



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
— GOBIERNO NACIONAL —

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

### RESOLUCIÓN N° 972-2021

De ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

#### EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

#### CONSIDERANDO:

Que la licenciada **ADRIANA SERRANO HERBRUGER**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, portadora de la cédula de identidad personal N° PE-12-36, con idoneidad N° 20780, con oficinas profesionales ubicadas en Albrook, calle B, Paseo de la Iguana, casa N°23, localizable al teléfono móvil N° 6550-2368 y correo electrónico [adrianaserrano91@gmail.com](mailto:adrianaserrano91@gmail.com), actuando en su condición de Apoderada Legal de la empresa **RADITEK INC.**, sociedad anónima, inscrita a Folio N° 619797 (S) de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, con domicilio en Ciudad del Saber, calle Luis Bonilla, edificio 104 Innova, oficina N°1, Clayton y teléfono 236-9129, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el señor **ALEJANDRO A. CARRIZO**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad N° 8-800-2035, con domicilio en Costa del Este, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492**, convocado por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**, bajo la descripción: "**SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MATERIALES PARA EL ACONDICIONAMIENTO GENERAL DE TERRENO DE 14 CANCHAS SINTÉTICA EN LOS DISTRITOS DE PANAMÁ Y SAN MIGUELITO REQ. 2021-00379**", con un precio de referencia de **SEISCIENTOS DOCE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 69/100 (B/. 612,179.69)**.

Que mediante Resolución 936-2021 de 1 de septiembre de 2021, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que esta cumple con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

#### ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 9 de agosto de 2021, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del Acto Público fijando como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación, el día 16 de agosto de 2021 y para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 6 de septiembre de 2021.

Que el día 16 de agosto de 2021, se llevó a cabo el Acto de Homologación de acuerdo con el Acta que consta publicada en el portal electrónico "PanamaCompra". En el registro electrónico del Acto Público, constan publicadas las Adendas N°1 y N°2 al Pliego de Cargos, así como el Pliego de Cargos Consolidado.

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

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos, en relación a los requisitos obligatorios, los criterios de evaluación y las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

AS

B

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

Que el Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492** se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", el cual se encuentra regulado por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Que en base a la facultad que establece el Numeral 12 del Artículo 15 del citado Texto Único, es función de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitrario durante el proceso de selección de contratista (procedimiento), que resulte contrario al Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el Decreto Ejecutivo 439 de 2020 que lo reglamenta y el Pliego de Cargos.

Que a través de su escrito, el Accionante objeta el punto 14 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, el cual exige aportar un cronograma de ejecución del proyecto a desarrollar. Indica el Reclamante que en el Capítulo III (Especificaciones Técnicas) se establece igualmente la obligación de aportar el cronograma de ejecución, lo cual a su juicio crea una dualidad, tanto para los proponentes que participen como para el contratista que ejecutará la obra.

Que el punto 14 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico exige a los proponentes *"adjuntar junto con su propuesta un cronograma de ejecución del proyecto a desarrollar. El contratista incluirá un cronograma de trabajo con todos los tiempos de ejecución para cada una de las 14 canchas. El contratista deberá revisar y actualizar el cronograma de trabajo cada vez que ocurra una reprogramación de plazo por causas de fuerza mayor, dicha actualización tendrá que ser notificada a la OIM Y DIPRED mediante una copia actualizada del nuevo cronograma"*.

Que es facultad de la Entidad Licitante solicitar a los proponentes en la fase precontractual, así como al contratista luego de adjudicado el Acto Público, formalizado el contrato y durante la etapa de ejecución contractual, un cronograma de ejecución del proyecto a desarrollar o un cronograma de trabajo, sin que esto constituya una dualidad que implique una violación a la Ley de Contrataciones Públicas; no obstante lo anterior, se observa que el requisito incluye una exigencia relativa a la figura del "contratista", consistente en aportar un cronograma de trabajo con todos los tiempos de ejecución para cada una de las 14 canchas, así como también establece la obligación de revisar y actualizar dicho cronograma en caso que ocurran eventos de fuerza mayor, todo lo cual guarda relación con la etapa de ejecución del contrato.

Que a juicio de esta Dirección, debe la Entidad Licitante separar las exigencias aplicables al proponente de aquellas que son aplicables al contratista, siendo estas últimas propias de la etapa de ejecución del contrato, debiendo constar detalladas en las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos (Condiciones de la Contratación). En este sentido, lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante aplique las medidas correctivas pertinentes, en cuanto a este punto.

Que en relación al punto 16 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, el Accionante sostiene que este crea dudas al solicitar una garantía de tres años a partir de la fecha de certificación y aceptación final del proyecto, mientras que en las Especificaciones Técnicas se exige que el césped sintético tenga una garantía de ocho años.

Que el plazo de garantía exigido en el requisito en cuestión, coincide con el término de la garantía de tres años para responder por defectos de reconstrucción o de construcción de la obra, establecido en el Artículo 122 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Por otra parte, estima esta Dirección que es facultad de la Entidad Licitante determinar el plazo de garantía exigido para determinados bienes, como lo es el

césped sintético (8 años de garantía), lo cual forma parte de las Especificaciones Técnicas que deben ser cumplidas por el proponente, acreditando que el producto ofertado presenta la garantía exigida en el Pliego de Cargos (8 años); en consecuencia, lo actuado por la Entidad Licitante se ajusta al Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que el punto 17 de "Otros Requisitos" establece que el contratista presentará la muestra del césped sintético propuesto, su ficha técnica y el certificado vigente de "fabricante recomendado de césped artificial" (certificación FIFA *Preferred Provider*), confirmado por la FIFA, para someterlo a la aprobación de la Comisión Evaluadora. Por otra parte, las Especificaciones Técnicas exigen que el contratista presente la muestra del césped sintético propuesto, su ficha técnica y el certificado vigente de fabricante recomendado de césped artificial (certificación FIFA *Preferred Provider*), confirmado por la FIFA, para someterlo a la aprobación de DIPRED.

Que el requisito objeto de análisis establece la obligación de presentar la muestra del césped sintético, así como su ficha técnica y el certificado vigente de fabricante recomendado de césped artificial. Se aprecia que la exigencia alude al concepto de "contratista" y tratándose de un requisito obligatorio, este aplica al proponente. En este sentido, lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante establezca que, en términos generales, los puntos de "Otros Requisitos" que se refieren a la figura de "contratistas", aplican a los proponentes (Cfr. puntos 14, 17, 18, 19 y 20 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico).

Que por otro lado, estima esta Dirección que es facultad de la Entidad Licitante solicitar las muestras físicas, tanto al proponente como al contratista, en las diversas etapas del proceso de contratación, ya sea en la etapa precontractual de selección de contratista, como en la fase posterior a la adjudicación del Acto Público, según se detalla en las Especificaciones Técnicas. En este sentido, resulta oportuno recordar que es obligación de las Entidades Licitantes obtener el mayor beneficio para el Estado, lo cual se logra solicitando las muestras físicas respectivas; por tanto, estima esta Dirección que no le asiste la razón al Accionante en cuanto a este punto, toda vez que lo actuado por la Entidad Licitante es conforme a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que en cuanto al periodo de tiempo de 8 días hábiles que existe entre la publicación de la última adenda (24 de agosto de 2021) y la fecha del Acto Público (6 de septiembre de 2021), indica el Accionante que no era posible cumplir con el requisito de presentar las certificaciones exigidas en el punto 17 de "Otros Requisitos", debidamente autenticadas y apostilladas, para lo cual se debió establecer la aplicación del Manual Especial para Procedimientos de Selección de Contratista.

Que en relación a la aplicación del referido Manual, es facultad de la Entidad Licitante estipular si el mismo será o no incluido dentro del Pliego de Cargos del Acto Público. En este sentido, se exhorta a la Entidad Licitante a que considere establecer la aplicación del Manual Especial para Procedimientos de Selección de Contratista en el presente Acto Público.

Que en cuanto al periodo de tiempo existente entre la publicación de la última adenda y la fecha del Acto Público, se observa que la Entidad Licitante cumplió con la antelación exigida en la Ley de Contrataciones Públicas (Artículo 54) para emitir las adendas correspondientes, en función del precio de referencia; no obstante, se exhorta a la Entidad Licitante a que establezca un plazo de tiempo prudente, a efectos que los interesados puedan preparar sus propuestas de acuerdo a la complejidad del Acto Público y la documentación que debe ser presentada. A juicio de esta Dirección, lo actuado por la Entidad Licitante se ajusta al Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que el Pliego de Cargos establece el Criterio de Evaluación denominado “Antecedente de Desempeño” (5 puntos), de acuerdo con el cual se valora la experiencia del proponente en la ejecución de obras para el Estado, estableciendo la siguiente metodología de ponderación:

ANTECEDENTES DE DESEMPEÑO		
CRITERIO DE EVALUACIÓN	PUNTAJE	PUNTAJE MAXIMO
No posee registro de inhabilitaciones y tampoco ha sido multado, por entrega tardía de la obra o por aspectos ambientales y de seguridad en los últimos dos (2) años, anteriores a la fecha de presentación de propuesta para este acto Público.	5 pts.	5 pts.
Posee multas y/o sanciones administrativas, por entrega tardía de la Obra o por aspectos ambientales y de seguridad, en los dos (2) últimos años, anteriores a la fecha de presentación de propuesta para este acto público, cuyo total acumulativo sea igual o menor a \$2,000.00.	3 pts.	
Posee multas y/o sanciones administrativas, por entrega tardía de la Obra o por aspectos ambientales y de seguridad, en las dos propuestas para este acto público, cuyo total acumulativo sea mayor a \$2,000.00.	1 pts.	
Posee registro de inhabilitación por incumplimiento, en el historial de la empresa, en los últimos ocho (8) años.	0 pts.	

Que al revisar el criterio de evaluación, se observa que se ponderan las propuestas en función de las sanciones e inhabilitaciones que se han impuesto a un determinado proponente y sus efectos, aspecto que este que se encuentra regulado en la Ley de Contrataciones Públicas. A nuestro juicio, no corresponde a la Entidad Licitante establecer los efectos de una inhabilitación en el tiempo u otra sanción, en lo que respecta a la forma de ponderar los antecedentes de desempeño dentro de un Acto Público. En este sentido, lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante, elimine el referido Criterio de Evaluación.

Que al revisar el punto 14.3 de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Adjunto, se observa que se indica, por error, la frase “...un (4) punto...”, “...un (3) punto...”, “...un (8) punto...”, situación que amerita ser corregida por la Entidad Licitante, a efectos que se coloque en letras, la cantidad correcta de puntos a ser asignados.

Que por último, el Accionante objeta que en el punto XII (Planos y Diagramas) de las Especificaciones Técnicas se indica que “se adjuntan las plantas arquitectónicas de las 14 canchas sintéticas incluidas en este proyecto. Adjuntar archivo AutoCAD trabajado por OIM”, sin que se hayan publicado los archivos correspondientes, situación que a su juicio, resulta contraria a lo dispuesto en el Artículo 175 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que los archivos que indica el Accionante no fueron publicados, se presentan en un formato que no admite ser publicado en el registro electrónico del Acto Público (formato AutoCad). En este sentido, debe la Entidad Licitante indicar en el Pliego de Cargos que los archivos contentivos de las plantas arquitectónicas de las 14 cachas sintéticas, estarán a disposición de los interesados en las instalaciones de la Entidad Licitante, para lo cual se debe publicar el aviso correspondiente a través de una adenda formal, indicando el lugar exacto donde podrán ser retirados, atendiendo las formalidades que a bien tenga establecer la Entidad Licitante; por tanto, estima esta Dirección que lo procedente es ordenar la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que atribuye el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 15 de 2020, a esta Dirección, se observa que el contenido del Formulario No. 8 relativo a la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, que se presenta en el Capítulo IV del Pliego de Cargos, no se ajusta estrictamente a los enunciados que se exigen deben ser certificados por los proponentes, de acuerdo con el Artículo 12 de la Ley 48 de 26 de octubre de 2016.

AS

R

Que la situación detectada puede propiciar la descalificación de proponentes en la fase de verificación de propuestas, en caso que se utilice un modelo de Formulario de Declaración Jurada de Declaración Jurada de Medidas de Retorsión que no contenga los supuestos y no utilice la terminología que expresa el Artículo 12 Lex Cit., lo cual incidiría de manera sustancial en la escogencia justa y objetiva del contratista, al tratarse de una exigencia que emana de la Ley y que por tanto, es de orden público. En este sentido, debe la Entidad Licitante proceder a corregir el Formulario No. 8 sobre Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, a efectos que se adecúe estrictamente su texto, a los supuestos descritos en la disposición legal citada.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, así como el recorrido del Acto Público a través del expediente electrónico y siendo confrontados con el Pliego de Cargos Adjunto y Electrónico, el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la suspensión del Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492**, convocado por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**, bajo la descripción: **“SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MATERIALES PARA EL ACONDICIONAMIENTO GENERAL DE TERRENO DE 14 CANCHAS SINTÉTICA EN LOS DISTRITOS DE PANAMÁ Y SAN MIGUELITO REQ. 2021-00379”**, con un precio de referencia de **SEISCIENTOS DOCE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 69/100 (B/.612,179.69)**, así como la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos en relación a los puntos 14, 17, 18, 19 y 20 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, a efectos que se aclare que se refieren al proponente y no al contratista, a los puntos 14.2 (Antecedentes de Desempeño), el cual debe ser eliminado y 14.3 (Experiencia y Capacidad Técnica – 45 puntos) de las Condiciones Especiales, el punto XII de las Especificaciones Técnicas y el Formulario 8 sobre Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** **ORDENAR** la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492**, convocado por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**, bajo la descripción: **“SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MATERIALES PARA EL ACONDICIONAMIENTO GENERAL DE TERRENO DE 14 CANCHAS SINTÉTICA EN LOS DISTRITOS DE PANAMÁ Y SAN MIGUELITO REQ. 2021-00379”**, con un precio de referencia de **SEISCIENTOS DOCE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 69/100 (B/.612,179.69)**.

**SEGUNDO:** **ORDENAR** la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492**, en relación a los puntos 14, 17, 18, 19 y 20 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, a efectos que se aclare que se refieren al proponente y no al contratista, los puntos 14.2 (Criterio de Evaluación: Antecedentes de Desempeño), el cual debe ser eliminado y 14.3 (Criterio de Evaluación: Experiencia y Capacidad Técnica – 45 puntos) de las Condiciones Especiales, el punto XII de las Especificaciones Técnicas y el Formulario 8 sobre Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**TERCERO:** **LEVANTAR** el estado “En Reclamo” y colocar el estado “suspendido” al Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492**.

**CUARTO:** **ORDENAR** el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por la empresa **RADITEK, INC.**, dentro del Acto Público N° **2021-0-04-0-08-LV-012492**.

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

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

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículos 15, 59, 153 y 154 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; Artículo 226 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; Artículo 12 de la Ley 48 de 2016.

Dada en la ciudad de Panamá, a los ocho (8) días del mes de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**RAPHAEL A. FUENTES G.**  
**DIRECTOR GENERAL**

 ISYC/lbvb  


Exp. 21492