REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°399-2022
De once (11) de abril de dos mil veintidós (2022)

EL DIRECTOR GENERAL
en uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la Firma Jurídica **R&D LAWYERS & ASOCIADOS**, debidamente inscrita en folio 25029105 del Registro Público de Panamá, con oficinas profesionales en Edificio Torre de las Américas, Torre A, piso 9, Oficina 903-A, corregimiento de San Francisco, distrito y provincia de Panamá, lugar donde recibe notificaciones personales, de conformidad con el Poder Especial otorgado por el señor **ENRIQUE ANTONIO ALVAREZ FONTALVO**, varón, colombiano, portador del carné de residente permanente N°E-8-185427, en su condición de Representante Legal del **CONSORCIO SANTA ANA**, integrado por las sociedades **CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO LAS AMÉRICAS, S.A.**, sociedad constituida según las leyes de la República de Panamá a Folio 515873, de la Sección de Mercantil del Registro Público y por la empresa **JACUR, S.A.**, sociedad extranjera debidamente constituida de acuerdo a las leyes de la República de Colombia y debidamente registrada en la República de Panamá e inscrita en la Sección de Mercantil del Registro Público de Panamá al Folio N° 155690439, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de Comisión Evaluadora de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil veintidós (2022), dentro del Acto Público N° **2022-1-01-0-03-LV-019585**, convocado por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, bajo la descripción **"DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA SUCURSAL CHAGRES DEL BANCO NACIONAL UBICADA EN COSTA ABAJO CORREGIMIENTO DE NUEVO CHAGRES, PROVINCIA DE COLÓN REPÚBLICA DE PANAMÁ"**, con un precio de referencia de **UN MILLÓN TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS DIESICIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.1,348,417.00)**.

Que mediante Resolución N°360-2022 de cuatro (4) de abril de dos mil veintidós (2022)**,** esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el proponente **CONSORCIO SANTA ANA.,** 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 N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y acorde con lo dispuesto en el artículo 226 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 24 de enero de 2022, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del Acto Público N° 2022-1-01-0-03-LV-019585**,** de igual forma consta la publicación el día 3 de febrero de 2022 del Acta de la Reunión Previa y Homologación celebrada el día 2 de febrero de 2022. Al igual que constan publicadas las adendas N° 1, 2 y 3, de las cuales se infieren cambios en las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos.

Que de conformidad con el Acta de Apertura Electrónica, que consta publicada en el registro electrónico del Acto Público, concurrieron las siguientes empresas en calidad de proponentes:

PROPONENTE	MONTO OFERTADO
CONSORCIO SANTA ANA (CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) Y JACUR, S.A.)	B/. 1,314,777.00
STEEL & CONCRETE ENGINEERING S.A.	B/. 1,352,999.99
CONSORCIO INGERSA – JGM (INGENIERÍA GER, S.A. Y CONSTRUCTORA JGM, S.A.	B/. 1,506,302.60
CONSTRUCTORES UNIDOS, S.A.	B/. 1,498,595.00

Que constan publicadas el día 11 de marzo de 2022, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", junto con la Resolución N° GG-61-2022 de 24 de febrero de 2022 que designa a los Comisionados del Acto Público, el Informe de Comisión con fecha de 11 de marzo de 2022. En la misma fecha, fue publicada, el Acta de

Instalación de la Comisión Evaluadora del día 10 de marzo de 2022, como se aprecia en los registros respectivos.

Que los miembros de la Comisión Evaluadora, señalan en el Informe de Evaluación, que como resultado de la verificación de las Propuestas presentadas por el **CONSORCIO INGERSA-JGM** (Conformado por **INGENIERIA GER, S.A.**, y **CONSTRUCTORA JGM S.A**.), **STEEL & CONCRETE ENGINEERING, S.A**., **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por **CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO LAS AMÉRICAS, S.A. (CDA)** y **JACUR, S.A**.) y **CONSTRUCTORES UNIDOS, S.A**., no cumplen con los Requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual no pasan a la fase de evaluación.

Que el proponente **CONSORCIO SANTA ANA.,** objeta el Informe en mención a través de las observaciones presentadas ante la Entidad Licitante, el día 15 de marzo de 2022 , dentro del plazo procesal oportuno estipulado en el numeral 13 del Artículo 59 del Texto Único de referencia.

Que mediante la Resolución N°GG-87-2022 de 17 de marzo de 2022, publicada el día 18 de marzo de 2022; la Entidad Licitante, a raíz de las observaciones señaladas, procede a la anulación parcial del Informe de Comisión Evaluadora en cuestión y ordena un nuevo análisis parcial, específicamente respecto al requisito No. 10 de "Otros Requisitos" de la propuesta presentada por **CONSORCIO SANTA ANA**, por medio de la misma Comisión para que esta emita un nuevo Informe de Evaluación en el presente Acto Público.

Que la Entidad Licitante publica el día 22 de marzo de 2022, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el nuevo Informe de Comisión con fecha de 22 de marzo de 2022.

Que en el nuevo Informe de Evaluación del día 22 de marzo de 2022, publicado el mismo día, los miembros de la Comisión Evaluadora, expresan que, como resultado de la verificación de las Propuestas presentadas por el **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A.(CDA) y JACUR, S.A.) y las empresas **STEEL & CONCRETE ENGINEERING, S.A.**, **CONSORCIO INGERSA-JGM** (Conformado por **INGENIERIA GER, S.A.**, y **CONSTRUCTORA JGM S.A.)** y la empresa **CONSTRUCTORES UNIDOS, S.A.,** no cumplen con los Requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual no pasan a ser evaluadas conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos.

Que ante la determinación del incumplimiento de las Propuestas aportadas en el Acto Público, de los Requisitos mínimos obligatorios, por parte de los señores Comisionados, los Proponentes **CONSTRUCTORES UNIDOS, S.A. y CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.) presentan ante la Entidad Licitante sus observaciones los días 23 y 24 de marzo de 2022 respectivamente, como consta en el registro de actuaciones y dentro del término dispuesto para tal fin.

Que el Informe en mención, ha sido posteriormente objeto de la Acción de Reclamo presentada por parte del Proponente **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.)**,** tras lo cual, esta Dirección se avoca a dilucidar en fondo el recurso interpuesto.

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que en su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se tomen las medidas correctivas que correspondan y se vuelva a verificar la Propuesta del Proponente reclamante y se ordene la emisión de un nuevo Informe a través de una nueva Comisión Evaluadora. 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° 2022-1-01-0-03-LV-019585**,** se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", regulado por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020 y el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020.

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 2020, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora.

Que al respecto del tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, debemos indicar que la modalidad denominada "Licitación por Mejor Valor", es el procedimiento de selección de contratista en el cual se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los Requisitos mínimos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos. Este procedimiento se utilizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.500 000.00).

Que como cuestión preliminar vale advertir, que esta Dirección cumple con la función de fiscalizar el procedimiento llevado a cabo por la Comisión, determinando si este se ajusta o no al Pliego de Cargos y 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, lo cual no implica, bajo ningún concepto, que la labor de valoración de documentos que reposan en las Propuestas y la consiguiente verificación, en cuanto al cumplimiento o no de requisitos obligatorios, le corresponda a este Despacho.

Que siendo facultad de la Entidad Licitante declarar desierto el acto de selección de contratistas conforme al numeral 14 del Artículo 59 Lex Cit., en concordancia con el numeral 2 del Artículo 72 del Texto Único y el Artículo 135 del Decreto N°439 de 2020; se aprecia que los miembros de la Comisión han emitido el Informe recurrido con el detalle de las propuestas descalificadas, por el incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos. En este sentido, ninguno de los Proponentes, acorde al dictamen de los miembros de la Comisión, han logrado pasar a la fase de Evaluación.

Que se advierte que la Acción de Reclamo, interpuesta por **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.) ante el evento de descalificación cuestionado, pretende exponer hechos que conlleven a que esta Dirección estime que el procedimiento implementado, en la Licitación por mejor valor fue insuficiente, inadecuado o contrario a Derecho, llevando a los Señores Comisionados al examen y resultado, que determinó el incumplimiento de lo exigido en el Pliego de Cargos y, por ende; como efecto fáctico que su Propuesta no lograse cristalizar la realización de la fase de asignación de puntaje de los requisitos ponderables.

Que el reclamante sustenta dentro de su escrito de Acción de Reclamo, presentado ante esta Dirección que al momento de la Emisión del Segundo Informe de La Comisión, se presentó dentro del término oportuno, el día 24 de marzo de 2022, ante la Entidad Licitante, sus observaciones a dicho informe. Sin embargo, la Entidad mediante nota 2022 (35070-01)44 informa que contra este nuevo informe cabe la acción de reclamo, sin hacer pronunciamiento alguno de las observaciones presentadas por el Proponente.

Que en este orden de ideas, es importante hacer mención a la circular emitida por La Dirección General de Contrataciones Públicas el día 21 de junio de 2021 (CIRCULAR No. DGCP-DS-DJ-40-2021), donde se resalta que para la presentación de acciones de reclamo es imperante el obligatorio cumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 154 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que reza así:

"Artículo 154. Requisitos para la presentación de la acción de reclamo. La acción deberá hacerse por escrito y contener los elementos siguientes:
1. Servidor público u organismo al que se dirige.
2. Nombre, datos generales y firma del interesado, proponente o apoderado cuando aplique, de quien presenta el reclamo.
3. Lo que se solicita.
4. Relación de los hechos en que se basa para la acción de reclamo.
5. Fundamento de derecho, de ser posible.
6. Pruebas que se acompañan.
7. Constancia de la presentación de observaciones al informe, en los casos que aplique.

8. Fianza de acción de reclamo por el valor del 10% del precio de referencia, en los casos previamente establecidos en esta Ley."

Que siendo así, los requisitos antes señalados y haciendo énfasis en el Punto N° 7 "Presentación de Observaciones al Informe", son de obligatorio cumplimiento para todo proponente que concurra a la presentación de acción de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Pública. En este sentido, ante el escenario de presentación de observaciones, esta Dirección considera, con fundamento en los principios de economía y debido proceso, que la entidad tiene la obligación de pronunciarse sobre las observaciones presentadas por los proponentes.

Que el Accionante señala que la Comisión Evaluadora determinó que la Propuesta del Proponente **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.)**,** no cumplió con el Punto N° 10 de "Otros Requisitos".

Que el requisito de obligatorio cumplimiento, punto N°10 "Hoja de Vida", de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos establece al análisis de los requerimientos documentales, exigidos al personal en el Requisito en mención, este brinda los detalles de la forma de cumplimiento probatorio de la condición profesional citada a continuación:

10	Hoja de vida (diseñadores y desarrolladores de planos): Presentar hojas de vida de mínimo tres (3) profesionales que participarán en el diseño y desarrollo de planos. Los profesionales deberán contar con un mínimo de 5 años de experiencia y con las siguientes especialidades: Arquitecto, Ingeniero civil o estructural, Ingeniero eléctrico o Ingeniero electromecánico. Deben adjuntar copia de cédula y de la idoneidad (Resolución, Diploma o carnet) debidamente autenticado ante Notario Público.

Que al examinar los documentos adjuntos de la Propuesta de **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.), vemos que el Proponente señala como uno de los Diseñadores y Desarrolladores de Plano a un Arquitecto, en cuya hoja de vida se denota su experiencia, avalado por las referencias emitidas por REPUESTOS TECNOAUTO, HOTEL VILLAGE PENONOMÉ Y AIRECOM. (Confróntese el archivo 24. Hoja de Vida (Diseñador y Desarrollador de Plano).pdf).
Que a fin de comprobar el perfil del personal especializado, el Pliego de Cargos exige como parte de los documentos a presentar y así poder validar el cumplimiento del Requisito la presentación de su respectiva Idoneidad profesional, la cual debía ser aportada de la siguiente manera:

"…Idoneidad Profesional, a través de la presentación de Copia cotejada de la idoneidad de ingenieros y/o técnicos, emitida por la autoridad competente del gremio profesional, en caso de que la profesión requiera Resolución de la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá. (Énfasis y cursiva nuestra).

Que en el archivo contentivo de la Propuesta, arriba señalado, consta la Resolución N°2444 de 8 de septiembre de 2004 que declara idóneo para ejercer la profesión de Arquitecto a ROLANDO AMILCAR FORERO GONZALEZ con C.I.P.: N° 8-473-891, junto con el respectivo Certificado de Idoneidad N° 2004-001-078.

Que en este orden de ideas, es imperante definir si han sido anexados los documentos sustentadores de la experiencia del Arquitecto. Por lo que este Despacho, en base a lo expuesto se inclina por que sea verificado nuevamente, el cumplimiento o no del Requisito N°10 de la sección de "Otros Requisitos" tomando en consideración los lineamientos expuestos.

Que dado el Principio de Transparencia y de Debido Proceso, si bien es cierto que la Comisión Evaluadora sustenta dentro de su segundo informe detalladamente que la sumatoria de los años de experiencia del Arquitecto no cumplen con el mínimo requerido que debe ser 5 años, esta motivación debe ir en congruencia con la exigencia específica contenida en el requisito obligatorio, así como en su forma de cumplimiento. Sin embargo, en su motivación estos alegan que no es tiempo acumulativo por proyecto sino el tiempo continuo en años de experiencia.

Que una vez examinado el referido punto N° 10, se observa que en efecto la experiencia mínima debe ser de 5 años, aunque no establece el requisito expuesto dentro del Pliego de Cargos Electrónico que la misma debe ser continúa como expresan los Señores

Comisionados. Por consiguiente considera esta Dirección se debe realizar una nueva verificación del cumplimiento o no de este requisito por parte del proponente **CONSORCIO SANTA ANA**.

Que en este orden de ideas, cabe resaltar que la verificación en que incurre la Comisión Evaluadora, debe ir dirigida precisamente en la definición del cumplimiento o no, tanto de los Requisitos comunes como de las exigencias de la Entidad Licitante que se pronuncian en los "Otros Requisitos" que, en el caso particular que nos ocupa (Licitación por Mejor Valor), define la oportunidad o no del Proponente de ser ponderada su Propuesta y por ende de ser susceptible de asignarle puntos acorde con la metodología de ponderación descrita en el Pliego de Cargos.

Que el Accionante dentro de su memorial de Acción de Reclamo, presenta una oposición a las observaciones presentadas por el Proponente **CONSTRUCTORES UNIDOS, S.A.**, sustentando que las mismas son improcedentes. Siendo así, esta Dirección se pronuncia ante esta sustentación, en sentido que en todo Procedimiento de Selección de contratistas donde se emitan informes, por las respectivas comisiones, todo proponente tiene la oportunidad de presentar observaciones ante la Entidad Licitante y esta la facultad de decidir si las acoge o no, siendo que las observaciones se constituyen en el mecanismo consagrado en la Ley de Contrataciones Públicas para aclarar las discrepancias entre los participantes dentro de un Acto Público y la Entidad Licitante. De esta manera, no es procedente que un Proponente se oponga a las observaciones presentadas por otro.

Que una vez examinados los hechos y argumentos expuestos por el Accionante y siendo confrontados con el expediente electrónico del Acto Público, el Informe de la Comisión Evaluadora y el Pliego de Cargos, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de Evaluación publicado el 22 de marzo de 2022, dentro del Acto Público N° **2022-1-01-0-03-LV-019585**, así como ordenar se realice, a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, un nuevo análisis de la Propuesta presentada por la empresa **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.), específicamente, en el cumplimiento o no, del Requisito N°10 "Hoja de vida" de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos electrónico. De tal forma que se proceda a emitir un nuevo Informe de Evaluación parcial, debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", bajo las regulaciones emanadas del Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y dentro de los criterios y lineamientos enunciados en párrafos superiores.

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas, el Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas,

RESUELVE

PRIMERO: ANULAR PARCIALMENTE el Informe de Evaluación publicado el 22 de marzo de 2022, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", dentro del Acto Público N° **2022-1-01-0-03-LV-019585**, convocado por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ,** bajo la descripción **"DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA SUCURSAL CHAGRES DEL BANCO NACIONAL UBICADA, EN COSTA ABAJO CORREGIMIENTO DE NUEVO CHAGRES, PROVINCIA DE COLÓN REPÚBLICA DE PANAMÁ.",** con un precio de referencia de **UN MILLÓN TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS DIESICIETE BALBOAS CON 00/100 (B/. 1,348,417.00).**

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante que proceda, a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA,** a realizar un nuevo análisis parcial de la Propuesta presentada por la empresa **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.), específicamente, en el cumplimiento o no, del Requisito N° 10 "Hoja de Vida" de la sección de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos electrónico. De tal forma que se proceda a emitir un nuevo Informe de Evaluación parcial, debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", bajo las regulaciones emanadas del Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y dentro de los criterios y lineamientos enunciados en párrafos superiores.

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N° **2022-1-01-0-03-LV-019585**.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO SANTA ANA** (Conformado por CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS S.A. (CDA) y JACUR, S.A.).

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 N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020.

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 2020; Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los once (11) días del mes de abril de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

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

Digitally signed by [F] NOMBRE FUENTES GARUZ RAPHAEL ARIEL - ID 8-713-1074
Date: 2022.04.11 19:24:19 -05'00'

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/GT

Exp. 22174