



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DF-771-2020.

de dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020).

EL DIRECTOR GENERAL

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el Licenciado **MARCOS A. SALINAS**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 3-73-849, abogado en ejercicio, con oficinas ubicadas en calle Parita, local 500, corregimiento de Ancón, lugar donde recibe notificaciones personales y judiciales, conforme al Poder Especial otorgado por la señora **ISIS HERRERA DE GRIMALDO**, mujer, panameña, mayor de edad, casada, titular de la cédula de identidad personal N° 8-399-47, con correo electrónico isisherrera@yahoo.com, actuando como Presidente y Representante Legal de la empresa **CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.**, inscrita a Folio N° 592027 (S), en la Sección de Micropelícula (Mercantil) del Registro Público de Panamá, desde el 20 de noviembre de 2007, ambas con domicilio en calle San Agustín, instalaciones de CONSIHSA, con teléfono 259-2896/0127, ubicado en Arraiján Cabecera, Distrito de Arraiján, Provincia de Panamá Oeste, República de Panamá; ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Evaluadora, publicado el 17 de noviembre de 2020, dentro del Acto Público N° **2020-0-09-0-99-LV-006314**, convocado por el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**, descrito como: **“REHABILITACIÓN DE CAMINOS DE PRODUCCIÓN (AGROPECUARIOS) PARA LAS PROVINCIAS COCLÉ, HERRERA, LOS SANTOS, PANAMÁ OESTE, COLÓN, BOCAS DEL TORO Y VERAGUAS”**, con un precio de referencia de **CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS ONCE MIL SEISCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 15/100 (B/.40,811,679.15)**.

Que esta Dirección, mediante Resolución N° DF-692-2020 de 23 de noviembre de 2020, resolvió admitir la Acción de Reclamo en comento; así como, ordenar la suspensión del Acto Público y en atención a lo dispuesto en la Circular N° DGCP-DS-042-2020 de 13 de marzo de 2020, se ordenó a la Entidad Licitante, la remisión vía correo electrónico, del Informe de Conducta relativo a dicha Acción de Reclamo.

Que de igual forma, fueron recibidas y publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, nuevas Acciones de Reclamo, interpuestas por los proponentes que se detallan a continuación, cuyas generales constan debidamente publicadas en el Acto Público de la referencia. Veamos también resoluciones emitidas por este Despacho con relación a dichas Acciones de Reclamo:

CONSTRUCTORA HERMANOS FERNÁNDEZ HIDALGO, S.A.	Resolución de Admisión DF-696-2020 de 23 de noviembre de 2020.
CONSORCIO CAMINOS AGROPRODUCTIVOS (Conformado por las empresas CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS, S.A. (CDA) y JACUR, S.A.S)	Resolución de Admisión DF-697-2020 de 24 de noviembre de 2020.
CONSORCIO CAMINOS DE VERAGUAS (Conformado por las empresas CONSTRUCTORA SAN MARCOS, S.A. y TRANSPORTES JORGE DEMETRIO, S.A.)	Resolución de Admisión DF-696-2020 de 30 de noviembre de 2020.

Que en atención a que dentro del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, han concurrido cuatro (4) Acciones de Reclamo, las cuales han sido admitidas, es necesario

GBP

RAF

MLV

aplicar la acumulación de dichos expedientes, conforme lo estipula el Artículo 201 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018, a fin que se resuelvan a través de una única resolución de fondo, que se procede a desarrollar a continuación.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 20 de marzo de 2020, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del citado Acto Público, junto con el Pliego de Cargos, estableciendo que la modalidad de adjudicación es "**Por Renglón**", fijando como fecha para la Reunión Previa y Homologación Virtual, el día 21 de julio de 2020 y para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 22 de septiembre de 2020.

Que el periodo de subsanación se precisó en tres (3) días hábiles después de la fecha de Apertura de Propuestas y se establecieron porcentajes de Riesgosidad y Onerosidad, de veinte por ciento (20%) y diez por ciento (10%), respectivamente.

Que la Reunión Previa y Homologación Virtual fue celebrada el día previsto y el acta respectiva se publicó posteriormente el 7 de agosto de 2020. La Entidad Licitante emitió seis (6) adendas al Pliego de Cargos. El Pliego Consolidado se aprecia publicado el 10 de septiembre de 2020 junto con la Adenda N° 6.

Que el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, fue celebrado el día fijado y ese mismo día (22 de septiembre de 2020) fue publicada el acta física; junto con la creación del acta electrónica, visible en la Sección de Documentos del Acto Público del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Que en el Acta de Apertura Electrónica consta que el Acto Público recibió propuestas por parte de los siguientes proponentes son: CONSTRUCTORA URBANA, S.A., TRANSPORTE LOS SANTOS, S.A., CONSORCIO CAMINOS DEL ISTMO, CENTROEQUIPOS SA., PANAMA EQUIPMENTS, S.A., CONCRETO ASFALTICO NACIONAL SOCIEDAD ANONIMA, CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G - GRUPO CORPORATIVO GS, COSTA SUR CONSTRUCTION, S.A., RELLENO TRANSPORTE Y EQUIPO, S.A., CONSTRUCTORA HERMANOS FERNANDEZ HIDALGO, S.A., CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A., CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A., EQUIBAL S.A., COMPAÑIA JERA, S. A., CONCRETO ASFALTICO NACIONAL SOCIEDAD ANONIMA, CONSTRUCCIONES CIVILES Y CONCRETOS DE PANAMÁ, S.A., ABAFLOR, INC., CONSTRUCTORA TEM, S.A., CONSORCIO DOBPRO, CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS, MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A., CONSTRUCCIONES Y VENTAS GANA,S.A., CONSTRUCTORA SAN MARCOS, S.A., quienes ofertaron en los renglones de su elección, los cuales están visibles en la citada acta.

Que por otra parte, consta en el Acta de Apertura Electrónica que fueron rechazadas tres (3) propuestas a saber, por las siguientes razones:

CAX SERVICES S.A.	<i>No presenta físicamente la fianza de propuesta.</i>
CONSTRUCTORA RODSA, S.A.	<i>No se observa publicado en el portal electrónico de PanamaCompra el formulario de propuesta.</i>
INVERSIONES SOLABED, S.A.	<i>No presenta físicamente la fianza de propuesta.</i>

Que el día 28 de septiembre de 2020 fue publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", documento mediante el cual se hacen constar las subsanaciones presentadas por algunos proponentes.

GBP

RAF

MLV

Que la Entidad Licitante, el 17 de noviembre de 2020, publicó la siguiente documentación: a) Resolución Ministerial N° DIAC-UAL-39-2020 de fecha 17 de septiembre de 2020, que designa los miembros de la Comisión Evaluadora, b) Acta de Remisión de Expedientes e Instalación de la Comisión de fecha 6 de octubre de 2020, c) Solicitud de prórroga de la Comisión Evaluadora de 20 de octubre de 2020, d) Resolución Ministerial N° DIAC-UAL-48-2020 de fecha 20 de octubre de 2020, que concede la prórroga, e) Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 13 de noviembre de 2020.

Que 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".

FUNDAMENTOS DE LAS ACCIONES DE RECLAMO ADMITIDAS

- 1- Acción de Reclamo presentada por **CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.:**

Que el libelo de la Acción de Reclamo contempla trece (13) hechos; en los que el Accionante manifiesta disconformidad en cuanto a la evaluación realizada por la Comisión, en el **Renglón N°1** en el cual participó, ya que a su juicio la propuesta **CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN**, no cumple porque en su convenio de consorcio no se determina quiénes asumirán las responsabilidades fiscales, civiles y laborales del Consorcio, siendo esto indispensable según lo establece el artículo 5 de la Ley de Contratación Pública, para lo cual utiliza de referencia la Resolución N° DF-560-2020 de 6 de octubre de 2020 proferida por esta Dirección dentro del Acto Público N° 2020-5-26-0-04-LV-001513, convocado por el MUNICIPIO DE BARÚ (*REHABILITACIÓN DE 13.5 KM DE CARRETERA DESDE LA INTERSECCIÓN DE LLANO BONITO HASTA LA COMUNIDAD DE ASENTAMIENTOS -CAMINO MONTE VERDE*).

Que en razón a lo anterior y a otras argumentaciones de incumplimiento con relación a las cartas bancaria y de financiamiento y sobre los equipos propuestos, las cuales son confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", solicita se ordene anular de manera parcial el Informe de la Comisión Evaluadora emitido el 13 de noviembre de 2020, publicado el día 17 de noviembre de 2020 y que se ordene un nuevo análisis de las propuestas.

- 2- Acción de Reclamo presentada por **CONSTRUCTORA HERMANOS FERNÁNDEZ HIDALGO, S.A.**

Que el Accionante presenta el día 19 de noviembre de 2020 su Acción de Reclamo, contentiva de doce (12) hechos, en los cuales destaca posibles incumplimientos al procedimiento efectuados por la Comisión Evaluadora.

Que también solicita a esta Dirección una nueva evaluación parcial, y es que a su criterio, el informe no se encuentra de conformidad al Pliego de Cargos.

- 3- Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO CAMINOS AGROPRODUCTIVOS** (Conformado por las empresas **CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS, S.A. (CDA)** y **JACUR, S.A.S**).

Que el Accionante solicita a esta Dirección, que se revise la actuación de la Comisión Evaluadora y que se ordene subsanar los documentos objetados, así como ordenar que se califiquen sus Propuestas para los Renglones N° 3 y N° 4, referentes a la Rehabilitación de Caminos de Producción (Agropecuarios) para las Provincias de los Santos y de Panamá Oeste respectivamente.

gBP

RAF

MLV

Que la Acción de Reclamo se fundamenta en nueve (9) hechos, todos confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

- 4- Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO CAMINOS DE VERAGUAS** (Conformado por las empresas **CONSTRUCTORA SAN MARCOS, S.A.** y **TRANSPORTES JORGE DEMETRIO, S.A.**).

Que el Accionante presenta una segunda Acción de Reclamo, circunscrita en dos (2) hechos principales en los cuales se pone en conocimiento de este Despacho una posible actuación fuera de lo exigido por el Pliego de Cargos y que ha efectuado la Comisión. De esa misma forma, solicita una nueva evaluación la Comisión.

INFORMES DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD LICITANTE

Que en atención a la Circular N° DGCP-DS-042-2020 de 13 de marzo de 2020, la Entidad Licitante, a través de correo electrónico, remitió en tiempo oportuno, nota DM-DIAC-UAL-3417-2020 de 25 de junio de 2020, en la cual solicita prórroga para la remisión de los Informes de Conducta, relativos a las Acciones de Reclamo presentadas por **CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.**, **CONSTRUCTORA HERMANOS FERNÁNDEZ HIDALGO, S.A.** y **CONSORCIO CAMINOS AGROPRODUCTIVOS**, los cuales fueron entregados a esta Dirección en tiempo oportuno.

Que la Entidad Licitante, mediante nota DM-DIAC-UAL-3457-2020 de 2 de diciembre de 2020, en la cual solicita prórroga para la remisión del Informe de Conducta, relativo a la Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO CAMINOS DE VERAGUAS**, el cual fue presentado posteriormente en tiempo oportuno el día 11 de diciembre de 2020.

Que en los Informes de Conducta, la Entidad Licitante realiza un recuento de sus actuaciones dentro del Acto Público y sus consideraciones respecto a las Acciones de Reclamo admitidas dentro del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° **2020-0-09-0-99-LV-006314**, se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado Licitación por Mejor Valor, el cual se encuentra regulado en el Artículo 54 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 y los Artículos que van del 86 al 89 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018 (vigentes al tiempo de la convocatoria).

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el Artículo 12 numeral 12 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 (vigente al tiempo de la convocatoria), corresponde a esta Dirección, efectuar un análisis del Acto Público en comento, a efectos de determinar si por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora, 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, su reglamento y modificaciones.

Que al revisar el procedimiento, según las constancias publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Comisión Evaluadora fue instalada el 6 de octubre de 2020; siete (7) días hábiles posteriores al último día hábil de subsanación, lapso de tiempo que consideramos razonable considerando la complejidad del Acto Público, el cual recibió propuestas por parte de veintitrés (23) proponentes.

Que por otro lado, se aprecia que adicional al plazo máximo de diez (10) días hábiles, con los que contaba la Comisión para presentar su informe, solicitaron prórroga cuyo plazo máximo

GBP

RAF

MLV

es de cinco (5) días hábiles, el cual vencía el 27 de octubre de 2020. No obstante, consta en el Informe de la Comisión de 13 de noviembre de 2020, que los Comisionados hicieron uso de su facultad de solicitar aclaraciones y realizar consultas, de las cuales se aprecia una nota emitida el 23 de octubre de 2020.

Que en cuanto al procedimiento y estructuración del Informe de Evaluación, se observa que la Comisión verificó el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos por parte de todos los proponentes y una vez comprobado el cumplimiento de los mismos, procedió a evaluar y asignar puntajes a las propuestas calificadas que avanzaron a la fase de ponderación, aplicando la metodología de evaluación descrita en el Pliego de Cargos. El informe detalla las propuestas descalificadas por el incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos y describe cada propuesta calificada con el puntaje obtenido de acuerdo con la metodología de evaluación descrita en el Pliego de Cargos. Cabe señalar, que la verificación y evaluación fue realizada por cada renglón.

Que expuesto lo anterior, pasamos a dilucidar las argumentaciones expuestas en las Acciones de Reclamo admitidas, de la siguiente forma:

1- Acción de Reclamo presentada por **CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.:**

Que el Accionante realiza consideraciones con relación al **Renglón N° 1**, en el cual participó y argumenta que la propuesta del CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN, no cumple porque en su convenio de consorcio, no se determina quiénes asumirán las responsabilidades fiscales, civiles y laborales del Consorcio, para lo cual utiliza de referencia la Resolución N° DF-560-2020 de 6 de octubre de 2020, proferida por esta Dirección, en la cual se señala que de conformidad con el Artículo 5 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 (vigente al tiempo de la convocatoria): *“los miembros del consorcio o asociación accidental deben establecer claramente en el documento de constitución de consorcio, la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí”* y que *“no se puede desconocer la exigencia contenida en la Ley, la cual debe prevalecer sobre el contenido de un requisito o de un formulario”*.

Que este Despacho procedió a revisar el Informe de la Comisión Evaluadora, apreciando que en el **Renglón N° 1**, se determinó que el CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN, cumple con el requisito aludido, el cual se encuentra contemplado en el punto 2 de los requisitos estándares y en el punto 6 de los “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, a saber:

2	Certificado de existencia del Proponente. De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la certificación del Registro Público de encontrarse registrada en Panamá o de la autoridad competente del país de constitución, cuando se trata de persona jurídica extranjera no registrada en Panamá. <u>Cuando se trate de un consorcio o de unión temporal debe adjuntarse el acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental. Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público.</u> Observación: Para todos los efectos legales, se entiende por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presente una oferta en un acto de selección de contratista.
---	--

6	<u>Cuando se trate de un Consorcio o Asociación Accidental, se verificará el acuerdo de constitución del mismo, según el formulario que forma parte de este pliego.</u> Este documento debe estar firmado por el Representante Legal o Apoderado de cada miembro del Consorcio o la Asociación Accidental, y deberá cumplir con lo establecido en la cláusula 14, AUTENTICACIÓN Y
---	---

RAF

GBP

MLV

LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS, de las presentes Condiciones Especiales. (Ver Pliego Adjunto).
--

(Énfasis Suplido).

Que al confrontar la propuesta del citado proponente, se observa que en el acuerdo de consorcio aludido, en la cláusula novena, se expresa que todos los miembros del Consorcio son solidariamente responsables del cumplimiento cabal de todas las obligaciones que resulten del Contrato, del Pliego de Cargos y de los demás documentos accesorios de ambos.

Que este Despacho, al analizar integralmente la situación expuesta con relación al acuerdo de consorcio aludido, se observa que si bien no constan taxativamente las palabras “*fiscales, civiles, laborales*”, en la cláusula novena de este, los miembros del consorcio han acordado expresamente que todos son solidarios y responsables del cumplimiento cabal de todas las obligaciones que resulten del Contrato, del Pliego de Cargos y de los demás documentos accesorios de ambos. Cabe señalar, que el Contrato, el Pliego de Cargos y los demás documentos accesorios de ambos, son consecuencia de la celebración de una contratación pública como se indica en el artículo 5 de la Ley y de los mismos, surgen o nacen las responsabilidades *fiscales, civiles y laborales*. Por tal motivo, no amerita una nueva revisión.

Que con relación a los requisitos de carta bancaria y de capacidad de financiamiento, el Accionante señala que las aportadas por el CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN, no cumplen toda vez que no aportó las certificaciones y vigencias emitidas por la Superintendencia de Bancos, sino “*un documento de un portal y cotejado por Notario*”.

Que al revisar el Pliego de Cargos, se aprecia que los requisitos antes expuestos, expresan lo siguiente:

17	Carta de Referencia Bancaria de una entidad financiera, que certifique que el Proponente cuenta con un saldo promedio, en los últimos seis (6) meses, de cinco cifras altas y tiene un saldo actual de cinco cifras altas o líneas de crédito por el mismo monto. <u>En caso de bancos locales deberán adjuntar certificación de existencia y vigencia del mismo, emitida por la Superintendencia Bancaria.</u> En caso de que la misma sea emitida por un banco que opere fuera del territorio nacional, se debe aportar la Carta de Referencia Bancaria emitida por un banco del país de origen, así como una carta de una institución homóloga a la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá, del país de origen, en donde se certifique que el banco es reconocido para operar como tal. La Carta de Referencia Bancaria debe venir con toda la información solicitada, de acuerdo a los requisitos que se establecen en el Formulario 4.1. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. (Ver Pliego Adjunto).	Sí
18	Capacidad de Financiamiento: Demostrar que cuenta con la disponibilidad de financiamiento, con no menos del 50% del monto del Precio que el Proponente oferte; o, en su defecto, demostrar que cuenta con la disponibilidad de dicho fondo, para los efectos aquí indicados, o la combinación de los dos casos anteriores. La disponibilidad indicada será acreditada mediante carta(s) de intención de financiamiento, original o cotejada, en donde se acredite lo solicitado. <u>Se indica que la entidad bancaria, en caso de ser local, deberá estar reconocida por la Superintendencia de Bancos, de la República de Panamá, y aportar la certificación de dicha institución</u> y, en caso de ser un Banco extranjero, deberá aportar la certificación de una institución homóloga del país de origen, que certifique que el banco está reconocido para operar como tal. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. (Ver Pliego Adjunto).	No

(Énfasis Suplido).

Que al confrontar lo advertido por el Accionante, se aprecia que en el Informe de la Comisión Evaluadora, se determinó el cumplimiento del proponente CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN respecto a los requisitos de carta bancaria y de capacidad de financiamiento.

GBP

RAF

MLV

Que al confrontar la propuesta del citado proponente, se aprecian las cartas de referencia de Banco Aliado, S.A., Credicorp Bank y Banesco; sin embargo, no se observan las certificaciones de la Superintendencia de Bancos, requerida en los puntos 17 y 18 de los "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos; por lo que, a juicio de este Despacho, debe la Comisión revisar nuevamente este punto con relación a dicho proponente en el **Renglón N°1** que ha sido accionado.

Que el Accionante manifiesta que, en cuanto a la ponderación para el criterio equipos, el proponente CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN, propone los mismos equipos que están comprometidos en una licitación anterior: "Licitación de Alquiler de Equipos" - Renglón 6 y Renglón 12. Al respecto, es preciso indicar que con el libelo de la Acción de Reclamo, no se aportan los elementos de juicio que demuestren lo que argumenta, a fin que este Despacho pueda apreciar y dilucidar claramente lo que expone, siendo una entonces una afirmación subjetiva.

Que en lo atinente, a lo que solicita el Accionante en el hecho décimo segundo, en el cual taxativamente expresa: *"...por lo que se solicita a la DGCP que estos rindan responsabilidad y basta de expresar que son soberanos en su decisión, con este criterio están tomando decisiones basados en que la DGCP les dice en sus Resoluciones que ellos son la Autoridad y son independientes en su decisión; sin embargo, las decisiones de ellos se deben basar en Ley y es allí donde la DGCP debe tener la Autoridad para exigirle que trabajen en bienestar del Estado, le corresponde a la DGCP cumplir su rol"*, esta Dirección estima necesario pronunciarse en cuanto al hecho que, en el proceso de un acto público, intervienen distintos actores todos y cada uno de los cuales, asume deberes y responsabilidades claramente delimitadas en la norma, por lo que mal podría soslayarse el respeto a las facultades y atribuciones que la Ley de Contrataciones Públicas asigna a los integrantes de Comisión, correspondiendo a esta Dirección, el orientar en cuanto a la correcta aplicación e interpretación de las normas, sin que por ello sea posible suplir la función que los distintos actores del sistema deben cumplir; esto es parte de un estado de derecho, en donde se respetan las garantías, las facultades legales y las competencias que la Ley nos confiere.

2- Acción de Reclamo presentada por **CONSTRUCTORA HERMANOS FERNÁNDEZ HIDALGO, S.A.**

Que con relación a las consideraciones esbozadas por el Accionante, respecto a incumplimientos de los Proponentes CONSORCIO DOBPRO y TRANSPORTE LOS SANTOS, S.A., en los hechos tercero al séptimo de su Acción de Reclamo, debemos manifestar que ambos Proponentes no superaron la primera etapa de evaluación de requisitos mínimos obligatorios y por consiguiente no avanzaron a la etapa de asignación de puntaje. Así los hechos, consideramos que con observancia del principio de Economía Procesal y teniendo en cuenta el hecho de que cualquier revisión de la documentación aportada por los Proponentes CONSORCIO DOBPRO y TRANSPORTE LOS SANTOS, S.A. no afectaría la descalificación proferida por los Comisionados, por lo que mal podríamos confirmar o en su defecto, ordenar una revisión de documentos que no incidirían en la evaluación ya realizada por los Comisionados.

Que respecto a la Carta de Intención de Financiamiento aportada por CONSORCIO CEAN, debemos reiterarnos de las consideraciones expuestas en párrafos anteriores, en los que nos pronunciamos de manera amplia y suficiente respecto a los hechos aludidos en el hecho octavo de la Acción de Reclamo que nos ocupa.

Que por otra parte, en el hecho noveno de la Acción de Reclamo, el Accionante omite indicar a cual propuesta se refiere el supuesto incumplimiento del convenio de Alquiler, es decir, no existen suficientes elementos que permitan a este Despacho conocer claramente a cuál de las 8 propuestas participantes en el Renglón N°1 se refiere. Por tanto, este Despacho se abstiene de emitir algún pronunciamiento ante lo pretendido por el Accionante.

gBP

RAF

MLV

Que en atención a las advertencias manifestadas en el hecho décimo de la Acción de Reclamo, podemos entender que de los documentos aportados para “material selecto” por parte de CONSORCIO CEAN, esta última presentó dos tipos de “material selecto”, situación que acorde al informe de la comisión evaluadora y al informe de conducta presentado en término oportuno ante este Despacho, la Comisión Evaluadora solamente tomó en consideración uno de los dos tipos de materiales selectos aportados, a saber, el proporcionado por la Empresa ECOROAD PANAMA, S.A., por tanto no se debe tomar en consideración la presentación de la apostilla para los documentos aportados por ROADPACKER GROUP LTD., pues este tipo de material no fue evaluado.

Que respecto a lo anterior, la aportación de dos tipos distintos de material selecto (producto estabilizador), por parte del CONSORCIO CEAN debe considerarse contrario al Pliego de Cargos y la Ley de Contrataciones Públicas, pues presentar distintas opciones para el cumplimiento de un requisito, convierte a la Propuesta en indeterminada, pues no se le da una seguridad al Estado sobre cuál de los materiales realmente está proponiendo y en ese mismo sentido, tampoco puede la Comisión Evaluadora elegir cual material le parece mejor, pues de hacerlo, estaría actuando en contra de la Ley de Contrataciones Públicas.

Que así los hechos, se ordena una nueva revisión de la asignación de puntos proferida a CONSORCIO CEAN respecto al material selecto (producto estabilizador) y debe determinar la Comisión Evaluadora si los documentos aportados se ajustan o no al Pliego de Cargos que nos ocupa.

Que el Accionante es del criterio que a su representado no le fueron asignados puntos en los materiales ofertados, hecho que no se ciñe a lo observado por este Despacho, ya que en el Informe de Evaluación, publicado el 17 de diciembre de 2020, le fueron otorgados 2 de 5 puntos posibles a CONSTRUCTORA HERMANOS FERNÁNDEZ HIDALGO, S.A.; en este mismo sentido, es de observar que esta puntuación otorgada, fue debidamente sustentada por los comisionados, quienes en el ejercicio de sus funciones son responsables por las decisiones proferidas mediante su Informe de Evaluación. Por tanto, la Evaluación llevada a cabo por la Comisión respecto a la asignación de puntos a CONSTRUCTORA HERMANOS FERNÁNDEZ HIDALGO, S.A. se ajusta a lo exigido por el Pliego de Cargos.

3- Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO CAMINOS AGROPRODUCTIVOS** (Conformado por las empresas **CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AMÉRICAS, S.A. (CDA)** y **JACUR, S.A.S.**).

Que el Accionante se enfoca en solicitar la subsanación de documentos aportados en la Propuesta y concernientes a los Renglones N° 3 y N° 4, referentes a la Rehabilitación de Caminos de Producción (Agropecuarios) para las Provincias de los Santos y de Panamá Oeste respectivamente. Siendo estos documentos los correspondientes a los requisitos obligatorios de la Sección de Otros Requisitos; Punto 10 “Certificado de Registro Público”, Punto 14 “Aviso de Operación” y Punto 17 “Carta de Referencia Bancaria”, todos los anteriores indicados como subsanables por el pliego de cargos electrónico de la presente Licitación por Mejor Valor.

Que al análisis del pliego de cargos, este advierte a los Proponentes que para la corrección de un documento presentado defectuosamente o la aportación del mismo, en caso de que no haya sido aportado en el acto de recepción de propuestas, y que formen parte de los documentos señalados como subsanables en el pliego de cargos, estos contaban con un período de tres (3) días hábiles, para su subsanación, situación constatable con lo señalado en el aviso de convocatoria, después de la fecha de la Apertura de Propuestas.

Que al revisar, el punto 16 “Requisitos Obligatorios” del Pliego de Cargos adjunto este hace referencia directa al proceso de subsanación de documentos, indicando que es de plena responsabilidad de cada Proponente, sin necesidad de que medie una notificación por parte de La Entidad Licitante. (Cursiva nuestra). En este sentido, al confrontar el Acta de Apertura

GBP

RAF

MLV

con lo aquí establecido, consta que lo anterior fue reiterado a los Proponentes participantes del Acto Público en cuestión.

Que por otra parte, es imperante señalar que sobre la observancia en la presentación de los documentos componentes de la Propuesta, la Entidad Licitante estableció en cuanto a su subsanación lo siguiente: *“El Proponente es el único responsable, en cuanto a la presentación de los documentos en su Propuesta. Cualquiera falla u omisión de parte de los Proponentes en la preparación de sus Propuestas o en cumplir con lo especificado en el pliego de cargos, será a su propio riesgo, sin derecho a reclamo alguno.”* (Cfr. Página 33 del Pliego de Cargos adjunto).

Que sobre la actuación de la Entidad Licitante, el Artículo 75 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 2018 (vigente al tiempo de la convocatoria), dispone que será responsabilidad del proponente revisar su propuesta a fin de verificar si existe algún documento subsanable que corresponda remediar, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos y que no se le advierta en el acto de apertura de propuestas. De lo anterior y sobre las consideraciones examinadas, estima este Despacho que la etapa de subsanación se surtió en el Acto Público conforme al procedimiento establecido en el pliego de cargos y el aviso de convocatoria, etapa en la cual le correspondía al Accionante, bajo su responsabilidad, subsanar los documentos anteriormente mencionados. Dado esto, estima esta Dirección que lo actuado por la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora se ajustan al pliego de cargos y la Ley de Contrataciones Públicas.

4- Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO CAMINOS DE VERAGUAS** (Conformado por las empresas **CONSTRUCTORA SAN MARCOS, S.A.** y **TRANSPORTES JORGE DEMETRIO, S.A.**).

Que la Comisión ha determinado que la Declaración jurada de incapacidad legal para contratar, exigida en el Pliego de Cargos, así como en Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, vigente a la fecha de convocatoria de este Acto Público presentada por el CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G – GRUPO CORPORATIVO GS, S.A. cumple con las formalidades y exigencias del Pliego de Cargos, hecho que no es cónsono con el aludido Pliego de Cargos, el que claramente indica que en caso de participar en Consorcio, esta Declaración debe ser aportada por cada uno de los miembros que conforman el Consorcio.

Que así los hechos, el documento aportado por el CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G – GRUPO CORPORATIVO GS, S.A. se conforma de una sola declaración jurada a nombre del Consorcio, firmada por el Representante Legal del Consorcio, cuando la manera apropiada de presentación para la Declaración jurada de incapacidad legal para contratar es que todas las Empresas que conforman el Consorcio deben comparecer ante notario Público para Declarar que son capaces de contratar con el Estado, por tanto esta Dirección considera que la Evaluación llevada a cabo por la Comisión no se ajusta a lo exigido en el Pliego de Cargos y por ende debe analizar nuevamente este requisito y determinar, si el documento aportado por el CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G – GRUPO CORPORATIVO GS, S.A. se ajusta o no al Pliego de Cargos.

Que con respecto al certificado de Registro Público aportado por el CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G – GRUPO CORPORATIVO GS, S.A., el Accionante pone en conocimiento de esta Dirección, que los comisionados han determinado que este documento cumple con el Pliego de Cargos, sin observar que el documento puede haber sido emitido antes de los 6 meses permitidos por el Pliego de Cargos en el requisito mínimo obligatorio 10.

Que así los hechos, es necesario ordenar un nuevo análisis sobre el referido Certificado de Registro Público aportado por el CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G – GRUPO CORPORATIVO GS, S.A., con el fin de determinar si este se ajusta o no al Pliego de Cargos.

GBP

RAF

MLV

Que habiendo revisado de manera integral, tal como ha sido expuesto, todos y cada uno de los aspectos reclamados por cada una de las empresas, esta Dirección considera de rigor expresar que, coincidimos en la necesidad de ordenar una evaluación parcial de algunos de los puntos revisados, de manera que los Señores Comisionados en el ejercicio de las facultades que la Ley les confiere, revisen y evalúen nuevamente los mismos; entendiéndose que una vez se emita el nuevo Informe de Comisión Evaluadora, y salvo que surjan elementos distintos a los examinados en esa oportunidad, este Despacho ha ejercido su labor de fiscalización y revisión de todos los aspectos que hasta este punto del procedimiento han sido sometidos a nuestra consideración.

Que 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° 61 de 27 de septiembre de 2017 y el Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018 (vigentes al tiempo de la convocatoria), estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de la Comisión Evaluadora emitido el 13 de noviembre de 2020 y **ORDENAR** a la Entidad Licitante que a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, se realice un nuevo análisis parcial, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los párrafos que anteceden, con relación a los renglones, proponentes y puntos que se detallan en el Artículo Segundo de la parte resolutive.

Que la Comisión Evaluadora, de conformidad con el Artículo 64 Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 (vigente al tiempo de la convocatoria), 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 64 Lex Cit un nuevo Informe de Análisis Parcial, debidamente motivado y que describa el puntaje aplicado (numeral 11 del Artículo 54 Lex Cit).

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 la Comisión Evaluadora emitido el 13 de noviembre de 2020, dentro del Acto Público N° **2020-0-09-0-99-LV-006314**, convocado por el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**, descrito como: **“REHABILITACIÓN DE CAMINOS DE PRODUCCIÓN (AGROPECUARIOS) PARA LAS PROVINCIAS COCLÉ, HERRERA, LOS SANTOS, PANAMÁ OESTE, COLÓN, BOCAS DEL TORO Y VERAGUAS”**, con un precio de referencia de **CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS ONCE MIL SEISCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 15/100 (B/.40,811,679.15)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Entidad Licitante que a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, se realice un nuevo análisis parcial, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los párrafos que anteceden, con relación a los renglones, proponentes y puntos que se detallan a continuación:

Ren glón N° 1:

- a) **CONSORCIO ASOCIACIÓN CEAN**, revisar los requisitos de material selecto (producto estabilizador), carta de referencia bancaria y capacidad financiera, a objeto que se determine si se ajustan o no a los estipulado en la Ley de Contratación Pública y el Pliego de Cargos.

GBP

RAF

MLV

Reglón N° 7:

- a) **CONSORCIO CONSTRUCTORA V&G – GRUPO CORPORATIVO GS, S.A.**, revisar los requisitos de Declaración jurada de incapacidad legal y Certificado de Registro Público, a objeto que se determine si se ajustan o no a los estipulado en la Ley de Contratación Pública y el Pliego de Cargos.

Que la Comisión Evaluadora, de conformidad con el Artículo 64 Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 (vigente al tiempo de la convocatoria), 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 64 Lex Cit un nuevo Informe de Análisis Parcial, debidamente motivado y que describa el puntaje aplicado (numeral 11 del Artículo 54 Lex Cit).

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N° **2020-0-09-0-99-LV-006314**.

CUARTO: ORDENAR el archivo de las Acciones de Reclamo expuestas en la parte motiva de la presente resolución y que fueron admitidas dentro del Acto Público N° **2020-0-09-0-99-LV-006314**.

QUINTO: ADVERTIR que la presente resolución es de única instancia y no admite recurso alguno, de acuerdo con el Artículo 144 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017 (vigente al tiempo de la convocatoria).

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 12, 54, 64, 143, 144 y 150 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017 (vigente al tiempo de la convocatoria); Artículo 86 a 89, 121, 197 a 206 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018 (vigente al tiempo de la convocatoria).

Dada en la Ciudad de Panamá, a los dieciocho (18) días del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

GBP/MLV/mr/pkk/yr
GBP me pkk yr