



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DF-219-2020

De cinco (5) de marzo de dos mil veinte (2020).

EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que el Licenciado **EDUARDO ENRIQUE AROSEMENA OROZCO**, varón, panameño, soltero, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal N° 8-798-2163, abogado en ejercicio, actuando en su condición de Representante Legal y Apoderado Legal de la empresa **INVERSIONES SOLABED, S.A.**, sociedad anónima debidamente inscrita a la Ficha 307768, Imagen 53, Rollo 47601 de la Sección de Micropelículas Mercantil del Registro Público de Panamá, con domicilio en edificio Villa Carrasquilla, calle 67 A Lourdes, apartamento 1-H, corregimiento de San Francisco, provincia de Panamá, República de Panamá, lugar donde recibe notificaciones personales, localizable al teléfono 261-4646, ha presentado Acción de Reclamo contra el Acto Público N° **2019-0-18-01-08-LV-045899**, convocado por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, bajo la descripción **"REPARACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL COSTADO NORTE DEL MUELLE N° 3 DEL PUERTO DE RODMAN"**, con un precio de referencia de **UN MILLÓN OCHOCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS VEINTITRÉS BALBOAS CON 00/100 (B/.1,839,323.00)**.

Que mediante Resolución N° DF-137-2020 de doce (12) de febrero de dos mil veinte (2020), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo en comento; así como, ordenar la suspensión del Acto Público, la remisión del Expediente Administrativo y el Informe de Conducta.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 1 de octubre de 2019, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del Acto Público N° **2019-0-18-01-08-LV-045899**, bajo la modalidad de adjudicación "Global", fijándose como fecha para la Reunión Previa y Homologación, el día 24 de octubre de 2019 y para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 6 de diciembre de 2019, sin periodo de subsanación, toda vez que la Entidad Licitante estableció todos los documentos como "no subsanables".

Que el porcentaje de Riesgosidad se estableció en cinco por ciento (5%) y no se estableció porcentaje de Onerosidad.

Que posterior a la Reunión Previa y Homologación, la Entidad Licitante publicó en la sección de "Documentos del Acto Público", tres (3) Adendas electrónicas para cambio de Fecha y Hora Presentación de Propuestas en el Cronograma del Acto Público (Adenda N° 1 el 30-10-2019, Adenda N° 2 el 20-11-2019 y Adenda N°3 el 26-11-2019). Sin embargo, el día 26-11-2019 en la

sección "Documentos Adjuntos", la Entidad Licitante publicó un documento denominado Adenda N°1, en la cual se realizan modificaciones a l Pliego de Cargos Adjunto donde dice: Descripción del Proyecto, Condiciones de Diseño, Desglose de los detalles técnicos de trabajos a realizar, Fase IV: Desinstalación e Instalación de dos (2) estaciones de distribución eléctrica para embarcaciones, el modelo de Declaración de Propiedad de la Empresa, entre otras aclaraciones.

Que el acta física del Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, fue publicada el día 6 de diciembre de 2019 y el acta electrónica el día 23 de diciembre de 2019, en las que se hace constar que participaron los siguientes proponentes:

PROponentES	PROPUESTA	PRESENTACIÓN
INGENIERÍA CONTINENTAL, S.A.	B/. 1,747,356.85	Papel
CONSORCIO PCS-INGRAM (PSC PROYECTOS SOSTENIBLES, S.A. e INGRAM CONSTRUCTION ADMINISTRATION SUPERVISION, S.A.)	B/. 1,747,356.85	Papel
INVERSIONES SOLABED, S.A.	B/. 1,747,356.85	Papel

Que del igual forma, en el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas se deja constar la siguiente incidencia: *"En este acto se recibe tres propuesta de manera presencial, se adjunta la propuesta del CONSORCIO PCS-IMGRAM, ya que no aparece registrado como consorcio en el portal de PanamaCompra como lo describe el Decreto Ejecutivo N°329 del 24 de octubre de 2018, que modifica el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018 que reglamenta la Ley N°22 de 2006 que regula la Contratación Pública"*.

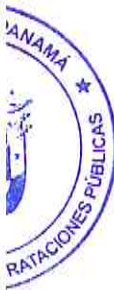
Que el 31 de enero de 2020, junto con el Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 10 de enero de 2020, se publicó la Resolución N° 058 de 17 de octubre de 2019, mediante la cual se designan los tres (3) miembros de la Comisión. Sin embargo, no se aprecia en el Expediente Administrativo físico ni electrónico, el Acta de Instalación de la Comisión Evaluadora.

Que en dicho Informe de Evaluación, los Comisionados señalan que ningún proponente cumple con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos y recomiendan se "Declare Desierto" el Acto Público.

Que dicho Informe de Evaluación ha sido objeto de la presente Acción de Reclamo, la cual pasamos a dilucidar. Todo lo anterior es de conformidad con las constancias publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que el Accionante solicita textualmente a esta Dirección, que: *"El señor Director General de Contrataciones Públicas de la República de Panamá, se sirva ordenar que la Comisión Evaluadora pondere nuestra propuesta, es decir que se acoja al pliego de cargos donde se señala claramente que esta es un licitación por mejor valor y que se le dé puntaje de acuerdo a lo que bien señala el pliego de cargos"*.





Que el Accionante señala que el **CONSORCIO PCS-INGRAM** no cumple con la vigencia de la Fianza de Propuesta y que con respecto a la experiencia de su representada **INVERSIONES SOLABED, S.A.** presentaron Formulario de Propuestas y listado de precios de una Licitación de la Autoridad del Canal de Panamá y que los Comisionados deben saber que el solo hecho que ese documento esté firmado por el oficial de Contrataciones de la ACP, automáticamente se constituye en contrato.

Que además señala, que su representada cumple con presentar las hojas de vida del personal mínimo requerido (Ingeniero Residente e Ingeniero Estructural) y como no es una Licitación Pública sino una Licitación por mejor Valor, se le debe otorgar el puntaje máximo de 20 puntos.

Que los siete (7) hechos de la Acción de Reclamo, son confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD LICITANTE

Que mediante Nota N° 036-DPYCI (SENAN-Compras) de 17 de febrero de 2020, recibida por esta Dirección ese mismo día, la Entidad Licitante en tiempo oportuno, solicitó prórroga para remitir el Expediente Administrativo y el respectivo Informe de Conducta.

Que el día 27 de febrero de 2019, la Entidad Licitante en tiempo oportuno, remitió el Expediente Administrativo contentivo de 1,226 fojas útiles (3 tomos) y el Informe de Conducta, en el cual realiza un recorrido de sus actuaciones dentro del Acto Público y sus descargos; al igual que señala que la Comisión Evaluadora en su informe, siguió las reglas contenidas en el Pliego de Cargos y las normas que regulan la Contratación Pública.

Que lo anterior, es de conformidad a las constancias publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° 2019-0-18-01-08-LV-045899, se desarrolla bajo la modalidad del procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", regulado por 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.

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, 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° 40 de 2018, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora.





Que al respecto, se procedió a revisar el Acto Público, observándose que la Apertura de Propuestas se llevó a cabo el día 6 de diciembre de 2019 y que no fue hasta el 10 de enero de 2020 que fue emitido el Informe de la Comisión Evaluadora, el cual fue publicado el 31 de enero de 2020. Aunado a ello, no consta en el Expediente Administrativo Físico ni en el Expediente Electrónico, el Acta de Instalación de la Comisión Evaluadora, exigida en el Artículo 119 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018; lo cual no permite determinar el día exacto en que la Comisión se instaló y dio inicio a la revisión de las propuestas presentadas.

Que sin embargo, tomando en cuenta que no hubo periodo de subsanación y que el tiempo que utilizan las Entidades Licitantes para la conformación del Expediente Administrativo (foleo y escaneo de las propuestas presentadas), debe ser un periodo razonable y cónsono con la realidad del Acto Público, a fin que no afecte significativamente el curso del procedimiento de selección de contratista y que tampoco consta en el Expediente Administrativo físico una solicitud de prórroga por parte de la Comisión Evaluadora, esta Dirección estima que se ha excedido el término de diez (10) días hábiles que otorga la ley para emitir el Informe de la Comisión Evaluadora, lo cual nos permite exhortar a la Entidad Licitante a que, en actos públicos futuros, procure cumplir las formalidades y los términos legales dentro del proceso de selección de contratista.

Que en cuanto a lo expresado por el Accionante, sobre que la Comisión debió ponderar su propuesta ya que el pliego de cargos señala claramente que el Acto Público que nos ocupa es un Licitación por Mejor Valor, es preciso señalar que en el Informe de la Comisión Evaluadora, no se le otorgó puntaje, toda vez que según lo determinaron los Comisionados, ninguna propuesta cumplió con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que ninguna empresa avanzó a la fase de ponderación, es decir la Comisión no asignó puntajes a los proponentes que a su juicios fueron descalificados en función del incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos, que es el procedimiento que señala el Artículo 54 del Texto Único citado *ut supra*.

Que referente a lo señalado por el Accionante, respecto a que el **CONSORCIO PCS-INGRAM** no cumple con la vigencia de la Fianza de Propuesta, es necesario indicar que esta Fianza, confrontable a foja 1040 del Expediente Administrativo, indica que posee una vigencia de 180 días hábiles a partir del Acto de Apertura de Propuestas, situación que ha sido verificada por la Comisión, quien en uso de sus facultades, ha determinado el cumplimiento de la Fianza de Propuesta del **CONSORCIO PCS-INGRAM**.

Que en este mismo orden de ideas, es necesario atender lo dispuesto en el Artículo 112 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 es que las Fianzas de Propuesta, su vigencia, formalidades y cualquier consulta sobre estas solo puede ser de conocimiento privativo de la Contraloría General de la República, es decir, la Dirección General de Contrataciones Públicas no puede emitir pronunciamientos en relación a las la Fianzas de Propuestas.



Que por lo antes expuesto, este Despacho considera que las actuaciones llevadas a cabo por la Comisión Evaluadora en cuanto a la verificación del cumplimiento de la Fianza de Propuesta del



CONSORCIO PCS-INGRAM se encuentran ajustadas a lo exigido en la Ley de Contrataciones Públicas y el Pliego de Cargos.

Que respecto al Registro de Proponente, se aprecia que el Punto N° 2 "Generales" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, exige que *"Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del Acto Público"*, lo cual es de conformidad con lo normado en el Artículo 163 del Texto Único de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 y el Artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018, modificado por el Artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 329 de 24 de octubre de 2018.

Que además, el Artículo 27 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018, establece taxativamente que: *"La inscripción en el Registro de Proponentes se acreditará en el Acto Público con la aportación del Certificado de Proponentes que expida la DGCP"*. Es decir, que la aportación del Certificado de Proponente es obligatoria, debido a que es un requisito de ley de carácter ineludible y en consecuencia, debe ser cumplido por todos los Proponentes y en el caso del Consorcio, tanto este como cada una de las empresas que lo conforman, deberán aportarlo con su Propuesta, criterio este que ha sido reiterado por la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Que con respecto a la experiencia de la empresa **INVERSIONES SOLABED, S.A.**, y al hecho de que presentaron un Formulario de Propuestas y listado de precios de una Licitación de la Autoridad del Canal firmado por un oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, esta Dirección es del criterio que el Accionante, al presentar su Propuesta ha aceptado sin reservas el Pliego de Cargos, el cual en el punto 9 de Otros Requisitos, es claro al indicar que para poder lograr el cumplimiento de este requisito, es ineludible aportar *"mediante copia de contrato o acta de aceptación final emitida por la entidad o empresa contratante, que demuestre el cumplimiento satisfactorio de la empresa"*.

Que en este orden de ideas, debemos resaltar que no le es dable a los Proponentes trasladar las responsabilidades propias de la atención a las exigencias del Pliego de Cargos a los Comisionados, esto es así debido a que el Accionante considera que *"los miembros de la Comisión Evaluadora deberían saber que en la Autoridad del Canal de Panamá los formularios de propuesta y listado de precios constituyen en sí mismos parte del contrato"*, es decir, la responsabilidad de explicar la naturaleza de los documentos aportados en su Propuesta, sus peculiaridades y formalidades es únicamente del Proponente.

Que es también necesario resaltar que la Comisión Evaluadora ha motivado de manera suficiente aquellos motivos que han servido de fundamento para determinar el no cumplimiento de la experiencia de la empresa **INVERSIONES SOLABED, S.A.**, por lo anterior, este Despacho considera que las actuaciones llevadas a cabo por la Comisión Evaluadora en cuanto a la verificación del no cumplimiento de la Experiencia del Proponente **INVERSIONES SOLABED, S.A.** se encuentran ajustadas a lo exigido en la Ley de Contrataciones Públicas y el Pliego de Cargos.





Que en lo concerniente a que **INVERSIONES SOLABED, S.A.** cumple con presentar las hojas de vida del personal mínimo requerido (Ingeniero Residente e Ingeniero Estructural) y como no es una Licitación Pública sino una Licitación por mejor Valor, se le debe otorgar el puntaje máximo de 20 puntos, este Despacho aprecia que el Punto N° 11 de los "Otros Requisitos" exige:

"Organigrama estructural de la empresa: Listado y hoja de vida de todo el personal del proyecto. Se debe presentar un organigrama estructural y listado de personal que laborará en el proyecto. Dicho listado deberá acompañarse con la hoja de vida de todo profesional idóneo y calificado responsables de la ejecución del proyecto. Los profesionales deberán presentar copia del certificado de idoneidad y carné expedido por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá, carta de compromiso y hoja de vida".

Así lo anterior, podemos entender de lo esbozado por el Accionante, que este confunde los Criterio de Ponderación del Pliego de Cargos dispuestos en el numeral 27.2.3., con los requisitos mínimos obligatorios del numeral 11 de Otros Requisitos, los cuales han servido de fundamento a la Comisión para determinar el no cumplimiento por la no aportación de las copias de los certificados de idoneidad y carné de la Junta Técnica de Ingenieros y Arquitectura de Panamá de la totalidad del personal listado.

Que por lo anterior, este Despacho considera que las actuaciones llevadas a cabo por la Comisión Evaluadora en cuanto a la evaluación del no cumplimiento del Organigrama estructural de la empresa del Proponente **INVERSIONES SOLABED, S.A.** se encuentran ajustadas a lo exigido en la Ley de Contrataciones Públicas y el Pliego de Cargos.

Que en relación a la recomendación realizada por la Comisión Evaluadora para Declarar Desierto el Acto Público comentado, este Despacho advierte que la modalidad escogida por la Entidad Licitante para llevar a cabo el procedimiento de selección de contratista fue la "Licitación por Mejor Valor", procedimiento que no permite contemplar dentro del Informe requerido, una recomendación a la Entidad Licitante. Es decir, la Comisión Evaluadora al confeccionar su informe, solo debe ceñirse en primera instancia, a verificar el cumplimiento de los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos y luego de ello, a asignar el puntaje obtenido por los proponentes de acuerdo a los criterios de ponderación establecidos en las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, así como las actuaciones de la Entidad Licitante, las constancias procesales dispuestas en el Expediente Administrativo y la opinión de la Entidad Licitante plasmado en el Informe de Conducta, estima esta Dirección que lo procedente es **CONFIRMAR** lo actuado por la Comisión Evaluadora y la Entidad Licitante. En este sentido, es menester que la Entidad Licitante continúe con el desarrollo del Acto Público hasta su etapa final.

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



RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR lo actuado por la Comisión Evaluadora y la Entidad Licitante, dentro del Acto Público N°2019-0-18-01-08-LV-045899, convocado por el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, bajo la descripción "REPARACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL COSTADO NORTE DEL MUELLE N° 3 DEL PUERTO DE RODMAN", con un precio de referencia de UN MILLÓN OCHOCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS VEINTITRÉS BALBOAS CON 00/100 (B/.1,839,323.00).

SEGUNDO: LEVANTAR LA SUSPENSIÓN del Acto Público N°2019-0-18-01-08-LV-045899.

TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente de la Acción de Reclamo interpuesta por INVERSIONES SOLABED, S.A, contra el Acto Público N°2019-0-18-01-08-LV-045899.

CUARTO: ORDENAR la devolución del expediente administrativo del Acto Público N°2019-0-18-01-08-LV-045899, a la Entidad Licitante.

QUINTO: ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia; y de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144 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, no admite recurso alguno.

SEXTO: PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en los términos que establece el Artículo 145 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017.

FUNDAMENTO DE DERECHO: 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.

Dada en la ciudad de Panamá, a los cinco (5) días del mes de marzo de dos mil veinte (2020).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,


RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL
GBP/MLV/YR/MR

