

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RESOLUCIÓN N° DS-DF-171-2025**

De diez (10) de marzo 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 **JORGE LUIS BERBEY**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N°8-840-995, abogado en ejercicio, con domicilio en la Provincia y Distrito de Panamá, Corregimiento de Bella Vista, Obarrio, avenida Samuel Lewis, edificio Central, piso 3, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos Acto Público N°**2025-0-18-02-13-CM-003069**, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción **“ADQUISICIÓN DE CASCOS BALÍSTICOS DE CORTE ALTO NIVEL III-A”**, con un precio de referencia de **CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.42,800.00)**.

Que mediante Resolución N° DS-DF-150-2025 de 26 de febrero de 2025, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el Licenciado **JORGE LUIS BERBEY**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que 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 y a lo indicado en el artículo 223 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 19 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022.

**ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO**

Que el día 20 de febrero de 2025, la Entidad Licitante publicó en el Sistema electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria del Acto Público N°**2025-0-18-02-13-CM-003069**, cuyo objeto contractual es la **“ADQUISICIÓN DE CASCOS BALÍSTICOS DE CORTE ALTO NIVEL III-A”**, fijándose como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 6 de marzo de 2025.

Que el día 24 de febrero de 2025, el Licenciado **JORGE LUIS BERBEY** presentó Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N°**2025-0-18-02-13-CM-003069**, la cual fue admitida mediante Resolución N° DS-DF-150-2025 de 26 de febrero de 2025. Todo lo anterior es de conformidad con el registro de actuaciones del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

## **HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO**

Que en su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene la suspensión del Acto Público N°**2025-0-18-02-13-CM-003069** y se apliquen medidas correctivas al Pliego de Cargos. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

## **CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

Que el Acto Público N°**2025-0-18-02-13-CM-003069** se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado “Contratación Menor”, regulado por el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y los artículos 85 a 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

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

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 12 del artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es menester de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante ha incurrido en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico, que directamente incida en la participación de los Proponentes.

Que resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 13 del 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, esta Dirección se avoca al análisis de los elementos participativos estandarizados, los requisitos fijados por la Entidad Licitante, la inclusión sustancial de las especificaciones técnicas, la debida estructuración de la plantilla electrónica y del Pliego de Cargos adjunto, constatando que, a través de las reglas del procedimiento de selección de contratista, se obtenga el mayor beneficio para el Estado y el interés público, acorde a lo preceptuado en el numeral 2 del artículo 21 de la Ley de Contrataciones Públicas que rige el Acto Público en curso.

Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3, artículo 39 del Texto Único citado, 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, el Accionante señala que la Entidad Licitante no cumplió con lo establecido en el artículo 57 de la Ley de Contrataciones Públicas, toda vez que exige una certificación de calidad específica (NIJ 0108.01), lo cual es excluyente para poder presentar productos que tienen semejantes certificaciones o mejores. De igual manera, señala que la certificación solicitada es reconocida en el ambiente de equipos de protección balística, sin embargo, la misma presenta muchas limitaciones con respecto a otras certificaciones como son las que se dan en otras regiones como Europa,

tales como las certificaciones Stanag 2920 de la OTAN o VPAM. Aunado a lo anterior, arguye que los equipos NIJ0108.01, solamente se enfocan en resistencia balísticas y no son tan buenos en la protección de impactos contundentes, la absorción de la energía cinética, la ergonomía, entre otros aspectos, las cuales son cubiertas por los instrumentos que constan con las certificaciones EN397 y EN 443, que se utilizan en Europa.

El accionante explica que la certificación NIJ 0108.01, en muchos países, no es compatible con los requisitos para la adquisición de cascos balísticos, toda vez que utilizan las normativas VPAM HVN 2009 y EN 1063, superan los criterios de la NIJ 0108.01. Sigue manifestando que la entidad, al exigir de manera exclusiva la certificación NIJ 0108.01, limita la oferta de productos, lo que acarrea un aumento en la adquisición de los instrumentos solicitados, por lo que peticiona que se puedan aceptar otras certificaciones como STANAG 2920, VPAM o EN 1063, a fin de lograr una mayor competencia, para obtener mejores condiciones de precio y disponibilidad, sin comprometer la seguridad y el rendimiento de los cascos balísticos.

Que el Accionante señala que en el Pliego de Cargos se solicita una marca específica (Kevlar), lo que va en contra de la Ley de Contrataciones Públicas, toda vez que limita la utilización de dicho material y no permite que se puedan utilizar otros materiales que permiten una protección igual o mejor que el kevlar, como lo son **Twaron, Dyneema, Aramid o Spectra**.

Que, en ocasión a lo previamente señalado, manifiesta el Reclamante que, por ejemplo, con respecto a la certificación NIJ 0108.01 en la sección de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos, según su criterio, se limita la oferta de otras certificaciones que cumplen y exceden dicho producto. De igual manera, señala lo referente al material solicitado para los instrumentos requeridos, que señalan una marca en específico, tal como lo es el kevlar.

Que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 44 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, es necesario recordar que las Especificaciones Técnicas constituyen las características técnicas del objeto que se va a contratar, las cuales no pueden hacer referencia, en su caso, a marcas de fábrica, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante. En relación a este punto, el artículo 57 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020 establece lo siguiente, en relación a las Especificaciones Técnicas dentro del Pliego de Cargos, y cito:

“...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.

***No se exigirán ni mencionarán marcas comerciales, denominaciones, patentes, diseños, tipos, lugares de origen o productos determinados, salvo que no exista otro medio***

*suficientemente preciso o inteligible de describir las características de los bienes, servicios u obras que se han de contratar y con tal de que se incluyan en la descripción las palabras “o su equivalente” u otra expresión similar.*

Para formular las especificaciones, planos, dibujos y diseños que deban incluirse en el pliego de cargos o en otros documentos en que se soliciten propuestas o cotizaciones, se utilizarán, de haberlos, las características, los requisitos, los símbolos y la terminología normalizados. Las especificaciones técnicas deberán consignar en forma clara e inconfundible las características del objeto que se va a contratar, las normas de calidad que deberán cumplir los bienes, servicios u obras y las garantías requeridas...”

(El subrayado, negrita y cursiva es nuestro.)

Que, al revisar el Pliego de Cargos, observamos que las Especificaciones Técnicas solicitan que la composición del casco balístico sea de “100% *aramida o keblar de nivel balístico III-A*”. No advertimos que el Pliego de Cargos haga referencia a marcas, sino que por el contrario, se define con claridad el material del que debe ser compuesto el casco balístico requerido.

Sobre el particular, es necesario recordar la facultad que le asiste a la Entidad Licitante, para determinar el contenido de las especificaciones técnicas de los bienes requeridos. Lo anterior constituye una potestad legal que ejerce la Entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley de Contrataciones Públicas.

Que por otra parte, se observa que la Entidad brinda la posibilidad que el material sea *aramida o keblar*, de allí que no se relacione el requerimiento con alguna marca en particular; por ende, considera esta Dirección que no le asiste la razón al Reclamante en cuanto a este punto, siendo lo procedente confirmar lo actuado.

En lo que respecta a la certificación NIJ 0108.01 solicitada en el Pliego de Cargos, aprecia esta Dirección que tanto el punto 3 de “Otros Requisitos” como las Especificaciones Técnicas, permiten la presentación de la certificación NIJ 0108.01 y NIJ 0106.01, o similares:

Especificaciones Técnicas

|   |               |                                        |
|---|---------------|----------------------------------------|
| 6 | CERTIFICACION | ✓ Certificación NIJ 0106.01. o Similar |
|---|---------------|----------------------------------------|

Sección de “Otros Requisitos”

3 Presentar Certificación NIJ 0108.01 o Similar

Al comparar las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos con el contenido del punto 3 de “Otros Requisitos”, observamos una discrepancia en cuanto a la certificación a la que se hace mención, toda vez que se indica en las Especificaciones Técnicas que la certificación es NIJ 0106.01, mientras que el requisito obligatorio señala la certificación NIJ 0108.01 o similar. Frente a lo expuesto, instamos a la Entidad Licitante a que revise la certificación de calidad que corresponde y que homologue su denominación en todo el Pliego de Cargos, aplicando las medidas correctivas pertinentes.

Que, como último punto, el Reclamante señala que la Entidad debe incluir de manera más clara el tema relacionado con el requisito referente a la entrega de la muestra física

antes del acto de apertura del Acto Público, en donde no se detalla la metodología de entrega, el procedimiento para la devolución de las muestras, ni las formalidades específicas para su presentación, ni cuáles son los criterios técnicos cualitativos que regirán la puntuación.

En este sentido, debe la Entidad procurar describir en forma clara e inconfundible el mecanismo de entrega y evaluación utilizado, en aras de eliminar cualquier confusión entre los proponentes, para así dar cumplimiento a las normas que regulan la Ley de Contrataciones Públicas y los principios que la rigen. Lo anterior cobrar especial relevancia, si se tiene en consideración que se trata de un requisito obligatorio contenido en el punto 2 de “Otros Requisitos”, por ende, debe la Entidad Licitante definir de manera clara el procedimiento a seguir para la entrega, evaluación y devolución de las muestras a los proponentes.

Que el en ejercicio de la función fiscalizadora encomendada a esta Dirección, según lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por la Ley 153 de 2020, se observa que el punto 1 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos, exige presentar carta de garantía, lo que resulta contrario a la Ley de Contrataciones Públicas.

La exigencia de presentar carta de garantía contraviene lo dispuesto en el “Instructivo de Mejores Prácticas en la Creación de Pliego de Cargo para los Procedimientos de Selección de Contratistas”, en cuanto a los errores más comunes en la estructuración de Pliegos de Cargos, toda vez que, tratándose de contrataciones menores, no se debe solicitar la presentación de la carta de garantía como requisito obligatorio, ya que el artículo 86 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, exige al contratista seleccionado y no al proponente, que garantice a la entidad, por escrito, los puntos establecidos en esta disposición. En consecuencia, debe la Entidad aplicar medidas correctivas en relación a este punto.

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 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 N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR la SUSPENSIÓN del Acto Público N°2025-0-18-02-13-CM-003069**, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción **“ADQUISICIÓN DE CASCOS BALÍSTICOS DE CORTE ALTO NIVEL III-A”**, con un precio de referencia de **CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.42,800.00)**, así como **ORDENAR la aplicación de MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, en cuanto a los puntos 1 y 3 de “Otros Requisitos” y las Especificaciones Técnicas, de acuerdo con las motivaciones expuestas en la presente resolución.

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** ORDENAR la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N°2025-0-18-02-13-CM-003069, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción **“ADQUISICIÓN DE CASCOS BALÍSTICOS DE CORTE ALTO NIVEL III-A”**, con un precio de referencia de **CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.42,800.00)**.

**SEGUNDO:** ORDENAR la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos, en cuanto a los puntos 1 y 3 de “Otros Requisitos” y las Especificaciones Técnicas, de acuerdo con las motivaciones expuestas en la presente resolución

**TERCERO:** ORDENAR el archivo del expediente de la Acción de Reclamo presentada por el licenciado **JORGE LUIS BERBEY**.

**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:** 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 N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

**SEXTO:** 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:** Artículos 15, 33, 39, 57, 153, 154 y 155 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 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 diez (10) días del mes de marzo de dos mil veinticinco (2025).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**JAVIER RAÚL MARQUÍNEZ DEJUD**

Director General  
AA/JLLW/lbvb/alc  
*Albub al*

Exp. 25067