

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF-027-2025

De catorce (14) de enero de dos mil veinticinco (2025)

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el licenciado **RIMELT BARREIRO ROQUE**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 4-701-1206, abogado en ejercicio, con Idoneidad N°11662, con oficinas en Plaza Interprovincial, local 10B, calle primera, diagonal al banco BAC, ciudad de David, provincia de Chiriquí, teléfono 6920-5103, correo electrónico barreiroabogados@outlook.com, quien actúa en su condición de Apoderado Legal de la empresa **CONSTRUCTICONS, S.A.**, sociedad anónima constituida conforme a las leyes de la República de Panamá e inscrita a la ficha N°155728654 de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el señor **ALFONSO NAÍN CUBILLA MORALES**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 4-292-142, con domicilio en la ciudad de David, provincia de Chiriquí, teléfono 6617-8089, ha presentado el día 2 de enero de 2024, Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público de Contratación Menor N° **IBI-003-2024**, PROGRAMA DE FONDOS DE BIENES INMUEBLES (FONDO DE INVERSIÓN IBI), convocado por el **MUNICIPIO DE BOQUETE**, bajo la descripción: “**MEJORAMIENTO DE CAMINOS EN EL CORREGIMIENTO DE PALMIRA. (SECTOR DE LOS MORENOS, CAÑAS VERDES, LAS NUBES, PALMIRA ABAJO) (SUMINISTRO DE MATERIALES Y MANO DE OBRA)**”, con un precio de referencia de **CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO BALBOAS CON 46/100 (B/. 44,638.46)**.

Que mediante Resolución N°DS-DF-009-2025 de 6 de enero de 2025, 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 N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 27 de diciembre de 2024, se publicó en el Sistema de Avisos de Compra Menor para Municipios y Juntas Comunales de la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA) **IBI-003-2024**, el Pliego de Cargos, estableciendo como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 10 de enero de 2025.

Que el día 2 de enero de 2025, el Licenciado **RIMELT BARREIRO ROQUE**, actuando en su condición de Apoderado Especial de la empresa **CONSTRUCTICONS, S.A.**, ha presentado por medio de correo electrónico, Acción

de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público de Contratación Menor N°**IBI-003-2024**, convocado por el **MUNICIPIO DE BOQUETE**, siendo admitida por este Despacho mediante Resolución N°DS-DF-009-2025 de 6 de enero de 2025.

Que esta Dirección procedió a publicar el día 3 de enero de 2025, la Acción de Reclamo y la certificación de presentación de la misma, en la sección de Notificaciones Administrativas del 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 la suspensión de la Contratación Menor N°**IBI-003-2024**, PROGRAMA DE FONDOS DE BIENES INMUEBLES (FONDO DE INVERSIÓN IBI) y se ordene la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en la sección de Notificaciones Administrativas del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el procedimiento de selección de Contratación Menor N° **IBI-003-2024**, PROGRAMA DE FONDOS DE BIENES INMUEBLES (FONDO DE INVERSIÓN IBI), convocado por el **MUNICIPIO DE BOQUETE**, se encuentra regulado por la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022, que reforma la Ley 106 de 1973, sobre régimen municipal y dicta otras disposiciones, respecto a las contrataciones menores en los municipios, juntas comunales y consejos provinciales y comarcales.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110-H de la Ley 106 de 1973, modificado por la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022, en aquellos aspectos no contemplados en la referida Ley, se aplicará lo establecido en la Ley 22 de 2006 que regula las Contrataciones Públicas.

Que, dentro de las facultades adscritas por Ley a la Dirección General de Contrataciones Públicas, está la de resolver, en única instancia, las Acciones de Reclamo que se presenten en los Procesos de Selección de Contratista, de acuerdo con el numeral 11, artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3, artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el Pliego de Cargos debe contener reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva del contratista.

Que en primera instancia, esta Dirección estima oportuno dejar por sentado que es facultad de la Entidad Licitante determinar el contenido del Pliego de Cargos en base a sus necesidades, por ser esta el ente gestor del Acto Público y para lo cual posee autonomía al momento de confeccionar el Pliego de Cargos; no obstante, debemos señalar que esta autonomía no es absoluta, sino que posee limitantes y está condicionada al cumplimiento de las formalidades y exigencias que establece la Ley de Contrataciones Públicas.

Que, en su escrito, el Accionante alega que en el portal de AMUPA aparece en detalle, el aviso con identificación ID:2771, la publicación del acto público número

003-IBI-2024, publicado el 27 de diciembre de 2024, por el Municipio de Boquete, dónde la fecha de presentación de propuesta del Acto Público será el 10 de enero de 2025:

Detalles del aviso

ID: 2771

Descripción: "MEJORAMIENTO DE CAMINOS EN ÉL CORREGIMIENTO DE PALMIRA. (SECTOR DE LOS MORENOS, CAÑAS VERDES, LAS NUBES, PALMIRA ABAJO)" (SUMINISTRO DE MATERIALES Y MANO DE OBRA)

Categoría: Desarrollo económico social

Subcategoría: Apoyo al sector agropecuario

Precio: 44638.46

Fecha Presentación de Propuestas: 10-01-2025

Hora inicio de Presentación de Propuestas: 09:00

Hora inicio Acto Público: 10:01

Lugar: Departamento de Descentralización Municipio de Boquete.

No obstante, en el Pliego de Cargos adjunto, se establece en el punto N°8, que la fecha de presentación de propuestas es el día 9 de enero de 2025:

" 8. PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA ELECTRÓNICA.

Fecha: 09 de enero de 2025.

Hora de Presentación de Propuesta: 9:00 A.M. a 10:00 A.M.

Apertura de Propuesta: 10:01 A.M.

Lugar de Presentación de Propuestas: Departamento de Descentralización Municipio de Boquete."

Que al verificar lo expuesto por el Accionante, esta Dirección concuerda con lo reclamado, dado que, lo publicado en el Sistema de Avisos de Compras Menores de la Asociación de Municipios de Panamá, no es cónsono con el Pliego de Cargos adjunto, en relación con el día de presentación y apertura de propuestas, ya que uno hace mención al 9 de enero de 2025 (día inhábil por duelo nacional) y la publicación en el aviso de convocatoria de AMUPA hace alusión al 10 de enero de 2025.

Que la normativa vigente para el procedimiento de compras menores para los Municipios, Juntas Comunales y Consejos Provinciales, es decir, la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022, no contempla lo relacionado a las discrepancias entre la publicación del aviso de convocatoria y los pliegos de cargos adjuntos. En este sentido, se debe solicitar que, en virtud del Principio de Publicidad y del Debido Proceso que rigen las Contrataciones Públicas, se proceda a la consolidación y homologación de la información relacionada a la presentación de propuesta con el fin de que se logre la mayor participación de proponentes y no se genere confusión entre estos.

Que, como segundo punto, el Accionante solicita aclarar si la propuesta debe presentarse de forma electrónica o presencial. A efectos de aclarar este punto, es

necesario remitirnos al artículo 5 de la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 110-A de la Ley 106 de 1973, que incorpora nuevos numerales que amplían las formas de participación en la presentación de propuestas en una Contratación Menor en los Actos Públicos de los Municipios. Esta modificación establece los procedimientos que rigen dicha presentación, tal como se refleja en el extracto de la Ley Ut Supra que se cita a continuación:

2. Las propuestas serán recibidas en la fecha y hora señaladas en el aviso de convocatoria a través de reloj. No se aceptará ninguna propuesta después de vencida la hora establecida.

Que en el aviso de convocatoria, se indica que el Acto Público en cuestión se llevará a cabo en el Departamento de Descentralización del Municipio de Boquete. Se entiende que las propuestas deberán presentarse una hora antes del Acto Público de Apertura de Propuestas, es decir, en el mismo lugar donde se realizará el Acto Público, lo que implica que la presentación de las propuestas debe ser de forma presencial.

Detalles del aviso

ID: 2771

Descripción: "MEJORAMIENTO DE CAMINOS EN ÉL CORREGIMIENTO DE PALMIRA. (SECTOR DE LOS MORENOS, CAÑAS VERDES, LAS NUBES, PALMIRA ABAJO)" (SUMINISTRO DE MATERIALES Y MANO DE OBRA)

Categoría: Desarrollo económico social

Subcategoría: Apoyo al sector agropecuario

Precio: 44638.46

Fecha Presentación de Propuestas: 10-01-2025

Hora inicio de Presentación de Propuestas: 09:00

Hora inicio Acto Público: 10:01

Lugar: Departamento de Descentralización Municipio de Boquete. 

Institución: MUNICIPIO BOQUETE

Tipo de procedimiento: Compra Menor

Número de acto: ACTO PUBLICO No. IBI-003-2024.

Partida presupuestal:

Programa: IBI

Término de subsanación: 0

Modalidad de adjudicación: Global

Provincia: CHIRIQUÍ

Responsable: Lic. Jesús Hernández / Lic. Keren Ulate

Fecha de publicación: 27-12-2024 16:09:30

Documento PDF: [Ver Archivo Adjunto](#)

Cuadro de Cotización: No disponible

Que como tercer punto, el Accionante considera que el punto 2 "Certificación de buenas referencias de la empresa..." de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, restringe la participación de proponentes, no promueve una selección justa y objetiva del contratista al exigir que cada participante tenga que aportar dos (2) certificaciones de trayectoria, responsabilidad y compromiso al ambiente, teniendo como referencia la zona turística en que se solicita al proyecto, obras que tengan

en cuenta la zona turística del Municipio de Boquete, por lo que considera que se atenta contra el principio de igualdad, aduciendo que el acto tiene la finalidad de beneficiar a una empresa que haya realizado únicamente obras en el Municipio de Boquete, por lo que el requisito no fomenta la participación de las empresas al acto de licitación, evitando un mayor beneficio para el interés público y del Estado.

Que, de lo explicado por el Accionante, esta Dirección procede a verificar el requisito cuestionado, encontrando que la redacción del mismo este no es clara:

“Certificación de buenas referencias de la empresa con el fin de garantizar la trayectoria, responsabilidad y compromiso ambiental en la prestación de los servicios requeridos, cada proponente debe aportar como mínimo dos (2) referencia que refleje y certifique su trayectoria responsable y compromiso ambiental, teniendo en cuenta la zona Turística en que se licita este proyecto. Dichas Notas, cartas o Actas deben contener como mínimo lo siguiente: Número de teléfono, Correo electrónico, Dirección física, Nombre, firma y cargo o posición de la persona responsable que avala la referencia (si la emite alguna entidad del estado deberá contener el sello de la misma). Nota: De presentarse la propuesta a través de Consorcio o Asociación Accidental, cualquiera de sus miembros podrá aportar este requisito. NO SUBSANABLE.”

Que, en vista de lo anterior, esta Dirección considera que el requisito no hace referencia a un lugar específico, sino que simplemente indica que la zona donde se va a ejecutar el proyecto es turístico y por ello se requiere certificación de trayectoria responsable y compromiso ambiental. Así, el requisito no establece de manera explícita que los proyectos deban ser ubicados en dicho lugar ni que solo se consideren proyectos realizados en esa área. No obstante, no podemos verificar con certeza si el área donde se ejecutarán las "Mejoras", está certificada como zona turística por la Autoridad de Turismo de Panamá, ya que el Pliego de Cargos adjunto no menciona esta certificación. Si bien el Municipio de Boquete cuenta con atractivos turísticos que podrían encuadrarse dentro de este rubro, no necesariamente toda la región debe ser considerada como tal.

Por lo tanto, se insta a la Entidad Licitante a que elimine la frase *“teniendo en cuenta la zona Turística en que se licita este proyecto”*, ya que podría generar confusión entre los proponentes y no coadyuva a una selección justa y objetiva del contratista. En este sentido, considera esta Dirección que es necesario ajustar la redacción de dicho requisito y suprimir esta referencia, con el fin de garantizar una participación equitativa de todos los interesados, evitando restricciones innecesarias.

Que es importar recordar que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una “Contratación Menor”, regulada por la Ley N° 349 de 14 de diciembre de 2022, que reforma la Ley N°106 de 1973, sobre régimen municipal y dicta otras disposiciones, respecto a las contrataciones menores en los municipios, juntas comunales y consejos provinciales y comarcales y en aquellos aspectos no contemplados en la referida Ley, se aplicará lo establecido en la Ley N°22 de 2006 que regula la Contratación Pública.

ue en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que encomienda a esta Dirección, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se observa que el objeto contractual del Acto Público se describe como **“MEJORAMIENTO DE CAMINOS EN EL CORREGIMIENTO DE PALMIRA...”** y que el desarrollo de las Especificaciones Técnicas menciona trabajos relativos a la construcción de carriles de concreto y losas de hormigón, conformación de 260 ml

de calzada y carriles de hormigón reforzado (Cfr. Capítulo III sobre Especificaciones Técnicas).

Lo anterior pone en evidencia una discrepancia en cuanto al alcance de la contratación, desde un punto de vista conceptual y constructivo. Así las cosas, consideramos prudente recomendar a la Entidad proceda a evaluar el contenido de las Especificaciones Técnicas y realice las modificaciones que estime convenientes.

Que las entidades licitantes que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006, así como los proponentes, contratistas y demás interesados que intervienen en el proceso de contratación, están obligados a cumplir las normas y principios contenidos en el Código de Ética de la Contratación Pública en todas las etapas del proceso de la compra pública. En este sentido, los actores dentro del proceso de contratación deben aplicar los principios y valores consagrados en el Código de Ética, seguir los lineamientos para una gestión integral de la contratación y acatar las normas que regulan los impedimentos por razón de las funciones que desempeñen los servidores públicos involucrados en procesos de compra pública.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante y siendo confrontados con las actuaciones de la Entidad Licitante dentro del Acto Público de Contratación Menor, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR la SUSPENSIÓN** del Acto Público de Contratación Menor N° **IBI-003-2024**, PROGRAMA DE FONDOS DE BIENES INMUEBLES (FONDO DE INVERSIÓN IBI), convocado por el **MUNICIPIO DE BOQUETE**, bajo la descripción: **“MEJORAMIENTO DE CAMINOS EN EL CORREGIMIENTO DE PALMIRA. (SECTOR DE LOS MORENOS, CAÑAS VERDES, LAS NUBES, PALMIRA ABAJO) (SUMINISTRO DE MATERIALES Y MANO DE OBRA)”**, con un precio de referencia de **CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO BALBOAS CON 46/100 (B/. 44,638.46)**, así como **ORDENAR** la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, en relación a la fecha del Acto Público de Presentación y Apertura de Propuestas y el Punto N°2 de los “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos, así como aclarar a la manera en que las propuestas deben presentarse, ya que la omisión de esta indicación genera confusión, de acuerdo con las consideraciones anteriormente expuestas en la presente resolución.

RESUELVE:

PRIMERO: **ORDENAR** la **SUSPENSIÓN** del Acto Público de Contratación Menor N° **IBI-003-2024**, PROGRAMA DE FONDOS DE BIENES INMUEBLES (FONDO DE INVERSIÓN IBI), convocado por el **MUNICIPIO DE BOQUETE**, bajo la descripción: **“MEJORAMIENTO DE CAMINOS EN EL CORREGIMIENTO DE PALMIRA. (SECTOR DE LOS MORENOS, CAÑAS VERDES, LAS NUBES, PALMIRA ABAJO) (SUMINISTRO DE MATERIALES Y MANO DE OBRA)”**, con un precio de referencia de **CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO BALBOAS CON 46/100 (B/. 44,638.46)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Entidad Licitante aplique **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, en relación a la fecha del Acto Público de Presentación y Apertura de Propuestas y el Punto N°2 de los “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos, así como aclarar a la manera en que las propuestas deben presentarse, ya que la omisión de esta indicación genera confusión, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente de la Acción de Reclamo presentada por **CONSTROCTICONS, S.A.**

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

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 15, 57, 153, 154 y 155 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; artículos 223 y 225 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022; Ley 106 de 8 de octubre 1973 sobre régimen municipal, y dicta otras disposiciones, respecto a las contrataciones menores en los municipios, juntas comunales y consejos provinciales y comarcales, reformada por la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022; Resolución No. 285-2021 de 22 de abril de 2021 por la cual se aprueba el Código de Ética en la Contratación Pública.

Dada en la ciudad de Panamá, a los catorce (14) días del mes de enero de dos mil veinticinco (2025).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

JAVIER RAÚL MARQUÍNEZ DEJUD
DIRECTOR GENERAL
AA/JLLW/lbvb/asb

SA LBVB ASB

Exp. 25001