cuente con un saldo de una cantidad determinadas de cifras, sean bajas, medias o altas, o líneas de crédito por el mismo monto.
 - La manera correcta de redacción para establecer la exigencia sería la siguiente: *“Carta de Referencia Bancaria, que certifique que el Proponente cuenta con un saldo de (Cantidad de cifras) (bajas, medias, altas) o líneas de crédito por el mismo monto.”*
 - Tratándose de una licitación por mejor valor,

la Ley de Contrataciones Públicas obliga a las entidades licitantes a ponderar el aspecto financiero de las propuestas, lo cual involucra las cartas de referencia bancaria y de intención de financiamiento, así como los índices financieros.

Tratándose de este procedimiento de selección de contratistas, las entidades pueden solicitar que el proponente cuente con un saldo actual de una cantidad determinada de cifras, sean bajas, medias o altas. De forma alternativa u opcional, puede la entidad solicitar que el proponente cuenta con líneas de crédito por una cantidad determinada de cifras, sean bajas, medias o altas y un saldo promedio de determinadas cifras (bajas, medias o altas) dentro de un periodo de tiempo definido por la entidad (ejemplo, en los últimos tres meses).

- Las entidades licitantes, al momento de formular un requisito de “carta de referencia bancaria” deben evitar establecer formalismos o redacciones innecesarias, puesto que estas se emiten conforme al modelo o formato de carta de referencia aprobado por el banco emisor.

- *Ejemplo que ilustra errores comunes:*
 1. *Forma de cumplimiento para la Carta de Referencia Bancaria: “El proponente deberá proporcionar copia digital cotejada ante Notario Público de la República de Panamá”.*
 2. *Que la carta esté dirigida a servidores públicos específicos.*

- Para el método de validación de una carta de referencia bancaria, se debe tomar en cuenta que NO se requiere que la firma de la carta sea autenticada ante notario, siempre que la carta sea original emitida por un banco local y se utilice firma electrónica calificada conforme lo señala la Ley 51 de 2008; o bien que la carta posea un método de validación que pueda ser utilizado por las futuras comisiones verificadoras o evaluadoras.

b. Carta de Intención de Financiamiento:

- Las cartas de intención de financiamiento pueden ser exigidas por las entidades en actos cuya cuantía excede de B/. 50,000.00, atendiendo al objeto de la contratación, los elementos particulares de la misma, la modalidad de contratación y del procedimiento de selección de contratista

que elija la entidad.

Por ejemplo, si se trata de una contratación bajo la modalidad “contrato llave en mano”, el contratista debe presentar una propuesta de financiamiento en firme a la entidad licitante por el 100% de la oferta, lo cual convertiría al requisito en la necesidad de comprobar “Disponibilidad de Financiamiento aprobado”.

c. Estados Financieros e Índices Financieros:

- Dependiendo del procedimiento de selección de contratista y su cuantía (Licitaciones Públicas – Licitaciones Por Mejor Valor), las entidades licitantes pueden solicitar estados financieros, para lo cual deben exigir que sean auditados por contador público autorizado idóneo o firma de auditores (contadores públicos autorizados idóneos). De igual forma, deben exigir que se aporten estados financieros completos, los cuales se componen de estado de situación, estado de resultados, estado de cambios en el patrimonio, estado de flujos de efectivo y notas a los estados financieros, así como el dictamen del auditor (contador público autorizado).
- Las entidades licitantes pueden solicitar



índices financieros, los cuales deben ser aportados de forma conjunta con los estados financieros de los años que se solicitan en el requisito obligatorio y los criterios de evaluación. Dichos índices financieros deben ser elaborados en base a la información de los estados financieros y firmados por contador público autorizado idóneo.

- En la determinación de los índices financieros (liquidez, endeudamiento, patrimonio mínimo, facturación anual mínima, etc.), así como de los valores mínimos exigidos para el cumplimiento de requisitos obligatorios y rangos de ponderación, la entidad licitante debe tomar en consideración el objeto contractual y los elementos particulares que caracterizan la contratación, para lo cual debe apoyarse en personal idóneo de la entidad en materia de finanzas, contabilidad y auditoría que le guíe en la determinación de dichos valores financieros de referencia a ser establecidos en el pliego de cargos tomando como base para dicha determinación el objeto contractual (bien, servicio u obra) del acto público.
- 

BUENAS PRÁCTICAS RECOMENDADAS PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CARGOS

Las entidades licitantes deben procurar establecer requisitos y exigencias que sean cónsonos con el objeto de la contratación (bien, obra o servicio) y que coadyuven a lograr la finalidad de la contratación que es seleccionar de forma objetiva y justa al contratista, a través del establecimiento de requisitos y exigencias apropiados a los proponentes.

Transparencia y Acceso a la Información.

- Poner a disposición de los interesados, los pliegos de cargos y toda la documentación e información que sea relevante para la contratación desde que se anuncia la convocatoria del acto público respectivo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

Formulación de Requisitos y Especificaciones Técnicas.

- La entidad debe incluir requisitos amplios que fomenten la participación, sin exceso de formalismos que pudiesen entorpecer

la preparación de las ofertas.

- Elaborar las Especificaciones técnicas en base a las necesidades de la entidad, con la descripción técnica y alcance de la necesidad, sin basarse en las características técnicas de un bien de una marca específica.
- Revisión del modelo de contrato incluido en el pliego de cargos, por parte del Departamento Legal de la entidad.
- Se deben colocar exigencias a ser cumplidas por los proponentes, de forma ordenada y clara.

Cumplimiento Normativo y Revisión Legal.

- Solicitar como requisito obligatorio, la aportación de los permisos administrativos, actas de inspección, etc., sean sanitarios o de cualquier otra índole, que sean necesarios para el desarrollo de las actividades que involucra la contratación; por ejemplo, permisos sanitarios para



actividades de limpieza, suministro de alimentos preparados, actividades de recolección, transporte, almacenamiento temporal, tratamiento y/o disposición final de residuos y/o desechos peligrosos, y de residuos aceitosos derivados de hidrocarburos o de base sintética.

- Las entidades deben realizar las consultas necesarias en cuanto al cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que guardan relación con la contratación.

Verificación y Consultas Previas.

- Las entidades licitantes deben realizar la debida verificación en el sitio web de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), previo a la publicación del pliego de cargos, para constatar si el objeto de la contratación requiere o no que el contratista cuente con el registro en dicha entidad pública (Circular No. DGCP-DS-DJ-018-2023).

- Las entidades deben realizar las debidas consultas a las autoridades administrativas regentes en las materias que guardan relación con la contratación; en este sentido, debe citar dentro del pliego de cargos las resoluciones administrativas, decretos y leyes que regulan materias relacionadas con la contratación.



RECOMENDACIONES FINALES

- Las entidades licitantes están en la obligación de elaborar pliegos de cargos que se ajusten a la Ley, su Reglamento y las directrices que establece la Dirección General de Contrataciones Públicas, a través de los manuales, guías y comunicados que emita. Los pliegos de cargos deben satisfacer las necesidades identificadas por la entidad licitante, garantizando la mayor participación de proponentes en condiciones de igualdad y plena competencia.
- La guía de mejores prácticas para la elaboración de pliegos de cargos identifica aquellos errores más comunes en que usualmente incurren las entidades licitantes, así como aquellas prácticas que son apropiadas, beneficiosas y que coadyuvan a elaborar pliegos de cargos que fomentan la mayor participación de proponentes y la selección objetiva del contratista en base a reglas justas, claras, completas y objetivas. La presente guía detalla ejemplos de requisitos que usualmente son duplicados, así como de aquellos que restringen la participación de proponentes o que resultan irrelevantes y no coadyuvan a la selección objetiva del contratista, lo cual afecta la aplicación de Principio de Eficacia que rige las Contrataciones Públicas.
- La finalidad de esta guía de mejores prácticas es lograr que las entidades licitantes estructuren de forma eficaz y eficiente los pliegos de cargos, incluyendo requisitos y criterios que coadyuven a lograr una selección objetiva del proponente, así como aquellas condiciones y estipulaciones que garanticen la obtención del mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con la Ley de Contrataciones Públicas y los Principios que las rigen.

Contacto para más Información.



Correo electrónico
info@dgcp.gob.pa



Mesa de Ayuda DGCP
Teléfono: 515-1500

ANEXO I

Recomendaciones para la Elaboración de Pliegos de Cargos para los Procedimientos de Selección de Contratistas cuyo objeto Contractual recaiga en “Bienes”.

A continuación, se detallan redacciones sugeridas de requisitos dentro de pliegos de cargos para la contratación de bienes, tomando en consideración el tipo de procedimiento de selección de contratista:

- Folletos, catálogos y fichas técnicas: cumplimiento de especificaciones técnicas.

“Aportar Fichas técnicas, catálogos o folletos emitidos por el fabricante, para validar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los bienes ofertados”.

- Experiencia del proponente, redacción propuesta:

“Aportar __ (cantidad) certificaciones, cartas de referencia o acta de recibo a satisfacción que certifiquen el suministro o entrega a satisfacción de _____ (realizar una descripción de los bienes que constituyen el objeto contractual, deben

ser similares). El suministro de bienes debe haberse realizado en los últimos ___ años. Se admiten certificaciones o cartas emitidas por empresas privadas, así como actas de aceptación final emitidas por entidades estatales”.

Observaciones:

La experiencia solicitada en el suministro o adquisición, no puede recaer sobre bienes que sean distintos al objeto de la contratación. La descripción del requerimiento de experiencia no debe coincidir de forma textual o exacta con el objeto de la contratación.

- Recurso Humano, redacción propuesta:

“El proponente debe presentar un listado de los profesionales propuestos para los cargos o funciones detalladas a continuación:

1. _____ (Cargo, perfil o función): Se admiten los siguientes profesionales _____ (detallar profesiones admitidas para este cargo).



El proponente debe presentar al menos 1 profesional para este cargo.

2. _____ (Cargo o función): Se admiten los siguientes profesionales _____ (detallar profesiones admitidas para este cargo). El proponente debe presentar al menos 1 profesional para este cargo.

3. _____ (Cargo o función): Se admiten los siguientes profesionales _____ (detallar profesiones admitidas para este cargo). El proponente debe presentar al menos 1 profesional para este cargo.

Para el recurso humano propuesto, se debe aportar:

- 1. Hoja de vida del profesional.*
- 2. Copia de cédula de identidad personal vigente del profesional.*
- 3. Certificación vigente de idoneidad en _____ (determinar la especialización de la idoneidad, emitida por Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura u otro ente estatal, si la profesión requiere idoneidad) y ____ (cantidad) certificaciones de experiencia en ____ (instalación y mantenimiento de los equipos que constituyen el objeto de la contratación),*

dentro de los últimos __ años. Se admite que los profesionales propuestos sean trabajadores regulares del proponente o profesionales independientes, los cuales deben firmar una carta de compromiso para los fines del ejercicio del cargo solicitado”

Observaciones:

- La entidad licitante debe definir el cargo, perfil o función solicitada, así como las profesionales que son compatibles con su ejercicio.
- La entidad puede precisar la especialización que debe tener el profesional en la idoneidad que aporta.
- Además de instalación y mantenimiento de los equipos, puede la entidad ampliar la experiencia requerida de acuerdo con las particularidades de la contratación. “Instalación y mantenimiento de los equipos” es el alcance más común para lo que se requiere recurso humano en una contratación de bienes.
- La entidad debe evitar establecer duración de la experiencia del personal.



- Cronograma de suministro e instalación.

“El proponente deberá presentar en su propuesta técnica un cronograma con todos los trabajos a efectuar, detallando cada una de las actividades a realizar que incluya ____.

Observaciones:

La entidad licitante determinará las actividades que solicita sean incluidas, tales como importación de los equipos, instalación, pruebas operativas y de funcionamiento de los equipos propuestos.

- Carta de Distribuidor Autorizado.

“Presentar carta de distribuidor autorizado emitida por fabricante a favor del proponente”.

Los requisitos obligatorios que defina la entidad licitante, dependerán siempre del procedimiento de selección de contratista por el cual se desarrolle el Acto Público (Contratación Menor, Licitación Pública o Licitación Por Mejor Valor) y el alcance que se requiera de la contratación.



ANEXO II

Recomendaciones para la Elaboración de Pliegos de Cargos para los Procedimientos de Selección de Contratistas cuyo objeto contractual Recaiga en “Obras”.

A continuación, se detallan redacciones sugeridas de requisitos dentro de pliegos de cargos para la contratación de obras, tomando en consideración el tipo de procedimiento de selección de contratista:

- Experiencia del proponente, redacción propuesta:

“Aportar Fichas técnicas, catálogos o folletos emitidos por el fabricante, para validar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los bienes ofertados”.

- Experiencia del proponente, redacción propuesta:

“Aportar __ (cantidad) certificaciones, cartas de referencia o acta de recibo a satisfacción que certifiquen el suministro o entrega a satisfacción de _____ (realizar una descripción de los bienes que constituyen el objeto contractual, deben

ser similares). El suministro de bienes debe haberse realizado en los últimos ___ años. Se admiten certificaciones o cartas emitidas por empresas privadas, así como actas de aceptación final emitidas por entidades estatales”.

Observaciones:

La experiencia solicitada en el suministro o adquisición, no puede recaer sobre bienes que sean distintos al objeto de la contratación. La descripción del requerimiento de experiencia no debe coincidir de forma textual o exacta con el objeto de la contratación.

- Recurso Humano, redacción propuesta:

“El proponente debe presentar un listado de los profesionales propuestos para los cargos o funciones detalladas a continuación:

1. _____ (Cargo, perfil o función): Se admiten los siguientes profesionales _____ (detallar profesiones admitidas para este cargo).



Para el recurso humano propuesto, se debe aportar:

1. Hoja de vida del profesional.
2. Copia de cédula de identidad personal vigente del profesional.
3. Certificación vigente de idoneidad en _____ (determinar la especialización de la idoneidad, emitida por Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura) y __ (cantidad) certificaciones de experiencia en ___ (proyectos de construcción, mejoras y/o remodelaciones que constituyen el objeto de la contratación), dentro de los últimos __ años. Se admite que los profesionales propuestos sean trabajadores regulares del proponente o profesionales independientes, los cuales deben firmar una carta de compromiso para los fines del ejercicio del cargo solicitado”

Observaciones:

La entidad licitante podrá contemplar dentro del personal técnico solicitado, un especialista en salud ocupacional.

- Disponibilidad de Equipos, redacción propuesta:

“El proponente deberá demostrar que cuenta con la disponibilidad y la cantidad de equipo

clave para la realización de sus trabajos, los cuales podrán ser propios o alquilados”.

“Para certificar su disponibilidad podrá presentar copia digital de las facturas de compra o carta promesa de alquiler cuando sea el caso”.

Los equipos mínimos con los que debe contar el proponente son los siguientes: (detallar los equipos que se consideren son indispensables para la realización de la obra).

- Estados Financieros, redacción propuesta:

“El proponente deberá presentar los estados financieros debidamente auditados, con el informe original de un Contador Público Autorizado o una firma de Contadores Públicos Autorizados, correspondiente a los _____ (colocar el período) ejercicios fiscales”.

- Cronograma de ejecución, redacción propuesta:

“El proponente deberá presentar cronograma de trabajo, el cual deberá incluir el tiempo de ejecución del proyecto, en el cual deberán reflejarse todas las etapas _____ (indicar las etapas que componen el proyecto).



