



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° 546-2021

De diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021)

EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la Licenciada **EVELYN QUEZADA**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 9-709-1357, abogada en ejercicio, con domicilio en la Avenida Centenario, P.H. Centennial Center, piso 6, ofician 705, Corregimiento de Ancón, Ciudad de Panamá, con teléfono 6675-7555 y correo electrónico e1quezada@hotmail.com, actuando en su condición de Apoderada Legal de la sociedad **ATLANTIC PROJECTS S.A.**, sociedad anónima constituida bajo las Leyes de la República de Panamá e inscrita al folio 455977 de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, ubicada en Avenida Centenario, P.H. Centennial Center, piso 6, ofician 705, Corregimiento de Ancón, en virtud del Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el señor **JUAN ANTONIO BELDEN**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal N° 3-703-1895, ha presentado Acción de Reclamo contra el informe de la Comisión Evaluadora publicado el día veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintiuno (2021) dentro del Acto Público N° **2021-1-30-0-03-LV-012353**, convocado por el **MINISTERIO DE CULTURA**, bajo la descripción “**ESTUDIOS, DISEÑO, RESTAURACIÓN, ADECUACIÓN, CONSTRUCCIÓN DE ÁREAS NUEVAS, EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO DEL ANTIGUO COLEGIO ABEL BRAVO PARA ALBERGAR EL CENTRO DE ARTE Y CULTURA DE COLÓN**”, con un precio de referencia de **TREINTA MILLONES DE BALBOAS CON 00/100 (B/. 30,000,000.00)**.

Que también se encuentra publicada en el registro electrónico del Acto Público una segunda Acción de Reclamo presentada por la firma de abogados, **MR LEGAL & CONSULTANTS**, sociedad civil de abogados inscrita a Ficha SC 2503944, del Registro Público de Panamá, con oficinas en P.H. Edison Corporate Center, Piso 10, Torre A, Oficina 10E, Corregimiento de Betania, Distrito y Provincia de Panamá, actuando en su condición de Apoderados Especiales de la sociedad **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A (APROCOSA)**, inscrita al Folio número 287965 de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, con domicilio en Urbanización Obarrio, calle Santa Ana María y 60 Provincia de Panamá, a través de poder otorgado por el señor **ARTURO RAMÓN DIEZ VARGAS**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad N°8-277-890, quien mantiene poder general dado a través de Escritura Pública N°310 de 25 de enero de 1996.

Que mediante Resoluciones N°501-2021 con fecha de tres (3) de junio de 2021 y N°514-2021 de cuatro (4) de junio de 2021, esta Dirección resolvió admitir las Acciones de Reclamo presentadas por **ATLANTIC PROJECTS S.A.** y **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A (APROCOSA)**, respectivamente, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que las mismas cumplen 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 a lo indicado en el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que dada la presentación de dos Acciones de Reclamo contra el citado Acto Público, esta Dirección, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 230 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, procede con la acumulación de los expedientes que contienen dichas Acciones de Reclamo, por lo que se resolverán a través de esta única resolución de fondo.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día veintidós (22) de enero de dos mil veintiuno (2021) se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo que la modalidad de adjudicación es "Global", fijándose como fecha para la Reunión Previa y de Homologación el día veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021) y para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas el día veintisiete (27) de abril de dos mil veintiuno (2021), estableciéndose como periodo de subsanación el término de tres (3) días hábiles después de la fecha de apertura.

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

NOMBRE PROPONENTE	FECHA Y HORA INGRESO PROPUESTA	PRECIO PROPUESTO
ATLANTIC PROJECTS, S.A.	27-04-2021 10:09 A.M.	27,219,999.99
ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S. A.	27-04-2021 09:43 A.M.	32,022,960.00
SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ	27-04-2021 10:45 A.M.	28,196,427.97

Que el once (11) de mayo de dos mil veintiuno (2021), la Entidad Licitante publicó junto a la Resolución N°061-21 DS/DAJ del 14 de abril de 2021, que designa a los comisionados, un primer Informe de la Comisión Evaluadora, en el cual se determinó que los proponentes **SUCURSAL OBRASCON HUARTE LAIN, S.A. PANAMÁ** y **ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, cumplieron con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, obteniendo la puntuación que se detalla a continuación:

SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ	91 puntos
ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S. A.	89 puntos

Que consta dentro de los adjuntos del Acto Público en estudio, la presentación de observaciones realizadas por **ATLANTIC PROJECT, S.A.** y **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, publicadas el 14 de mayo de 2021, de las cuales se contestó a través de Nota N°0764-DS/MiCultura de 18 de mayo de 2021, las observaciones de la empresa **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**

Que a través de Resolución N° 080-2021-MC/OAL de 18 de mayo de 2021, la Entidad Licitante resolvió anular parcialmente el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el día once (11) de mayo de 2021, dentro del Acto Público N°**2021-1-30-0-03-LV-012353**, para que se evaluara la propuesta presentada por **ATLANTIC PROJECT, S.A.**, específicamente en cuanto al punto 5 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, concerniente a los "Antecedentes Financieros".

Que el día 24 de mayo de 2021, se publicó en el Acto Público el segundo informe de Comisión Evaluadora, el cual fue objeto de observaciones por las empresas **ATLANTIC PROJECT, S.A.** y **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, publicadas el veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021). Consta publicado el treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintiuno (2021), la NOTA N°844-2021-DS/MiCultura,

de veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021), por la cual la Entidad Licitante respondió las observaciones de la empresa **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**

Que, así las cosas, el citado Informe de la Comisión Evaluadora ha sido objeto de las Acciones de Reclamo indicadas en párrafos superiores. Todo lo anterior, es de conformidad con el registro de actuaciones del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTAN LAS ACCIONES DE RECLAMO

1- Acción de Reclamo presentada por **ATLANTIC PROJECT, S.A.:**

Que el Accionante solicita a esta Dirección, se ORDENE la ANULACIÓN TOTAL del informe emitido por la Comisión Evaluadora de fecha 24 de mayo de 2021, el cual dispone mantener en todas sus partes el contenido del informe de fecha 11 de mayo de 2021, y consecuentemente se ordene la anulación del referido informe de fecha 11 de mayo de 2021, y ORDENAR el reemplazo de todos los miembros de la comisión evaluadora, para que los nuevos miembros designados puedan emitir un nuevo informe, conforme a los fundamentos de hecho y de derecho expuestos.

2- Acción de Reclamo presentada por **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.:**

Que el apoderado legal de la sociedad solicita que esta Dirección, anule parcialmente el Informe de la Comisión Evaluadora y se ordene que la comisión rinda un nuevo análisis parcial del Informe, toda vez que el Informe publicado el día 24 de mayo de 2021, emitido por la Comisión Evaluadora se realizó en contradicción de las normas establecidas en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público **N°2021-1-30-0-03-LV-012353**, 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 8 de mayo de 2020.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan las Acciones 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, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora.

Que al respecto del tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, debemos advertir que la modalidad denominada "Licitación por Mejor Valor", es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido).

Que expuesto lo anterior con relación al procedimiento utilizado por la Comisión Evaluadora, pasaremos a dilucidar lo planteado por las Acciones de Reclamo, en el orden que las mismas fueron presentadas ante esta Dirección:

1- Acción de Reclamo presentada por **ATLANTIC PROJECT, S.A.:**

Que observamos que la Acción de Reclamo radica, en la objeción a la verificación realizada por la Comisión Evaluadora en cuanto al cumplimiento de la empresa **ATLANTIC PROJECTS, S.A.**, en relación a los Puntos N° 5 de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, relativo a los Antecedentes Financieros suscrito por el Representante legal de la Empresa.

Que en este sentido, la Comisión Evaluadora al realizar el análisis de la documentación del proponente **ATLANTIC PROJECTS, S.A.**, relacionada al punto mencionado, determinó que no cumple por cuanto que *“No se aportó el Estado Financiero del 2017”*.

Que indica el Accionante, que la propuesta de su representada **ATLANTIC PROJECTS, S.A.**, cumple el requisito aludido, ya que a su juicio presenta la documentación completa de los Estados Financieros 2017, 2018 y 2019.

Que el Punto N° 5 de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, establece como exigencia lo siguiente:

Antecedentes Financieros suscrito por el Representante legal de la Empresa, siguiendo el modelo del Capítulo IV, acompañado de Copia autenticada por Notario Público de los Estados Financieros y de las Declaraciones de Rentas correspondientes, de la misma empresa (de proceder según país de origen), debidamente dictaminados por una firma de auditoría independiente, correspondientes a los años 2017, 2018 y 2019. Los Estados Financieros deben ser expresados en Balboas (B/.) unidad monetaria de la República de Panamá; o en su defecto, en dólares de los Estados Unidos de América, moneda de curso legal en la República de Panamá. (Énfasis suplido)

Los Estados Financieros y las Declaraciones de Rentas deben cumplir con lo estipulado en el punto de Capacidad Financiera contenido en este capítulo. El proponente puede solicitar la confidencialidad de estos documentos, a efectos de que los mismos, no sean publicados en el sistema electrónico. Cualquiera de las empresas que conforman el Consorcio podrá presentar este requisito.

Que esta Dirección advierte que según del comprobante de publicación de la propuesta de **ATLANTIC PROJECTS, S.A.**, la documentación aportada que sirve de base para el cumplimiento del punto objetado abarca el documento denominado 20 ANTECEDENTES FINANCIEROS.pdf y del documento listado 21 ESTADOS FINANCIEROS.pdf, respectivamente.

Que expuesto lo dicho por el Accionante, tenemos que al confrontar los documentos relacionados al Punto N° 5 de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, concerniente a *Antecedentes Financieros*, esta Dirección observa que específicamente el documento listado 21 ESTADOS FINANCIEROS.pdf, contiene los Estados Financieros de la Propuesta presentada por **ATLANTIC PROJECTS, S.A.**

Que al revisar de forma prolija los documentos que sirven de base para la exigencia, se aprecia que el proponente aporta sus Estados Financieros comparativos de los años 2017 y 2018, lo cual incluye los siguientes informes: Balance de Situación, Estado de Resultados, Estado de Patrimonio de los Accionistas y Flujo de Efectivo. Vale señalar que todos los Informes presentan las cifras correspondientes al año 2017.

Que al confrontar el requisito obligatorio, se observa que la exigencia de presentar Estados Financieros no constituye un requisito aislado, sino que guarda relación con la Capacidad Financiera y los Antecedentes Financieros, según se detalla en el Formulario que aparece

en el Pliego de Cargos Adjunto, según modificado por la Adenda N°3. En este sentido, resulta evidente que el Pliego de Cargos no excluye la posibilidad que se presenten Estados Financieros Comparativos, así como tampoco exige de manera puntual su aportación de manera individual como afirman los Señores Comisionados a través de su Informe, siempre y cuando presenten de forma completa y clara la información requerida para evaluar la Capacidad Financiera y los Antecedentes Financieros del proponente.

Que la información requerida para evaluar la capacidad financiera del proponente, consta detallada en el Estado Financiero Comparativo 2017-2018 presentado por ATLANTIC PROJECTS, S.A., y como quiera que esta Dirección ejerce una función de fiscalizar el procedimiento de selección de contratista, salvaguardando que las actuaciones de quienes intervengan se ajusten a la Ley de Contrataciones Públicas y el Pliego de Cargos, constituyéndose este como el instrumento rector del acto licitatorio y siendo que nos encontramos ante un requisito de obligatorio cumplimiento que se compone de elementos destinados a aportar información relevante a la fase de ponderación, considera necesario que la Comisión Evaluadora, proceda a verificar nuevamente este punto, a efectos de determinar si el mismo se ajusta o no a las exigencias del Pliego de Cargos. Tomando para ello en consideración, la redacción del requisito obligatorio o habilitante, sobre la base del Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos, siendo este Ente colegiado facultado para emitir un dictamen en cuanto al cumplimiento o no de las propuestas.

Que en cuanto a lo dicho por el Accionante, en relación al Punto N° 5 de "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, de la Propuesta presentada por **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ.**, esta Dirección advierte que el requisito aludido expresa que "*Los Estados Financieros y las Declaraciones de Rentas deben cumplir con lo estipulado en el punto de Capacidad Financiera contenido en este capítulo*". (Lo subrayado es nuestro).

Que en este sentido, observa esta Dirección que el Pliego de Cargos establece que para el cumplimiento de requisito en cuanto a la presentación de *Los Estados Financieros y las Declaraciones de Rentas*, se remite al criterio de Capacidad Financiera del Punto N° 44 EL MÉTODO DE EVALUACIÓN Y LOS CRITERIOS DE PONDERACIÓN (Cfr. Capítulo II de Condiciones Especiales del Pliego de Cargos).

Que al confrontar lo establecido en el Pliego de Cargos, esta Dirección precisa indicar que el requisito aludido se encuentra direccionado en función del cumplimiento de la Capacidad Financiera, que a su vez, corresponde a los criterios de ponderación definidos por la Entidad Licitante, ante lo cual consideramos pertinente reproducir para mayor entendimiento el siguiente cuadro, expresándose la relación entre el requisito obligatorio o habilitante, con la metodología de ponderación establecida en el Pliego de Cargos.

DOCUMENTO	FORMA DE CUMPLIMIENTO
ESTADOS FINANCIEROS Y DECLARACIONES DE RENTA	APORTACIÓN
COEFICIENTE DE LIQUIDEZ (ACTIVO A CORTO PLAZO / PASIVO A CORTO PLAZO)	APORTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA CONDICIÓN: IGUAL O MAYOR QUE 1.25 (UNO PUNTO VEINTICINCO) conforme a los Estados Financieros y Declaraciones de Renta
COEFICIENTE DE ENDEUDAMIENTO (TOTAL PASIVO/TOTAL ACTIVO)	APORTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA CONDICIÓN: IGUAL O MENOR QUE 0.80 (CERO PUNTO OCHENTA) conforme a los Estados Financieros y Declaraciones de Renta
FACTURACIÓN O INGRESOS MÍNIMO PROMEDIO	PROMEDIO ANUAL DE OCHO MILLONES DE BALBOAS (B/. 8,000,000.00) EN LOS TRES (3) ÚLTIMOS PERIODOS FISCALES (2017, 2018 Y 2019)

Que advierte esta Dirección, que el requisito de obligatorio cumplimiento o habilitante, es a su vez, un factor de ponderación que conlleva la aportación y el cumplimiento de las condiciones detalladas en el cuadro expresado en líneas superiores. En este sentido, de cumplir con estas condiciones, el proponente cumple con el requisito bajo examen y por ende, es habilitado para el otorgamiento de la ponderación descrita.

Que atendiendo a 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 8 de mayo de 2020, 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.***

Que dicho lo anterior, al confrontar lo expuesto por el Accionante y al realizar el análisis del punto cuestionado, observa esta Dirección que para los apartados de Índices financieros (Liquidez y endeudamiento), el propio dictamen arribado por la Comisión indica que hay incongruencias en la información dispuesta, al expresarse lo siguiente: *"Los índices reflejados en los estados financieros no son similares con las declaraciones de renta"*. Procediéndose a ponderar a dicho proponente con "0" puntos.

Que ante la situación planteada y la motivación de los Señores Comisionados llama la atención que el proponente en mención, pase a la fase de ponderación. Sobre el particular, es preciso puntualizar que el contenido del Artículo 59 Lex Cit, advierte, en cuanto al cumplimiento de los requisitos obligatorios que: *"En ningún caso, la comisión evaluadora calificará ni asignará puntajes a los proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos"*. Disposición legal, que esta Dirección, estima necesario resaltar toda vez, que según los criterios de ponderación definidos para el Acto Público en cuestión, la Entidad Licitante pondera requisitos obligatorios o habilitantes, utilizando motivaciones que no pertenece a dicha etapa del procedimiento, sino a la fase anterior a la ponderación o asignación de puntajes. Correspondiendo la determinación de cumplimientos o no, a la etapa de verificación de requisitos habilitantes, para ser más exactos, toda vez que como se logra apreciar en el cuadro de comparación representado en párrafos superiores, el requisito habilitante exige lo siguiente: *"Los Estados Financieros y las Declaraciones de Rentas deben cumplir con lo estipulado en el punto de Capacidad Financiera contenido en este capítulo"*.

Que de acuerdo a los señalamientos realizados por el Accionante, cuanto al dictamen arribado por la Comisión Evaluadora y confrontado con la documentación presentada por **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ.**, esta Dirección considera oportuno que el requisito cuestionado sea objeto de una nueva revisión por parte de la Comisión Evaluadora, a fin de establecer en primera instancia el cumplimiento o no del requisito bajo examen.

Que sobre lo expresado por el Accionante, en cuanto al dictamen arribado por la Comisión Evaluadora, en relación a la propuesta presentada por **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, esta Dirección advierte que el proponente se encuentra ante la misma situación que fuera planteada en líneas superiores sobre el requisito establecido en el Punto N° 5 de "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, tomando para ello en consideración el procedimiento establecido para el acto licitatorio (Licitación Por Mejor Valor) celebrado por la Entidad Licitante, por cuanto, la Comisión Evaluadora verificará el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos por parte de todos los proponentes. Una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, pasará a evaluar los siguientes aspectos,

siempre que los proponentes hayan cumplido con los requisitos obligatorios, aplicando la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos.

Que en cuanto a lo dicho por el Accionante, en relación al Punto 2.2.2. (Plan de Trabajo) del Criterio de Capacidad de Administrativa del Método De Evaluación Y Los Criterios De Ponderación de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos, esta Dirección advierte que para la obtención total de los puntos de este apartado el proponente debía entrega un Plan de trabajo y de especificaciones técnicas que contenga como mínimo y sin limitarse, a la descripción detallada de todas las actividades a desarrollar, metodologías generales, organización, secuencias, métodos, procesos y controles de calidad previstos a utilizar; de acuerdo al alcance de trabajo requerido en este pliego de cargos.

Que el Plan de Trabajo debe desarrollar la metodología a realizar por EL CONTRATISTA en el Estudio, Diseño, Construcción, Equipamiento y mobiliario del proyecto. Dicho plan debía contener descripción de las estrategias, métodos, herramientas, y técnicas a emplear durante el desarrollo de la obra.

Que dicho lo anterior, esta Dirección indica que de acuerdo al documento denominado 3.PLAN DE TRABAJO.pdf del comprobante de la propuesta presentada por **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, el proponente estableció en su Plan de Trabajo tres (3) etapas a saber: Etapa I: 60 días de Estudios, Etapa II: 225 días para Diseño y Desarrollo de Planos y Etapa III: 810 días de Construcción, Equipamiento, Mobiliario y Entrega.

Que en base a lo anterior, esta Dirección debe advierte que en lo concerniente a la ponderación de los documentos adjuntos a las propuestas presentadas dentro del Acto Público que, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 68 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, corresponde a la Comisión Evaluadora su ponderación, toda vez que este se constituye en un elemento técnico sobre el desarrollo del plan de trabajo, siendo esta responsable de su dictamen en virtud del Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos que consagra el Artículo 28 del citado Texto Único.

2- Acción de Reclamo presentada por **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.:**

Que el Accionante en su escrito, explica que la propuesta presentada por **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A. PANAMÁ**, no está autenticada por Notario Público. Aduce que el Pliego de Cargo indicaba que el citado documento, debía ser apostillado o autenticado por el país de origen. Según estipula, el país de origen de la propuesta es de Panamá, considerando que el formulario de propuesta debió ser autenticado por Notario Público de la República de Panamá, para confirmar la validez de la firma de quien presenta la propuesta. Sigue indicando que la Entidad Licitante a través de Nota N°844-2021-DS/MiCultura, de fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021), respondió a su observación, expresando lo que seguido se cita: "...Las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimiento de firmas... Salvo cuando en forma expresa lo exija, el pliego de cargos...". Según el Accionante, este requisito no es subsanable.

Que al proceder al análisis del citado punto, esta Dirección procedió al estudio del documento adjunto a la propuesta de la sociedad **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, guardado como archivo 0001 0004 Formulario de Propuesta.pdf, y confrontar su contenido, así como la formalidad de su presentación, en contraste con el Punto N°1 de "Otros Requisitos" Formulario de Propuesta, del Pliego de Cargo Electrónico, el cual estipula lo siguiente:

1	Formulario de Propuesta. Las propuestas deberán presentarse por medio electrónico, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. El proponente deberá presentar su Propuesta como en el Formulario que se incluye en Capítulo IV del pliego de cargos, de manera clara y legible. Por tratarse del documento en el que el proponente formaliza su propuesta, la misma deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente apostillada o autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen, con la firma del Proponente. Propuesta registrada electrónicamente en el sistema electrónico de "PanamaCompra", escanear y subir el Formulario de Propuesta cuyo modelo se incluye en el Capítulo IV del Pliego de Cargos, el cual debe estar debidamente llenado y firmado por el Representante Legal o apoderado en formato PDF.	No
---	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Que según el Accionante, el Formulario de Propuesta no está notariado, tal cual se indica dentro del requisito, pero al proceder a la lectura del citado requisito, se entiende que el párrafo indica el cumplimiento de una legalización para el citado formulario, de apostilla "o" autenticada por las autoridades correspondiente del país de origen, cuando dicho documento se emite o proviene del extranjero. Si hubiera requerido ser notariado, se entiende que dicha condición privaría desde el inicio del contenido del Punto N°1, por tanto esta Dirección considera que lo actuado por la Comisión Evaluadora, referente al Formulario de Propuesta se ajusta al Pliego de Cargo, del Acto Público en estudio.

Que el Accionante, establece en su escrito que, la puntuación otorgada respecto a la ponderación en el criterio de precio a la propuesta de **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.** está errada, toda vez que el puntaje de 35pts, otorgado, no incluye los decimales, si se toma en cuenta la fórmula que se establece en el Precio de la Propuesta, a saber:

F (Valor absoluto del Factor de Ponderación) = Z (Propuesta económica más baja) / Y (Monto de la propuesta que está siendo evaluada):

$$F=28,196427.97 / 32, 022,960.00 = 0.88050661$$

X (total de Puntos asignados a la empresa en análisis) = $40 * F$ (Valor absoluto del Factor de Ponderación)

$$X= 40 * 0.88050661= 35.22$$

Que al entrar a revisar el Pliego de Cargo, el punto 44. De Método de Evaluación y Los Criterios de Ponderación, observamos que el método que define el puntaje que se otorga al Precio de la Propuesta es una fórmula que al momento de su desarrollo genera un puntaje con decimales, por lo que considera esta Dirección, que al ser una potestad de los Comisionados Evaluadores, motivar el Informe remitido en base a la metodología de ponderación del Pliego de cargo, que se indique por los comisionados si el puntaje otorgado al proponente **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, es conforme a la fórmula establecida en el Punto N° 44. De Método de Evaluación y Los Criterios de Ponderación, del Pliego de Cargos.

Que el Accionante reclama que, en relación al cumplimiento de los requisitos de los Estados Financieros el Pliego de Cargos, los Señores Comisionados calificaron con el mismo puntaje a su representada y a la sociedad **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, pero considera que la presentación de los estados financieros y declaración de renta no carecen de la misma información, ya que a criterio del Accionante, a la empresa **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, no se le tomó en cuenta que los índices reflejados en los estados financieros y en la declaración de renta pueden diferir entre sí por motivos de periodos de facturación, explicando que esto es válido siempre que exista la nota de aclaración en los estados financieros y en el caso de su cliente existen.

Que el Accionante, en su explicación, considera que la ponderación a la sociedad **SUCURSAL DE OBRACON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, no debe ser igual, ya que los índices de los estados financieros presentados no coinciden con las declaraciones de renta y no existe nota que explique esta situación. Así también, considera que los estados financieros presentados y auditados por DELOITTE para la sociedad **SUCURSAL DE OBRACON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, por los años terminados al 31 de diciembre de 2019, 2018 y 2017 deben ser revisados a fondo. Sobre las observaciones emitidas, esta Dirección reiterar el criterio vertido en párrafos superiores, en relación a la verificación del Punto 5 de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, por lo que este punto debe ser objeto de una nueva verificación por parte de la Comisión Evaluadora, en relación en primera instancia, acerca del cumplimiento o no de los proponentes **ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.** y **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, del requisito habilitante concerniente a los “Antecedentes Financieros” del referido Punto 5 de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico.

Que al revisar los Informes de los Auditores Independientes emitidos por la firma de auditoría Deloitte, S.L. de España, en relación a los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017, 2018 y 2019, por parte del proponente **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, se observa que los auditores independientes expresan que “la sociedad ha visto disminuida su posición de liquidez como consecuencia, principalmente, de las necesidades de fondos de determinados proyectos deficitarios...”. Aunado a lo anterior, opinan los Auditores en su Informe que existen posibles desviaciones sobre los objetivos contemplados que pueden afectar la capacidad de la empresa de hacer frente a sus obligaciones financieras futuras, determinando que ello “supone la existencia de una incertidumbre material que puede generar dudas significativas sobre la capacidad de la misma para continuar como empresa en funcionamiento”.

Que teniendo en consideración la revelación y énfasis denominado “Incertidumbre material relacionada con la Empresa en funcionamiento” expresada en la opinión de la firma de Auditoría Independiente Deloitte, S.L., en cuanto a los Estados Financieros correspondientes a los años terminados el 31 de diciembre de 2017, 2018 y 2019, estima prudente este Despacho que la Comisión Evaluadora emita un juicio y dictamen en relación a la situación financiera del proponente **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, basado en la opinión vertida por la firma de auditoría independiente Deloitte, S.L. España.

Que si bien, existe dentro de la propuesta un segundo Informe de Auditores Independientes para cada año, suscrito por la Licenciada Sara R. Arjona C., en los cuales se expresa que los Estados Financieros “presentan razonablemente en todos sus aspectos importantes, la situación financiera de OBRASCÓN HUARTE LAIN, S.A.” por los años terminados el 31 de diciembre de 2017, 2018 y 2019, esta Dirección reitera la conveniencia en cuanto a que la Comisión valore las opiniones emitidas por ambos Auditores Independientes (Licenciada Sara R. Arjona C. y Deloitte, S.L.) en cuanto a la situación financiera del proponente OBRASCÓN HUARTE LAIN, S.A., analizando la importancia y el fundamento de este elemento de revelación, que llama la atención de este Despacho y que amerita un pronunciamiento formal y motivado por parte de la Comisión Evaluadora.

Que en este estado de la motivación, estima propicio esta Dirección poner de relieve la obligación que tienen los servidores públicos integrantes de las Comisiones Evaluadoras o Verificadoras y de la Entidad Licitante, de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contrataciones Públicas, su Reglamento y el Pliego de Cargos, siendo responsables por sus conclusiones y dictámenes, los cuales son emitidos conforme al Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos. En este sentido, la labor de fiscalización llevada a cabo por este Despacho se limita a verificar el procedimiento desplegado por la Comisión,

para lo cual resulta conveniente instar a esta a que revise nuevamente el punto analizado en párrafos superiores, a efectos que emita un juicio sobre la condición financiera favorable o no del proponente **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**.

Que dentro de su escrito, el Accionante estipula una serie de incumplimientos que a su juicio, la sociedad **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, No Cumple y que el Informe de la Comisión Evaluadora no refleja. Según el reclamo presentado, el citado proponente no cumple con la Adenda N°5 del Pliego de Cargos, referente a la Propuesta de Diseño/Lineamiento de Diseño, donde se establece que los requisitos para obtener siete (7) puntos son los siguientes: entregar un concepto arquitectónico novedoso, el cual deberá contener: localización, acceso, fachada, planta arquitectónica por nivel, elevaciones (frontal y lateral derecha y posterior) y secciones transversales (1), longitudinales (1), renders o imágenes en 3D (3); lo cual deberá estar acompañado con una memoria descriptiva del proyecto, considerando que la propuesta de la plantas arquitectónicas que presentó **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, no cumple con lo establecido, ya que presentó un esquema, el cual carece de acotaciones y demás consideraciones que llevan a criterios técnicos de la obra.

Que adicional, explica en su escrito, que a su criterio, cuestiona que la Comisión Evaluadora, pudiera determinar que la propuesta arquitectónica presentada cumple con los mtrs² establecidos en el Pliego de Cargo y que se requiere en la ejecución del proyecto, ya que, basado en su consideraciones, nada de la propuesta de la sociedad **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, garantiza al Estado que va a recibir el proyecto con las áreas mínimas solicitadas.

Que el Accionante también explica en su escrito, que existen observaciones a la propuesta arquitectónica de la empresa **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, en lo referente al Auditorio, la sección de Gastronomía y los pabellones, así como el Criterio Paisajístico, con los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos, aspectos que fueron puestos en conocimiento de la Entidad Licitante, en las observaciones realizadas al Informe, en el cual se señalaban los incumplimientos técnicos del citado proponente. Estas observaciones fueron contestadas por la entidad a través de Nota N° 0764-DS/MiCultura de 18 de mayo de 2021, indicando lo siguiente:

Todo lo indicado en el documento de descargo de la empresa APROCOSA son revisiones y fases que se encuentran dentro de las etapas de diseño y aprobaciones una vez adjudicado el acto público, por lo que no constituyen aspectos verificables por la Comisión Evaluadora, sino que se corresponden con la etapa de diseño y construcción de este proyecto.

Que en base a los hechos citados, esta Dirección debe aclarar que lo concerniente a la ponderación de los documentos adjuntos a las propuestas presentadas dentro del Acto Público, corresponde a la segunda fase del procedimiento de selección de contratista por el cual se desarrolla el Acto Público, concerniente a la asignación de puntajes de ponderación según criterios de evaluación definidos previamente por la Entidad Licitante en el Pliego de Cargos. Dicho esto, al confrontar el último Pliego de Cargos Consolidado publicado, el cual, nace de las adendas emitidas por la Entidad Licitante, tenemos que en lo referente a la Propuesta de Diseño/Lineamiento de Diseño, puntos sobre los cuales el Accionante señala incumplimientos por parte del proponente **SUCURSAL DE OBRASCON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, corresponden a exigencias contenidas en el punto 13 "Cronograma de Ejecución y Cronograma de Desembolsos del proyecto" del Pliego de Cargos electrónico, cuando exige: *"De igual forma entregará una propuesta de diseño que contenga como mínimo y sin limitarse, del concepto arquitectónico propuesto, localización, acceso, fachada, planta arquitectónica, elevaciones (frontal y lateral derecha y posterior) y secciones transversales, longitudinales, lo cual deberá estar acompañado con una memoria descriptiva del proyecto"*; así como, al criterio de capacidad administrativa - Propuesta de

Diseño/ Lineamiento de Diseño (Cfr. Página 67 a 69 del Pliego de Cargos Consolidado publicado el día 14 de abril de 2021). En este sentido, mal puede la Entidad Licitante aseverar que lo señalado por el Accionante corresponde a la fase una vez adjudicado el Acto Público, cuando nos encontramos ante exigencias obligatorias o habilitantes y criterios ponderables de las propuestas.

Que de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 68 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, corresponde a la Comisión Evaluadora, la verificación de los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos y la ponderación de los aspectos técnicos de las propuestas recibidas, siendo esta responsable de su dictamen en virtud del Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos que consagra el Artículo 28 del citado Texto Único.

Que dicho lo anterior, no es función de este Despacho, entrar en la determinación de cumplimiento o no de requisitos obligatorios o habilitantes, máxime cuando estas corresponden a valoración de las ponderaciones técnicas de las propuestas, tomando como base 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. En este sentido, estima esta Dirección que el punto 13 "Cronograma de Ejecución y Cronograma de Desembolsos del proyecto", debe ser objeto de una nueva revisión, para determinar de acuerdo a la documentación presentada, si el proponente **SUCURSAL DE OBRA CON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ**, cumple con la exigencia contenida en el requisito y posterior a ello, en caso de determinar su cumplimiento, aplicar la metodología de ponderación establecida en el Pliego de Cargos para el Criterio de Capacidad Administrativa - Propuesta de Diseño/ Lineamiento de Diseño.

Que en relación a los hechos en que se sustentan las Acciones de Reclamo, los cuales guardan relación con la verificación y ponderación llevada a cabo por la Comisión Evaluadora, es oportuno reiterar que no es facultad, ni función de este Despacho hacer una evaluación o verificación profunda en cuanto al cumplimiento o no de las propuestas, toda vez que, nuestro ordenamiento jurídico no nos faculta para éste quehacer; no obstante, en base a las facultades consagradas en 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, se efectúa solamente el análisis del procedimiento ejercido por la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora, a través de su Informe de Evaluación, respecto a si se ajustó o no a lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas. Y, en este sentido, tomando en consideración el tipo de procedimiento de selección de contratista elegido por la Entidad Licitante, confrontado con el Informe de Evaluación, como se ha dicho a través de la presente Resolución, el mismo no se ajustó a lo dispuesto el Pliego de Cargos, siendo necesario la revisión de diversos requisitos obligatorios o habilitantes, por consiguiente, una vez revisada la actuación de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora a través de su Informe, así como las constancias documentales que reposan en el Expediente Electrónico, siendo confrontados con 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 N° 439 de 10 de septiembre de 2020, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR TOTALMENTE** el primero informe de la Comisión Evaluadora publicado el 11 de mayo de 2021, así como el segundo informe de análisis parcial publicado el 24 de mayo de 2021 y **ORDENAR** a la Entidad Licitante que a través de una **NUEVA COMISIÓN EVALUADORA**, se realice un nuevo **ANÁLISIS TOTAL** de las propuestas presentadas por **ATLANTIC PROJECTS, S.A., SUCURSAL DE OBRA CON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ** y **ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, dentro del Acto Público N° **2021-1-30-0-03-LV-012353**, a fin de establecer el cumplimiento de los requisitos del Pliego de Cargo y la aplicación de la metodología de Ponderación, conforme a las motivaciones establecidas dentro de la presente Resolución.

Que la Entidad Licitante deberá convocar a la Comisión Evaluadora e instruirle sobre las reglas del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, en este caso, la

Licitación por Mejor Valor, establecida en el artículo 59, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, modificada por la Ley 153 de 2020, que en su numeral 10, explica que la comisión evaluadora verificará el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos por parte de todos los proponentes. Una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, pasará a evaluar los siguientes aspectos, siempre que los proponentes hayan cumplido con los requisitos obligatorios, aplicando la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos.

Que la Comisión Evaluadora, de conformidad con el Artículo 68 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 N° 439 de 10 de septiembre de 2020, está facultada para solicitar aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Entidad Licitante, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista, tomando en consideración, que las mismas no pueden modificar la propuesta original. La Comisión, deberá aplicar la Metodología de Evaluación y Ponderación que corresponda y emitir dentro del término que establece el Artículo 68 Lex Cit un nuevo Informe de Evaluación, motivando en debida forma las razones que respaldan su dictamen.

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR TOTALMENTE el primero informe de la Comisión Evaluadora publicado el 11 de mayo de 2021, así como el segundo informe de análisis parcial publicado el 24 de mayo de 2021, dentro del Acto Público **2021-1-30-0-03-LV-012353**, convocado por el **MINISTERIO DE CULTURA**, bajo la descripción **“ESTUDIOS, DISEÑO, RESTAURACIÓN, ADECUACIÓN, CONSTRUCCIÓN DE ÁREAS NUEVAS, EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO DEL ANTIGUO COLEGIO ABEL BRAVO PARA ALBERGAR EL CENTRO DE ARTE Y CULTURA DE COLÓN”**, con un precio de referencia de **TREINTA MILLONES DE BALBOAS CON 00/100 (B/. 30,000,000.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante que proceda a realizar, a través de una **NUEVA COMISIÓN EVALUADORA**, a realizar un **NUEVO ANÁLISIS TOTAL** de las propuestas presentadas por **ATLANTIC PROJECTS, S.A., SUCURSAL DE OBRACON HUARTE LAIN, S.A., PANAMÁ** y **ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A.**, dentro del Acto Público N° **2021-1-30-0-03-LV-012353**, a fin de establecer el cumplimiento de los requisitos del Pliego de Cargo y la aplicación de la metodología de Ponderación, conforme a las motivaciones establecidas dentro de la presente Resolución, conforme al procedimiento establecido por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 95 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, los cuales desarrollan la Licitación de Mejor Valor, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen, en el término que establece el Artículo 69 Lex Cit, determinando si cumplen o no íntegramente con los requisitos y exigencias que establece el Pliego de Cargos.

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público No. **2021-1-30-0-03-LV-012353**.

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente Administrativo de las Acciones de Reclamo presentadas por el **ATLANTIC PROJECTS, S.A. Y ADMINISTRADORA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, S. A.**

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

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 15, 59, 68, 153 y 155 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; Artículo 96 a 99, 129, 226 y 230 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los once (11) días del mes de junio de dos mil veintiuno (2021).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/C/AO/ASB
AS *AO* *ASB*

Exp. 21260 / 21266