

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1472-2023

De treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la licenciada **DARLYN LÓPEZ**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-871-231, abogada en ejercicio, con domicilio en P.H. Bela Vita, planta baja, calle 44 este, Bella Vista, Ciudad de Panamá, con número de celular (507) 6202-5065, actuando bajo su nombre y representación; ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-5-76-0-08-LP-017982](#), convocado por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE BOTAS TÁCTICAS Y BOTAS PARA MOTORIZADOS DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD MUNICIPAL DE LA ALCALDÍA DE PANAMÁ"**, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS BALBOAS CON 25/100 CENTAVOS (B/.58,823.25)**.

Que mediante la Resolución N° DS-DF-1443-2023 de veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que el escrito cumplía con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día diecisiete (17) de octubre de dos mil veintitrés (2023), se publicó el Pliego de Cargos y el aviso de convocatoria del Acto Público N° [2023-5-76-0-08-LP-017982](#), bajo la modalidad de adjudicación "Global", fijándose como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Que el día diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023), la licenciada **DARLYN LÓPEZ** presentó Acción de Reclamo contra el pliego de cargos la cual fue admitida mediante Resolución N° DS-DF-1443-2023 de veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023). Todo lo anterior es de conformidad con el registro de actuaciones 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 resuelva la Acción de Reclamo y se ordene la aplicación de medidas correctivas en el Pliego de Cargos. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° [2023-5-76-0-08-LP-017982](#), se desarrolla bajo la modalidad

de procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación Pública”, regulado por el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 12 del artículo 15 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, corresponde a esta Dirección efectuar un análisis del Acto Público citado, a efectos de determinar si se ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitrario durante el proceso de selección de contratista (procedimiento), que resulte contrario al Texto Único citado y al Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, por parte de la Entidad Licitante.

Que en primer lugar el Accionante manifiesta que al revisar el precio de referencia no encontró en el acto público, ni en el sistema electrónico de “PanamaCompra” un Estudio de Mercado o Solicitud de Información que logre justificar el precio de referencia de quinientas treinta y cinco (535) botas con un precio de referencia de **CINCUENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS BALBOAS CON 25/100 CENTAVOS (B/.58,823.25)**, lo que da un aproximado de cien (100) dólares por bota más el ITBMS. Adiciona que este precio se encuentra muy alejado del precio de mercado que otras entidades licitantes han justificado. Que en consecuencia solicita que la Dirección General de Contrataciones Públicas ordene la realización de un Estudio de Mercado y justificación del precio en base al Artículo 21 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

2023-0-18-02-08-CM-010789	
PRECIO DE REFERENCIA	B/. 6,741.00
TOTAL DE BOTAS 40	
PRECIO UNITARIO: 156.72	
2023-0-18-01-08-LP-060146	
PRECIO DE REFERENCIA	B/. 98,088.90
TOTAL DE BOTAS 670	
PRECIO UNITARIO: 148.47	

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora encomendada a esta Dirección por el Artículo 15, Numeral 13 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, debemos advertir que cada Acto Público tiene sus particularidades especiales; en este sentido, esta Dirección se abstiene de emitir concepto sobre actos públicos adjudicados.

Que al revisar en la sección de Estudio de Mercado, no se observa que la entidad haya publicado una Solicitud de Información (SDI) para realizar un Estudio de Mercado.

Que teniendo en consideración las observaciones expuestas por el Accionante en lo que respecta al precio de referencia, así como el hecho que no se ha publicado una Solicitud de Información (SDI), estima esta Dirección que lo procedente es ordenar a la entidad licitante remita a esta Dirección el Estudio de Mercado correspondiente, a efectos de sustentar el precio de referencia.

Que por otro lado, el Accionante resalta diversas especificaciones técnicas que constan en el pliego de cargos y que a su juicio advierte que resultan imposibles de determinar su cumplimiento, no brindan una manera en que la Comisión Verificadora pueda objetivamente declarar si se cumple con el pliego de cargos o por el contrario no se cumple con este:

Que en cuanto a las especificaciones técnicas de las (3.1 BOTAS TÁCTICAS) se detallan las siguientes, en contraste con las solicitudes del accionante:

- **Deberá contar con puntera de protección:** Al respecto el Accionante solicita que se especifique que la puntera debe ser de acero, proporcionando protección sólida.

Que por otro lado, el Accionante señala que *“sería beneficioso explorar métodos alternativos para verificar el cumplimiento de esta especificación técnica sin necesidad de dañar la muestra”*.

- **Esta bota debe ser apropiada para trabajos que exigen protección al pie del usuario:** El Accionante sugiere que se explore la posibilidad de establecer indicadores o pruebas que permitan verificar el cumplimiento de esta norma sin comprometer la integridad de la muestra.
- **Contar con una plantilla desmontable, lavable y que corrija la pisada del usuario y a la vez le brinde confort y estabilidad al caminar:** El Accionante señala que sería valioso investigar métodos no invasivos para evaluar si la plantilla cumple con estos requisitos.
- **En sus lados debe contar con soportes laterales que brinden confort:** El Accionante señala que podría ser útil explorar cómo garantizar que estos soportes sean efectivos y proporcionen el confort necesario.
- **Contar con un sistema que incremente la movilidad y a su vez proteja los tendones de desgarres:** El Accionante señala que se podría investigar métodos especiales o pruebas específicas para evaluar si el sistema proporciona la movilidad y protección requerida.
- **Su peso debe ser mínimo 1.4 a 2 libras cada bota aproximadamente debe ser una bota ligera que no agote al usuario en jornadas prolongadas de trabajo:** El Accionante sugiere ampliar el rango de peso a 0.3 a 5 libras para asegurar que las botas sean lo más cómodas y posible para jornadas.

Que al revisar las Especificaciones técnicas para las BOTAS TÁCTICAS se aprecia que la Entidad Licitante determina que su peso se encuentre mínimo entre 1.4 a 2 libras por par, en este sentido la Entidad Licitante fijó un rango determinado por medio de un requerimiento técnico en función de los niveles de protección para sus unidades motorizadas que harán uso frecuente del bien en aras de alcanzar la satisfacción de sus necesidades. A juicio de esta Dirección, la actuación de la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas, siendo lo procedente confirmar lo actuado.

Que de acuerdo con el contenido de las Especificaciones Técnicas y Requerimientos funcionales antes citados, consideramos prudente traer a colación lo que establece el Artículo 57 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022:

“Artículo 57. Especificaciones técnicas. Las especificaciones técnicas comprenderán planos, dibujos, diseños y requisitos basados en las características objetivas, técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar.

La entidad licitante es la responsable de establecer las especificaciones técnicas de los bienes, servicios u obras que requieren contratar para satisfacer sus necesidades y la de la ciudadanía. Estas especificaciones deberán contener toda la información necesaria para realizar el procedimiento de selección de contratista correspondiente, de forma eficiente y enfocada a adquirir bienes, servicios u obras de calidad con el objetivo de lograr el mejor beneficio por el valor a contratar. La inclusión en el pliego de cargos de especificaciones técnicas correctas, completas y ajustadas a estándares de calidad, evitará la recepción de propuestas de bienes, servicios u obras que no cumplan con la finalidad de la contratación”.

(La negrita y subrayado es nuestro)

Que esta Dirección considera que, a fin de no crear una valoración subjetiva de las Especificaciones Técnicas, lo cual podría afectar la selección de la oferta más favorable y en apego al artículo ut supra, la Entidad Licitante deberá desarrollar conforme al objeto de la contratación la descripción de las Especificaciones Técnicas y los requerimientos funcionales del pliego de cargos, que le permita a los interesados presentar sus propuestas cumpliendo con la necesidad de la Entidad, con el propósito de obtener el mejor beneficio para el Estado en lo que respecta al bien denominado:

3.1 BOTAS TÁCTICAS

- **Deberá contar con puntera de protección.**
- **Esta bota debe ser apropiada para trabajos que exigen protección al pie del usuario.**
- **Contar con una plantilla desmontable, lavable y que corrija la pisada del usuario y a la vez le brinde confort y estabilidad al caminar.**
- **En sus lados debe contar con soportes laterales que brinden confort.**
- **Contar con un sistema que incremente la movilidad y a su vez proteja los tendones de desgarres.**

Que por otro lado, el Accionante señala que existen Especificaciones Técnicas que establecen medidas muy precisas que restringen la participación en igualdad de condiciones para los proponentes:

3.1 BOTAS TÁCTICAS:

- **Deberá contar con una altura de 9 pulgadas**, esta medida será desde la base de la pisada de la suela de la bota (en contacto con el piso) hasta la parte más alta de la bota en el cuello de la caña) esta medida será tomada en la parte lateral externa de la bota.

3.2 ESPECIFICACIONES PARA BOTAS DE MOTORIZADOS:

- **Altura de la bota de 47cm**, medida lateral externo de la bota, tomando como referencia desde la pisada (contacto con el piso) hasta el cuello de la caña.

Que de lo anterior, la Entidad Licitante deberá ampliar los rangos de referencia indicando el límite de altura de ambas botas (pulgadas) y (centímetros), con respecto a los que tienen rangos específicos, estableciendo rangos mínimos y máximos de los bienes a adquirir. Que esta Dirección considera que a fin de no crear una valoración subjetiva de las Especificaciones Técnicas, lo cual podría afectar la escogencia de la oferta más favorable y en apego al Artículo 57 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, la Entidad Licitante deberá desarrollar conforme al objeto de la contratación la descripción de las Especificaciones Técnicas y los requerimientos funcionales del pliego de cargos, que le permita a los interesados presentar sus propuestas cumpliendo con la necesidad de la Entidad, con el propósito de obtener el mejor beneficio para el Estado.

Que el Accionante advierte que existe una discrepancia entre el pliego de cargos adjunto y el electrónico en lo que respecta a la presentación de la muestra.

Que resulta importante citar lo dispuesto en el Artículo 60 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022 que a la letra señala:

Artículo 60. Discrepancias. Cuando existan discrepancias entre las estipulaciones elaboradas por la entidad en la plantilla electrónica y las elaboradas en documentos adjuntos, prevalecerán las elaboradas en la plantilla electrónica del pliego de cargos.

Los servidores públicos involucrados en el proceso de contratación deberán tomar las medidas pertinentes a fin de corregir estas discrepancias, antes de la presentación de las propuestas.

Pliego de Cargo Adjunto Capítulo III página 14.

EL PROPONENTE DEBERÁ PRESENTAR UNA MUESTRA DE CADA TALLA DEL MISMO ARTÍCULO PARA QUE SE REALICE LA TOMA DE MEDIDA A CADA COLABORADOR, UNA VEZ ADJUDICADO EL ACTO PÚBLICO.

Pliego de Cargo Electrónico

4	El proponente deberá presentar muestra física de una bota táctica y de motorizados. El cumplimiento de este requisito será en función de que la muestra sea del color, material y medidas establecidas en el capítulo III de este pliego de cargos.	No
	La muestra deberá presentarse el día y en la hora del acto público, en el Departamento de Compras ubicado en el Edificio Hatillo, 1er piso, Torre C.	

Que en relación al punto reclamado, se evidencia que la Entidad Licitante solicita que los Proponentes entreguen una muestra física en dos (2) fases de selección de contratistas diferentes de acuerdo al Pliego de Cargos Adjunto Capítulo III de las Especificaciones Técnicas en la página 14 en la Fase Contractual y por el contrario en el pliego de cargos electrónico en la Fase Precontractual se aportará la muestra. Por consiguiente, la Entidad Licitante deberá aplicar las medidas correctivas.

Que por último el Accionante solicita introducir un requisito en el pliego de cargos para el aseguramiento de calidad específicamente la Norma ISO 9001 o sus equivalente con el fin de asegura excelencia en la calidad de los bienes adquiridos.

Que en relación a este punto, es menester de esta Dirección aclarar al reclamante que la inclusión de requisitos tendientes a solicitar certificaciones privadas de calidad como ISO 9001, crean una ventaja en favor de aquellos proponentes que poseen esta certificación para sus productos o servicios, en detrimento de aquellos que no. En este sentido, esta Dirección ha manifestado de manera reiterativa que la inclusión de las certificaciones en mención como requisito obligatorio, añaden un elemento restrictivo que limitaría la participación de aquellos Proponentes que no puedan cumplir con la presentación de dichas certificaciones; en opinión de esta Dirección, lo procedente es confirmar lo actuado por la Entidad Licitante.

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, así como el recorrido del Acto Público a través del expediente electrónico y siendo confrontados con el Pliego de Cargos Adjunto y 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

15

16

2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la suspensión del Acto Público N° [2023-5-76-0-08-LP-017982](#), convocado por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE BOTAS TÁCTICAS Y BOTAS PARA MOTORIZADOS DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD MUNICIPAL DE LA ALCALDÍA DE PANAMÁ"**, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS BALBOAS CON 25/100 CENTAVOS (B/.58,823.25)**.

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° [2023-5-76-0-08-LP-017982](#), convocado por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, bajo la descripción: **"ADQUISICIÓN DE BOTAS TÁCTICAS Y BOTAS PARA MOTORIZADOS DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD MUNICIPAL DE LA ALCALDÍA DE PANAMÁ"**, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS BALBOAS CON 25/100 CENTAVOS (B/.58,823.25)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Entidad Licitante aplicar medidas correctivas al trámite del procedimiento de selección de contratista, que hayan sido realizados en contravención al Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución

TERCERO: **ORDENAR** el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo interpuesto por la licenciada **DARLYN LÓPEZ**

CUARTO: **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.

QUINTO: **PUBLICAR** la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto 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 treinta (30) días del mes de octubre de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/kiob



Exp. 23649