REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1186-2023
De cuatro (4) 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 licenciado **RAÚL JESÚS LEDEZMA**, varón, panameño, mayor de edad, abogado en ejercicio, con cédula de identidad personal número 4-749-1701; con oficina ubicada en la Urbanización Punta Pacifica, Calle Boulevard Pacífica, Edificio Oceanía Business Plaza, Torre 1000, Piso 49, Local 5, Ciudad de Panamá, República de Panamá, actuando en su nombre y representación; ha presentado Acción de Reclamo contra el Acto Público No. **2023-0-03-0-08-LP-057645**, convocado por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE BOTAS TÁCTICAS NEGRAS PARA LAS UNIDADES DEL S.P.I."**, con un precio de referencia de **CIENTO SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.174,731.00)**.

Que mediante la Resolución N° DS-DF-1160-2023 de treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo, así como 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 8 de mayo de 2020 y la misma fue presentada con la antelación prevista en el Artículo 153 *Lex Cit*, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 13 de julio de 2023, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria del Acto Público, bajo la modalidad de adjudicación "Global", fijándose como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas el día 1 de septiembre de 2023.

Que en el registro electrónico del Acto Público consta publicada la Certificación de Partida Presupuestaria emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, así como la Nota MIPRE-2023-0019759 de fecha 29 de mayo de 2023 por la cual se deja constancia del resultado de la solicitud de información (SDI) para realizar el estudio de mercado.

Que constan publicadas como "Documentos Adjuntos", las Adendas N°1 y N°2; sin embargo, en la sección de "Documentos del Acto Público" consta publicada solo la Adenda N°1.

15

Que el día 25 de julio de 2023, la licenciada **DARLYN LÓPEZ** presentó acción de reclamo contra el pliego de cargos, la cual fue decidida por esta Dirección mediante Resolución N°1028-2023 de 1 de agosto de 2023, por la cual se ordenó la suspensión del acto público, así como la aplicación de medidas correctivas al pliego de cargos.

Que el día 17 de agosto de 2023, se publicó la Resolución N° DS-DF-1108-2023 de 17 de agosto de 2023, por la cual se levantó la suspensión del acto público. El día 23 de agosto de 2023, la Entidad Licitante publicó la Adenda N°2 así como el pliego de cargos consolidado.

Que el día 28 de agosto de 2023, fue presentada y publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Acción de Reclamo presentada por el licenciado **RAÚL JESUS LEDEZMA**, la cual procedemos a dilucidar y que es confrontable en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene a la Entidad Licitante aplicar medidas correctivas al Pliego de Cargos y remita a esta Dirección el estudio de mercado realizado. 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 No. **2023-0-03-0-08-LP-057645** se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación Pública", regulado por el Artículo 58 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

Que en el recorrido procesal administrativo del expediente electrónico en cuestión, en base a la facultad que establece el Artículo 15, numeral 12 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, es competencia de este Despacho determinar si la Entidad Licitante ha incurrido en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico, que directamente pueda incidir en la participación de los proponentes, de conformidad con lo normado en el Artículo 39, numeral 2 del citado Texto Único.

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 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 el 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 y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que como primer punto, se observa que el accionante cuestiona el Punto N°1 de la sección de "Otros Requisitos" relativo a la referencia bancaria, mencionando que dicho requisito no deja claro si las referencias bancarias deben ser presentadas por una sola empresa en caso de participación a través de consorcio, o si ambas empresas consorciadas deben presentar sus respectivas referencias bancarias. A juicio del accionante, el requisito en cuestión es ambiguo y genera incertidumbre

entre los potenciales proponentes que deseen participar a través de la figura de consorcio.

Que el Punto N°1 de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, establece lo siguiente:

1	REFERENCIA FINANCIERA. El proponente deberá comprobar su solvencia económica con cualquiera de las siguientes opciones: •Una Carta de Referencia Financiera / Bancaria que acredite que cuenta con cinco (5) cifras altas, emitida por una entidad bancaria con una vigencia de no más de un mes de expedidas antes la fecha del acto público debe contener el número de acto público. •Una Carta de Intensión de Financiamiento al 100% de su monto ofertado y emitida para esta licitación donde debe indicar el número de acto público, con una fecha de expedición no mayor de treinta (30) días a la fecha de celebración de este acto público.	No

Que el Artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 dispone que "… *en los casos en que los proponentes participen utilizando la figura jurídica de consorcio o asociación accidental, las empresas que lo conforman deberán aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"; sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente*".

Que en opinión de esta Dirección, no le asiste la razón al accionante toda vez que la ambigüedad e incertidumbre que alega, en realidad no existe, puesto que es la propia Ley de Contrataciones Públicas la que viene a resolver la cuestión debatida, al establecer en su Artículo 5 que los requisitos no comunes, es decir los "Otros Requisitos" de la plantilla electrónica, pueden ser presentados por cualquier miembro del consorcio sin que ello genere la descalificación del consorcio. Dicho criterio ha sido sostenido de forma reiterada por esta Dirección, en estricto apego a la Ley de Contrataciones Públicas. A juicio de esta Dirección, lo procedente es confirmar lo actuado por la Entidad Licitante.

Que como segundo punto, el Accionante objeta el contenido del Punto N°6 de la sección de "Otros Requisitos" relativo a la certificación de local comercial, argumentando que el requisito exige que los proponentes cuenten con un local comercial que esté involucrado entre otras actividades, **con la venta y distribución de uniformes**, botas tácticas y/o botas de uso policial, sin embargo, el acto público se centra en la adquisición de botas y no en la distribución de uniformes como lo dispone el requisito, lo que a su juicio es totalmente contradictorio.

Que el Punto N°6 de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, establece lo siguiente:

6	Certificación de local comercial: todo proponente deberá presentar una certificación notariada en la que indique que cuenta con un local comercial, en cuya actividad se incluya la venta, distribución de uniformes, botas tácticas, y/o botas de uso policial (la comisión verificadora tendrá la potestad de visitar el lugar para corroborar la información suministrada).	No

Que al examinar la exigencia descrita en el requisito observamos que la entidad requiere que los proponentes certifiquen a través de un documento notariado, que cuentan con un local comercial, "*en cuya actividad se incluya la venta, **distribución de uniformes**, botas tácticas, y/o botas de uso policial (la comisión verificadora tendrá la potestad de visitar el lugar para corroborar la información suministrada)*".

Que 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 el objeto de la contratación lo constituye la adquisición de botas tácticas negras para las unidades del Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), lo cual no contrasta con el requisito en cuestión, ya que se exige a los proponentes que certifiquen que cuentan con un local comercial que incluya la actividad de "***distribución de uniformes***", la cual no guarda relación con el objeto de la contratación; en este sentido, se aprecia que existe una discrepancia entre lo que se exige en el requisito y la naturaleza del objeto contractual. En opinión de esta Dirección, el requisito cuestionado no constituye una regla justa que fomente la mayor participación de proponentes.

Que por otra parte, considera esta Dirección que la frase "*la comisión verificadora tendrá la potestad de visitar el lugar para corroborar la información suministrada*" debe ser eliminada, toda vez que abre la posibilidad a que los comisionados tengan contacto o comunicación con el proponente o sus representantes en el local comercial, situación que vulnera la confidencialidad de la identidad de los Comisionados.

Que ante este escenario, debe la Entidad Licitante proceder a aplicar medidas correctivas en relación al punto 6 de "Otros Requisitos".

Que como tercer punto objeto de reclamo, señala el accionante que el precio de referencia está alejado del mercado, por lo que solicita a esta Dirección se exija a la Entidad Licitante un estudio de mercado que respalde el precio de referencia, teniendo en cuenta que el precio estimado por la entidad es de B/.123.05, lo que a su juicio está muy por debajo del precio de mercado actual, el cual es de B/.250.00 por unidad.

Que en el registro electrónico del Acto Público, consta publicada la Nota MIPRE-2023-0019759 de fecha 29 de mayo de 2023 por la cual se deja constancia del resultado de la solicitud de información (SDI) para realizar el estudio de mercado, indicando que no se recibió ningún tipo de información en cuanto a las capacidades del mercado, las características técnicas o cualquier otra información que ayudara en la elaboración del pliego de cargos.

Que al revisar la base de datos de Solicitudes de Información (SDI) del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", se observa que la Entidad Licitante publicó el día 26 de mayo de 2023, solicitud de información N°SDI-10860 para la *"Adquisición de botas tácticas negras para las unidades del SPI"*. El resultado de dicha solicitud de información (SDI) establece, de acuerdo con la Nota MIPRE-2023-0019759 de fecha 29 de mayo de 2023, que no se recibió la información solicitada:

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA - Departamento de Actos Públicos

Número SDI	SDI-10860
Título de la solicitud de información	ADQUISICIÓN DE BOTAS TACTICAS NEGRAS PARA LAS UNIDADES DEL (SPI)
Fecha límite para recepción de información	26-05-2023 03:00 p. m.
Dirección de Entrega	Oficina de Actos Públicos

Documentos Adjuntos

SDI botas tacticas negras 2023-26.05.2023.pdf	Solicitud de Información	26-05-2023 09:47 a. m.
Resultado SDI botas tacticas 29.05.2023.pdf	Respuestas a SDI	29-05-2023 11:53 a. m.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
OFICINA DE ACTOS PÚBLICOS

NOTA MIPRE-2023-0019759
29 de mayo de 2023

Ingeniero
RAPHAEL FUENTES
Director
Dirección General de Contrataciones Públicas

Honorable Director:

Sean mis primeras líneas portadores de un cordial saludo y éxito en sus delicadas funciones.

Aprovecho la oportunidad para notificar sobre los resultados de la Solicitud de Información (SDI), conforme a lo establecido en el numeral 8 del artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 48 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, los cuales regulan las consultas y estudios de mercado, que deben realizar las entidades públicas antes de la elaboración del pliego de cargos, relacionado al siguiente proyecto:

- **ADQUISICIÓN DE BOTAS TACTICAS NEGRAS PARA LAS UNIDADES DEL (SPI).**
- Fecha de publicación: viernes, 26 de mayo 2023.
- Fecha límite de recepción de información: viernes, 26 de mayo 2023.
- Correos sugeridos: lorodriguez@presidencia.gob.pa

Verificado el correo, se indica que no se recibió ningún tipo de información en cuanto a las capacidades del mercado, las características técnicas o cualquier otra información que ayudará en la elaboración del pliego de cargos, por lo que, se continuará con los procesos correspondientes a la estructuración y posteriormente la convocatoria para la selección de contratista.

Sin más que agregar al respecto, se suscribe de Usted,

Atentamente,

LICDA. KARLA VILLARREAL
Abogada
Oficina de Actos Públicos

Que es oportuno citar el Artículo 48 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022:

Artículo 48. ***Consultas al mercado***.

Antes de la celebración del procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes podrán efectuar consultas o reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y abiertos a través de medios electrónicos, con el objeto de obtener información acerca de los precios, costos asociados, características de los bienes, servicios u obras requeridos, tiempo de preparación de las propuestas o cualquier otra información que se requiera para la confección del pliego de cargos.

La Dirección General de Contrataciones Públicas desarrollará una funcionalidad en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para que los estudios y consultas al mercado puedan realizarse por esta vía y el resultado de estos será público. A esto le serán aplicables las disposiciones de acceso a la información establecidas en la Ley 6 de 2002.

…"

Que en opinión de esta Dirección, el procedimiento llevado a cabo por la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas toda vez que, a efectos de establecer el precio de referencia y demás requerimientos de la contratación, la entidad publicó una solicitud de información, la cual no fue atendida por ninguna empresa del mercado. En este sentido y atendiendo a los cuestionamientos vertidos por el reclamante, considera esta Dirección que no resulta procedente en esta etapa del procedimiento, cuestionar el monto del precio de referencia cuando la entidad ha cumplido con el procedimiento que establece la Ley de Contrataciones Públicas. A juicio de esta Dirección, lo procedente es confirmar lo actuado por la Entidad Licitante.

Que como último punto, cuestiona el accionante que se establece un término de 45 días calendario para la entrega de los bienes en las Condiciones de la Contratación y el punto 3 de "Otros Requisitos" del pliego de cargos electrónico, lo que a su juicio no es congruente con el término real que puede demorar la entrega de 1,420 pares de botas. Expone el reclamante que no es suficiente este plazo de tiempo para entregar la totalidad de las unidades solicitadas, debido a las complicaciones logísticas que ello involucra, aunado al hecho que en Panamá, no existen fábricas de botas con las características que exige el pliego de cargos y en caso que existieran, 45 días calendario es un término muy corto para cumplir con la entrega.

Que el Punto N°3 de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, establece lo siguiente:

15

3	Certificación de Tiempo de Entrega de las Botas. La empresa debe aportar una certificación debidamente notariada, mediante la cual se compromete a entregar las Botas Tácticas Negras en un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendario, desde la notificación del Contrato refrendado u Orden de Compra refrendada, en la plataforma electrónica de "PanamaCompra". De igual forma dicha certificación debe indicar que el proponente se compromete a cumplir con todas las partes del presente pliego de cargos.	No

Que a juicio de esta Dirección, el término de 45 días calendario establecido por la Entidad Licitante corresponde a la facultad que tiene esta de establecer el término al cual debe ajustarse el futuro adjudicatario. Que es facultad de la Entidad Licitante, de acuerdo a sus necesidades particulares y siendo plenamente responsable por la contratación, establecer las características objetivas, técnicas, de calidad de los bienes, servicios u obras, así como la urgencia de lo que se pretenda contratar para satisfacer sus necesidades y la de la ciudadanía.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante y siendo confrontados con el Pliego de Cargos Electrónico, el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la **SUSPENSIÓN** del Acto Público No. **2023-0-03-0-08-LP-057645**, convocado por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE BOTAS TÁCTICAS NEGRAS PARA LAS UNIDADES DEL S.P.I."**, con un precio de referencia de **CIENTO SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.174,731.00)**, así como la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público, conforme a 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 No. **2023-0-03-0-08-LP-057645**, convocado por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE BOTAS TÁCTICAS NEGRAS PARA LAS UNIDADES DEL S.P.I."**, con un precio de referencia de **CIENTO SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.174,731.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al pliego de cargos del Acto Público N°**2023-0-03-0-08-LP-057645.**

TERCERO: ORDENAR el levantamiento del estado "En Reclamo" y colocar el estado "Suspendido" al Acto Público N° **2023-0-03-0-08-LP-057645**, y comunicar a esta Dirección en tiempo oportuno, el cumplimiento de lo ordenado por esta Resolución.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo presentada por el licenciado **RAÚL JESÚS LEDEZMA**, dentro del Acto Público N°**2023-0-03-0-08-LP-057645.**

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.

15

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: 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, el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, a los cuatro (4) días del mes de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

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

Firmado digitalmente por [F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074
Fecha: 2023.09.04 16:28:45 -05'00'

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

Exp. 23517.