



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°958-2022

De uno (1) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS,**

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la firma de abogados **R&D LAWYERS & ASOCIADOS**, sociedad civil inscrita en el Registro Público de Panamá, al folio electrónico No.25029105 de la sección de Personas Comunes, con domicilio en el edificio Torre de las Américas, Torre A, piso 9, oficina 903-A, corregimiento de San Francisco, ciudad de Panamá, representada por el licenciado **MAXIMO PITTI ORTÍZ**, varón, panameño, mayor de edad, abogado en ejercicio, con cédula de identidad personal No.1-702-1, con teléfono 201-5570, correo electrónico: mpitti@rd-lawyers.com, actuando en su condición de Apoderados Legales del **CONSORCIO CREA PANAMÁ**, el cual está conformado por las empresas **CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO LAS AMÉRICAS, S.A. (CDA)**, sociedad anónima constituida de acuerdo con las Leyes de la República de Panamá e inscrita en el Registro Público de Panamá al folio electrónico No.515873 (S) de la Sección Mercantil, con Registro Único de Contribuyente N° 905794-1-515873 y Dígito Verificadora 30, correo electrónico ealvarez@cdasagroup.com, y **ESTUDIOS ALCANCES Y DESARROLLO, S.A. (EASA)**, sociedad anónima constituida de acuerdo con las Leyes de la República de Panamá e inscrita en el Registro Público de Panamá al folio electrónico No.155654141 (S) de la Sección Mercantil, con domicilio en calle Punta Darién y calle Moisés Hanono Missrí, edificio Torre de las Américas, Torre B, piso 6, oficina 602-B, corregimiento de San Francisco, provincia de Panamá, República de Panamá, de conformidad con el Poder Especial conferido por su Representante Legal, el Señor **ENRIQUE ANTONIO ALVAREZ FONTALVO**, varón, colombiano, mayor de edad, casado, portador del carné de residente permanente No. E-8-185427, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de Comisión Evaluadora emitido dentro del Acto Público N° [2022-5-76-0-08-LV-014872](#), convocado por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, bajo la descripción “**REHABILITACIÓN DE ACERAS EN EL CAMINO REAL DE BETANIA Y MEJORAMIENTO DEL PARQUE CAMINO REAL EN EL CORREGIMIENTO DE BETANIA,**” con un precio de referencia de **UN MILLÓN CIENTO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 1,100,000.00)**.

Que en el registro electrónico del Acto Público, se encuentra publicada una segunda Acción de Reclamo, presentada por la Licenciada **JULIANNY ALEJANDRA ECKHOFF HERNANDEZ**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, con cédula de identidad personal No. 9-749-2438, con oficinas profesionales ubicadas en el Corregimiento de Bella Vista, El Carmen, Edificio N°17, Distrito y Provincia de Panamá; con teléfono 398-2336, con correo electrónico juliannyeckhoff@hotmail.com, en virtud de Poder Especial conferido por **ANTONIO GERARDO MARSAL BUSTILLO**, varón, venezolano, mayor de edad, portador del pasaporte No. 113525902; actuando en su condición de Representante Legal de **CONSORCIO EO 0622**, conformado por las empresas: **ECOGREEN MANAGEMENT PANAMÁ E.M.P.S.A.**, sociedad constituida conforme a las leyes de la República de Panamá e inscrita en el Registro Público de Panamá al Folio 155694383 (S), con domicilio en corregimiento de Betania, urbanización Los Ángeles, avenida de los Periodistas, calle Tael, edificio Achurra, Navarro & Asociados, y la empresa **GRUPO OTI PANAMÁ, S.A.**, sociedad constituida conforme a las leyes de la República de Panamá e inscrita en el Registro Público de Panamá al Folio 745830 (S), con domicilio en el corregimiento de Bella Vista, urbanización Punta Pacífica, Torre de las Américas, departamento 1001A, ciudad de Panamá, distrito de Panamá.

Que mediante Resoluciones N°899-2022 de fecha veintiuno (21) de julio de dos mil veintidós (2022) y N°922-2022 de fecha veinticinco (25) de julio de dos mil veintidós (2022), esta Dirección resolvió admitir las Acciones de Reclamo presentadas por los proponentes **CONSORCIO CREA PANAMÁ y CONSORCIO EO 0622**, respectivamente, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que ambas 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 223 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 439 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 24 de mayo de 2022, se publicó en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," el Aviso de Convocatoria del Acto Público N°[2022-5-76-0-08-LV-014872](#), estableciendo que la modalidad de adjudicación es "Global," fijándose como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación, el día 9 de junio de 2022 y como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día veintisiete (27) de junio de dos mil veintidós (2022).

Que en el registro electrónico del Acto Público, consta publicada la Adenda N°1. Posteriormente, el día 14 de junio se publicó el Acta de la Reunión Previa y Homologación celebrada el día 9 de junio de 2022.

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

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Subsanción
G A DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA E INGENIERÍA, S.A.	Ver Propuesta	27-06-2022 09:11 a.m.	1,052,024.00	
CTL Ingeniería, S.A.	Ver Propuesta	27-06-2022 09:59 a.m.	1,086,050.00	
GRUPO OTI PANAMÁ,S.A	Ver Propuesta	27-06-2022 09:53 a.m.	1,094,850.75	
Constructora Pacifico Atlantico, S.A.	Ver Propuesta	27-06-2022 09:58 a.m.	1,081,883.55	
CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO LAS AMÉRICAS,S.A. (CDA)	Ver Propuesta	25-06-2022 08:43 p.m.	1,041,777.00	
CONSORCIO RS COASTAL	Ver Propuesta	24-06-2022 07:11 p.m.	1,075,015.16	

Propuestas Rechazadas

Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Rechazo
VECOPA, INC.	Ver Propuesta	27-06-2022 09:53 a.m.	1,067,738.13	NO PRESENTA FIANZA DE PROPOSTA

Que el día 11 de julio de 2022, se publicó en el registro electrónico del Acto Público, la Resolución N° CD-102 de 22 de junio de 2022, en virtud de la cual la Entidad Licitante designa a los miembros de la Comisión Evaluadora, así como el Acta de instalación y entrega del expediente del Acto Público y el Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 8 de julio de 2022, en el que se determina que lo proponentes **G A DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA E INGENIERÍA, S.A. (GADINSA)** y **CTL INGENIERÍA, S.A.**, no cumplen con todos los requisitos mínimos obligatorios, por lo que fueron descalificados. En relación a los proponentes **CONSORCIO RS COASTAL**, **CONSTRUCTORA PACÍFICO ATLÁNTICO, S.A.**, **CONSORCIO CREA PANAMA** y **CONSORCIO EO 0622**, la Comisión determinó que estos cumplen con todos los requisitos mínimos obligatorios, por lo que avanzaron a la fase de evaluación, obteniendo los puntajes siguientes:

PROPONENTE	PUNTAJE
CONSORCIO RS COASTAL	96.26 puntos

CONSORCIO CREA PANAMA	95.00 puntos
CONSORCIO EO 0622	92.06 puntos
CONSTRUCTORA PACÍFICO ATLÁNTICO, S.A.	83.55 puntos

Que en el registro electrónico del Acto Público, constan publicadas el día 14 de julio de 2022, las observaciones al Informe de Comisión Evaluadora, por parte de los proponentes **CONSORCIO CREA PANAMÁ y CONSORCIO EO 0622**.

Que los días 19 y 21 de julio de 2022, fueron publicadas en el registro electrónico del Acto Público, las Acciones de Reclamo presentadas por los proponentes **CONSORCIO CREA PANAMÁ y CONSORCIO EO 0622**, las cuales son confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTAN LAS ACCIONES DE RECLAMO

1. Acción de reclamo presentada por el **CONSORCIO CREA PANAMÁ**.

Que el Accionante solicita a esta Dirección, se anule parcialmente el Informe de la Comisión Evaluadora y se ordene una nueva evaluación por parte de la Comisión Evaluadora. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

2. Acción de reclamo presentada por el **CONSORCIO EO 0622**:

Que el Accionante solicita a esta Dirección, se anule parcialmente el informe de la Comisión Evaluadora y se ordene un nuevo análisis parcial de las propuestas presentadas. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público No. [2022-5-76-0-08-LV-014872](#), 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 como cuestión preliminar vale advertir, que esta Dirección cumple con la función de fiscalizar el procedimiento llevado a cabo por la Comisión, determinando si este se ajusta o no al Pliego de Cargos y el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, lo cual no implica, bajo ningún concepto, que la labor de valoración de documentos que reposan en las Propuestas y la consiguiente verificación en cuanto al cumplimiento o no de requisitos obligatorios, le corresponda a este Despacho.

Que expuesto lo anterior, con relación al tipo de procedimiento utilizado por la Entidad Licitante, procedemos a dilucidar los hechos y argumentos expuestos en las Acciones de Reclamo, en el orden que las mismas fueron presentadas ante esta Dirección:

1. Acción de Reclamo presentada por el **CONSORCIO CREA PANAMÁ**.

Que en el hecho primero de su escrito, el Accionante señala que el Pacto de Integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad presentada por el **CONSORCIO RS COASTAL**, no cumple con lo requerido en el Pliego de Cargos Electrónico para la Licitación Por Mejor Valor, ya que no presentó el Pacto de Integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad del Consorcio, sino solo de sus miembros. A juicio del Accionante, toda vez que en el Acto Público el proponente participa bajo la figura de Consorcio o Asociación Accidental, debió haber presentado el pacto de integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, ambos documentos del Consorcio.

Que expuesto el hecho anterior, traemos a colación el Punto N°13 de la sección de "Condiciones Especiales" de la plantilla electrónica, el cual exigía como requisito de obligatorio cumplimiento, lo siguiente:

13	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad: Todos los proponentes deberán presentar la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado, suscrita por el representante legal del proponente o persona delegada, en atención a lo establecido en artículo 40 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 52 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020. Estos Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado, tienen como propósito describir aquellas normas fundamentales en las relaciones comerciales que el Estado panameño espera mantener con sus proveedores.	Sí
----	--	----

Que expuesto el hecho anterior, traemos a colación el Punto N°14 de la sección de "Condiciones Especiales" de la plantilla electrónica, el cual exigía como requisito de obligatorio cumplimiento, lo siguiente:

14	Pacto de Integridad: Todos los proponentes deberán presentar conjuntamente con su propuesta el Pacto de Integridad suscrito por el representante legal del proponente o persona delegada, en atención a lo establecido en los artículos 15 y 39 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Este Pacto de Integridad se fundamentará en los principios de transparencia y anticorrupción y deberá establecer que ninguna de las partes pagará, ofrecerá, exigirá ni aceptará sobornos ni actuará en colusión con otros competidores para obtener la adjudicación del contrato y se hará extensivo durante su ejecución. Los contratistas incluirán el pacto de integridad en los contratos que celebren con subcontratistas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la contratación pública.	No
----	--	----

Que al confrontar la propuesta de **CONSORCIO RS COASTAL**, se aprecia que constan aportados, tanto la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad como el Pacto de Integridad, suscritos por las empresas **RS CONTRACTOR, S.A.** y **COASTAL CHEMICAL COMPANY, S.A.**, mas no suscritos por el Consorcio *per se*, en su condición de proponente.

Que sobre el particular, es de interés citar que mediante la Nota DGCP-DJ-208-2021 de 10 de diciembre de 2021 emitida por la Dirección Jurídica de la Dirección General de Contrataciones Públicas, se adoptó el siguiente criterio en relación al punto sometido a nuestra consideración: "*Por lo tanto el Pacto de Integridad así como la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, son documentos requeridos a los proponentes en los procesos de selección de contratista. Toda vez que es el Consorcio es responsable de la ejecución de los proyectos y es quien funge como contratista ante el Estado, es Criterio de esta Dirección que los consorcios que participen en un procedimiento de selección de contratista, a través de su representante legal deberán presentar el Pacto de Integridad así como la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad.*"

AS

Que en base a lo señalado por el Accionante, y a las directrices emanadas por el criterio referido, lo procedente es ordenar se realice una nueva verificación de lo aportado, a fin de cumplir con el Pacto de Integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, por el **CONSORCIO RS COASTAL**, con el único fin de determinar si lo aportado se ajusta a las exigencias del Pliego de Cargos y las normas y las directrices que regulan la materia de Contrataciones Públicas.

Que en el segundo punto de su escrito, el Accionante señala que el proponente **CONSORCIO RS COASTAL**, no cumple con el requisito común estandarizado, relativo a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, ya que no se aportó el certificado de la empresa **COASTAL CHEMICAL COMPANY, S.A.**, empresa miembro de dicho consorcio.

Que en este mismo orden de ideas, es prudente citar el Artículo 13 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que dispone “Las personas (naturales y jurídicas) que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”...” (Lo resaltado es nuestro)

Que al revisar la propuesta del **CONSORCIO RS COASTAL**, se observa que solo consta aportada Resolución # 204 de 2 de marzo de 2021 que ordena la inscripción de la empresa RS CONSTRUCTORS, S.A. en los registros de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, así como Certificación JTIA-1654-2022 de 21 de junio de 2022 emitida por dicha entidad, relativa a dicha empresa. Del examen realizado por esta Dirección, se ha podido constatar que no consta aportada certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura relativa a la empresa **COASTAL CHEMICAL COMPANY, S.A.**, la cual es uno de los miembros del **CONSORCIO RS COASTAL**.

Que al ser el requisito de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, un requisito común o estandarizado, este debe ser cumplido por todos los miembros del consorcio, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 5 del Texto Único de la Ley 2 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y en el caso que nos ocupa, uno de los miembros del **CONSORCIO RS COASTAL**, no aportó la referida documentación; por tanto, lo procedente es ordenar se realice una nueva verificación de lo aportado, a fin que la Comisión valide si el **CONSORCIO RS COASTAL**, cumple o no con el requisito 8 de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico.

Que en el hecho tercero de su escrito, el Accionante señala estar en desacuerdo con la aplicación de los criterios de evaluación relativos al soldador calificado, director de proyecto y el especialista en control de calidad y paisajista, para el **CONSORCIO RS COASTAL**.

Que en relación al soldador calificado, señala el Accionante que el proponente presentó las certificaciones de proyectos sin notariar, lo cual era solicitado en el pliego de cargos a foja 19, por lo que a su juicio, la ponderación para dicho consorcio, debió ser cero.

Que al revisar el criterio de evaluación relativo a Experiencia del Personal (15 puntos), se observa que este exige aportar las certificaciones de experiencia del personal solicitado, autenticadas por notario.

Que al revisar la propuesta del **CONSORCIO RS COASTAL**, se observa que las certificaciones de experiencia no están notariadas, como lo exige el criterio de evaluación; por tanto, lo procedente es ordenar a la Comisión, aplique nuevamente el criterio de evaluación relativo a la Experiencia del Personal (Soldador Calificado) y determine si la documentación de experiencia presentada, atiende o no la formalidad exigida en el Pliego de Cargos.

Que en relación al director de proyecto, señala el Accionante que el **CONSORCIO RS COASTAL** presentó certificaciones de 5 proyectos, sin embargo, el profesional propuesto para este cargo no fungió como gerente de supervisión o de administración, lo cual es un

requisito solicitado en el Pliego de Cargos, por lo que a su juicio, la ponderación para dicho consorcio, debió ser cero.

Que al revisar el criterio de evaluación relativo Al Director de Proyecto (Experiencia del Personal), se observa que este exige haber participado en al menos 5 proyectos de obras de desarrollo de proyectos de las cuales haya ejercido como Gerente de supervisión o de administración.

Que al revisar la propuesta del **CONSORCIO RS COASTAL**, se observa que las certificaciones de experiencia indican que este desempeñó los cargos de “Ingeniero Civil Especialista en Diseño Vial y Diseño Estructural de Pavimentos”, “Ingeniero Diseñador de Infraestructura”, “Ingeniero Especialista en Diseño de Estructuras para Puentes”, “Ingeniero Estructural” e “Ingeniero Diseñador Estructural de Puentes y Cajones Pluviales”. Como quiera que el criterio de evaluación, exige que el Director de Proyecto haya participado en calidad de Gerente de Supervisión o de Administración, corresponde a la Comisión validar si los cargos ejercidos y que muestran la experiencia aportada, se asimila o no a lo exigido en el Pliego de Cargos. En el caso que nos ocupa, la Comisión ha validado el cumplimiento y si bien, no expresa textualmente los cargos exigidos en el criterio de evaluación (Gerente de supervisión o de administración), es función de la Comisión determinar si estos cargos equivalen a lo exigido en el Pliego de Cargos; por tanto, estima esta Dirección que lo actuado por la Comisión, se ajusta al Pliego de Cargos.

Que en relación al Especialista en Control de Calidad y Paisajista, el Accionante señala que las cartas presentadas como certificaciones no cumplen, ya que no tienen cuantía, en cuanto a lo que se refiere a proyectos similares. En este sentido, el Pliego de Cargos exige que las experiencias sean de montos iguales o mayores al precio de referencia.

Que en relación al señalamiento del Accionante en cuanto a que el **CONSORCIO RS COASTAL**, incumple el criterio de evaluación, debido a que las certificaciones no presentan el monto del proyecto, esta Dirección aprecia que el criterio de evaluación contempla que las experiencias detallen el monto del proyecto.

Que al revisar la propuesta del **CONSORCIO RS COASTAL**, se observa que las certificaciones de experiencia del Especialista en Control de Calidad y Paisajista propuestos por dicho proponente, no detallan el monto de los proyectos, según lo exige el criterio de evaluación; por tanto, lo procedente es ordenar a la Comisión, aplique nuevamente los criterios de evaluación relativos a la Experiencia del Personal (Especialista en Control de Calidad y Paisajista) y determine si la documentación de experiencia presentada, atiende o no la formalidad exigida en el Pliego de Cargos, en cuanto al detalle de los montos de los proyectos.

Que en el hecho cuarto de su escrito, el Accionante señala que el cronograma de ejecución presentado por el **CONSORCIO RS COASTAL**, debió ser calificado como “aceptable” y otorgársele solo tres puntos y no la máxima puntuación, ya que logra cubrir solo una parte sustancial de los temas solicitados en el pliego de cargos.

Que el Accionante señala que el flujo de caja presentado por el **CONSORCIO RS COASTAL**, se muestra de manera global, mes a mes; sin embargo, la relación costo-actividad del desglose no se encuentra en la presentación de su propuesta, motivo por el cual no se debió calificar con la valorización máxima de 5 puntos, ya que no satisface a cabalidad las características que tiene que tener una propuesta completa.

Que a juicio de esta Dirección, el punto reclamado por el Accionante guarda relación con una apreciación y evaluación técnica que solo la puede realizar la Comisión, en relación al contenido del cronograma de ejecución. En este sentido, los argumentos planteados por el Accionante constituyen apreciaciones subjetivas en relación al contenido del cronograma; es la Comisión el ente encargado y responsable de aplicar los criterios de evaluación, determinando si la propuesta del cronograma es de ejecución completa, aceptable o

regular. No es función de este Despacho realizar una labor de valoración técnica de las propuestas, a efectos de determinar su cumplimiento o no, toda vez que ello es función de los miembros de la Comisión Evaluadora.

Que la Comisión Evaluadora es responsable por sus dictámenes y decisiones, en virtud del Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos, al ser estos idóneos en la materia que es objeto de la contratación; por tal motivo, considera este Despacho que no le asiste la razón al Accionante en cuanto a la objeción en la aplicación del criterio de evaluación del cronograma de ejecución, toda vez que lo actuado por la Comisión se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas y el Pliego de Cargos.

Que en el hecho quinto de su escrito, el Accionante señala que el **CONSORCIO EO 0622** incumple el criterio de evaluación relativo al Especialista en Control de Calidad, ya que el Diploma Universitario aportado es de una Universidad de Colombia y fue aportado sin ser debidamente apostillado.

Que al revisar la propuesta del **CONSORCIO EO 0622**, se observa que el Diploma presentado fue emitido en la República de Colombia y no fue apostillado; aun cuando el Pliego de Cargos exija presentar "*títulos universitarios autenticados por Notario*", por tratarse de documentación otorgada en el extranjero, debió estar cumplir la exigencia legal de autenticación, ya sea por medio de legalización o apostillamiento; en consecuencia, lo procedente es ordenar a la Comisión proceda a aplicar nuevamente el criterio de evaluación relativo al Especialista en Control de Calidad (3 puntos) y verifique el cumplimiento o no de la formalidad legal exigida a documentos otorgados en el extranjero.

Que en lo que respecta al cronograma de ejecución, el Accionante señala que el **CONSORCIO EO 0622**, presentó uno que a su juicio, se debe calificar como aceptable pero indican que en su flujo de caja global, mes a mes, la relación costo-actividad del desglose no se encuentra en la presentación de su propuesta, por lo cual no se debió calificar con un puntaje de 5 puntos.

Que a juicio de esta Dirección, el punto reclamado por el Accionante guarda relación con una apreciación y evaluación técnica que solo la puede realizar la Comisión, en relación al contenido del cronograma de ejecución. En este sentido, los argumentos planteados por el Accionante constituyen apreciaciones subjetivas en relación al contenido del cronograma; es la Comisión el ente encargado y responsable de aplicar los criterios de evaluación, determinando si la propuesta del cronograma es de ejecución completa, aceptable o regular. No es función de este Despacho realizar una labor de valoración técnica de las propuestas, a efectos de determinar su cumplimiento o no, toda vez que ello es función de los miembros de la Comisión Evaluadora.

Que la Comisión Evaluadora es responsable por sus dictámenes y decisiones, en virtud del Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos, al ser estos idóneos en la materia que es objeto de la contratación; por tal motivo, considera este Despacho que no le asiste la razón al Accionante, toda vez que lo actuado por la Comisión se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas y el Pliego de Cargos.

Que en el caso que nos ocupa, se observa que la Comisión ha determinado que la información presentada cumple con el requerimiento de presentación de un Cronograma de Ejecución detallada. En este sentido, no es función de este Despacho realizar una labor de valoración técnica de las propuestas, a efectos de determinar su cumplimiento o no, toda vez que ello es función de los miembros de la Comisión Evaluadora.

Que en el hecho séptimo de su escrito, el Accionante señala que está en desacuerdo con el criterio de la Comisión Evaluadora en cuanto a la puntuación otorgada al **CONSORCIO CREA PANAMÁ**, en cuanto al Planteamiento Conceptual de Diseño.

Que a juicio de esta Dirección, el punto reclamado por el Accionante guarda relación con una apreciación y evaluación técnica que solo la puede realizar la Comisión, en relación al Planteamiento Conceptual de Diseño. En este sentido, los argumentos planteados por el Accionante constituyen apreciaciones subjetivas en relación al Planteamiento Conceptual de Diseño; es la Comisión el ente encargado y responsable de aplicar los criterios de evaluación, determinando si la propuesta del Planteamiento Conceptual de Diseño es de ejecución completa, aceptable o regular. No es función de este Despacho realizar una labor de valoración técnica de las propuestas, a efectos de determinar su cumplimiento o no, toda vez que ello es función de los miembros de la Comisión Evaluadora.

Que en el caso que nos ocupa, se observa que la Comisión ha determinado que la información presentada cumple con el requerimiento de presentación de un Planteamiento Conceptual de Diseño, calificado como "regular" y por tanto, solo se le otorgó 1 punto. En este sentido, no es función de este Despacho realizar una labor de valoración técnica de las propuestas, a efectos de determinar su cumplimiento o no, toda vez que ello es función de los miembros de la Comisión Evaluadora.

Que el Artículo 129 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, establece lo siguiente:

*Artículo 129. Funcionamiento de las comisiones.
Para el funcionamiento de las comisiones, se atenderá lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.*

Que en lo que concierne a los criterios de la Comisión Evaluadora, es menester citar el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, que reza:

Artículo 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista.

Que en estricto apego a la excerta legal arriba plasmada, tenemos a bien indicar que corresponde a los Comisionados aplicar los Criterios de Evaluación que establece el Pliego de Cargos, siendo responsables por sus decisiones, por lo que mal podría este Despacho cuestionar la ponderación realizada por ellos en cuanto el criterio de la Comisión Evaluadora del proponente **CONSORCIO CREA PANAMÁ**, toda vez que los mismos gozan de la experticia necesaria para efectuar dicha función y evaluar el Planteamiento Conceptual de Diseño propuesto por dicho consorcio. En este sentido, estima esta Dirección que lo actuado por la Comisión Evaluadora se ajusta al Pliego de Cargos y la Ley de Contrataciones Públicas.

2. Acción de reclamo presentada por **CONSORCIO EO 0622**.

Que como primer hecho cuestionado por el Accionante, este se dirige contra la evaluación realizada por los señores comisionados a la propuesta del **CONSORCIO RS COASTAL**, afirmando que solo aportaron la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA) de la empresa **RS CONTRACTORS, S.A.** (miembro del consorcio), cuando el requisito de obligatorio cumplimiento exigía que las empresas que conformen un consorcio, estaban obligadas de manera individual, a presentar la idoneidad emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura; y que, al no cumplir con las exigencias del Pliego de Cargos, lo procedente era descalificar a este consorcio.

Que en relación a este punto, esta Dirección reitera el criterio vertido en líneas superiores, en cuanto a que al ser el requisito de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, un

requisito común o estandarizado, este debe ser cumplido por todos los miembros del consorcio, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 5 del Texto Único de la Ley 2 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y en el caso que nos ocupa, uno de los miembros del **CONSORCIO RS COASTAL**, no aportó la referida documentación; por tanto, lo procedente es ordenar se realice una nueva verificación de lo aportado, a fin que la Comisión valide si el **CONSORCIO RS COASTAL**, cumple o no con el requisito 8 de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico.

Que como segundo punto de la Acción de Reclamo, el Accionante dirige su cuestionamiento contra la verificación del requisito de Declaración de Jurada de Medidas de Retorsión (Punto N°7) y la Declaración Jurada de Incapacidad legal para Contratar (Punto N°10), ambos requisitos comunes estandarizados y presentados por el **CONSORCIO RS COASTAL**. Sostiene que estos requisitos debieron presentarse por parte del consorcio como tal, ya que este último es el proponente final e incluso los formularios adjuntos en el Capítulo IV del Pliego de Cargos, en sus observaciones indica claramente la presentación en caso de consorcio.

Que al dirigirse el párrafo anterior contra los formularios citados en los Puntos N°7 y N°10 de los requisitos comunes estandarizados del Pliego de Cargos, es preciso citar ambos requisitos:

7	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión. Todo proponente, deberá cumplir con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 48 del 26 de octubre del 2016, a través de la declaración jurada de las medidas de retorsión, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.	No
---	--	----

10	Incapacidad legal para contratar. Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.	Sí
----	--	----

Que al haber evacuado ambos escenarios (lo reclamado y lo exigido por el Pliego de Cargos), es importante mencionar que en la propuesta del **CONSORCIO RS COASTAL**, se encuentran adjuntas dos (2) Declaraciones Juradas de Medidas de Retorsión, presentadas por los miembros del consorcio y firmadas por sus representantes legales conforme a lo exige la Ley de Contrataciones Públicas, así como también constan aportadas las dos (2) Declaraciones Juradas de no Incapacidad para Contratar, ambas firmadas cada uno de sus representantes legales de las empresas miembros del consorcio.

Que esta Dirección, discrepa del planteamiento expuesto por el Accionante, toda vez que de acuerdo con el Artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, los requisitos comunes deben ser cumplidos por todos los miembros del consorcio. Estima Dirección que el señalamiento del reclamante es contradictorio a la citada disposición que rige esta materia, la cual exige a los proponentes que participen utilizando la figura jurídica de consorcio, aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Acto Público; por tanto, confirmamos la verificación realizada por la Comisión, en relación al **CONSORCIO RC COASTAL**.

Que establecido lo anterior, estima prudente esta Dirección señalar que contrario a lo que ocurre con el Pacto de Integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, los requisitos de Declaración Jurada de Medidas de Retorsión e Incapacidad Legal para Contratar son aplicables a los miembros del consorcio y no a este *per se*, al tratarse de supuestos consagrados en la Ley que deben ser certificados por las empresas miembro del consorcio.

Que el tercer punto reclamado por el Accionante, guarda relación con la propuesta del **CONSORCIO CREA PANAMA**, al manifestar que no debió pasar a la etapa de ponderación toda vez que no cumplió con el requisito del Punto N°2 de la sección de "Otros Requisitos

del Pliego de Cargos (Punto N° 10.16 del Pliego de Cargos Adjunto), ya que presentaron una copia del carné de residente permanente del representante legal de la empresa **CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO LAS AMERICAS, S.A. (CDA)**, y no copia de la cédula o pasaporte como exige el requisito.

Que en base a lo anterior es necesario mostrar lo exigido por el Pliego de Cargos en el Punto N°2 de la sección de “Otros Requisitos del Pliego de Cargos (Punto N° 10.16 del Pliego de Cargos Adjunto):

2	Copia de la cédula o pasaporte del representante legal de la empresa y de la persona a quien se otorgue poder. Este requisito aplica a todos los miembros del Consorcio	Sí
---	---	----

Que al analizar las observaciones enfocadas por el Accionante, y al revisar la propuesta del **CONSORCIO CREA PANAMA**, valoramos que fue presentada una copia cotejada del carné de residente permanente del señor Enrique Antonio Álvarez Fontalvo, quien funge como representante legal de las empresas que conforman el consorcio.

Que si bien, el documento en referencia no constituye un pasaporte, no se debe perder de vista que el carnet de residente permanente que expide el Tribunal Electoral, posee la naturaleza de un “documento de identidad personal”, lo cual se desprende de la normativa contenida en el Decreto Ley 3 22 de febrero de 2008 (Cfr. Artículo 139) y lo dispuesto en el Artículo 11 de la Ley 5 de 9 de marzo de 2016, orgánica del Tribunal Electoral de Panamá:

Artículo 11. Están obligados a obtener o tramitar su correspondiente documento de identidad personal:

1. Todos los panameños, sean mayores o menores de edad.
2. **Todos los extranjeros a quienes el Servicio Nacional de Migración les dé la condición de residente permanente en el país, incluyendo sus hijos menores de edad.** (la negrita y el subrayado es nuestro)

Que en relación a este punto, si bien el requisito exige presentar copia del pasaporte del Representante Legal, en caso de ser persona extranjera, no debe perderse de vista que lo aportado constituye un documento de identidad denominado Carné de Residente Permanente, expedido por el Tribunal Electoral de Panamá que es el ente legal que posee facultades específicas en materia de “identidad de las personas naturales, tanto de registro civil e identificación” (Cfr. Artículos 5 y siguientes de la Ley 5 de 9 de marzo de 2016).

Que en opinión de esta Dirección, la verificación realizada por la Comisión, en cuanto al punto 2 de “Otros Requisitos”, para el **CONSORCIO CREA PANAMA**, se ajusta al Pliego de Cargos, siendo lo procedente confirmar lo actuado por la Comisión.

Que como quinto punto reclamado, el Accionante objeta la aplicación del criterio de evaluación de “Experiencia del Personal”, para el **CONSORCIO CREA PANAMA**, ya que se le otorgan 4 puntos de forma incorrecta, ya que a juicio del reclamante, el requisito exige al menos 5 certificaciones de participación en proyectos de obras de desarrollo de proyectos como gerente de supervisión o de administración y solo aportaron 3 certificaciones para el profesional propuesto para este cargo. Señala el Accionante que aun cuando una de estas certificaciones, haga mención a 3 proyectos diferentes, son emitidas por un mismo cliente, mientras que el requisito describe como mínimo cinco certificaciones y no 3 o 2 que incluyan proyectos de un mismo grupo comercial o cliente, más aun cuando las certificaciones son emitidas por una de las empresas miembro del consorcio.

Que el criterio de evaluación relativo al Director del Proyecto, exigía aportar al menos 5 proyectos de obras de desarrollo de proyectos de las cuales haya ejercido como Gerente de supervisión o de administración.

Que conforme al criterio de evaluación, los proponentes que se le asignara la puntuación máxima, debían certificar que el Director del proyecto, participara en al menos en cinco (5) proyectos de obras de desarrollo de proyectos de las cuales haya ejercido como gerente de supervisión o de administración.

Que en la propuesta del **CONSORCIO CREA PANAMA**, constan aportadas tres (3) cartas que certifican diferentes proyectos en que participó el Director de Proyecto propuesto y que en conjunto, suman un total de seis (6) proyectos en los que laboró. En relación a este punto, resulta claro para esta Dirección que el criterio de evaluación a la acreditación de "proyectos de obras", las cuales deben ser distintas entre sí, mas no hace referencia o alude a la aportación de distintas certificaciones. En este sentido, el Pliego de Cargos no prohíbe que un mismo cliente que certifica experiencia, emita dos o más constancias de participación en varios proyectos.

Que en lo que respecta al cuestionamiento del Accionante, en cuanto al hecho que las experiencias sean emitidas por la empresa Construcción y Desarrollo de las Américas, S.A., empresa miembro del consorcio, esta Dirección ha podido constatar que el Pliego de Cargos no contiene restricción alguna en el sentido que la experiencia no puede ser emitida por una de las empresas miembro del consorcio. En caso que los comisionados albergaran dudas en cuanto a la experiencia presentada, podían solicitar las aclaraciones que estimaran conveniente. En el caso que nos ocupa, han validado el cumplimiento del criterio de evaluación, en el ejercicio soberano de sus atribuciones legales; por tanto, lo procedente es confirmar lo actuado por la Comisión Evaluadora.

Que como sexto punto reclamado, el Accionante cuestiona el hecho que el **CONSORCIO CREA PANAMA**, identifique un cargo o perfil que no se encuentra exigido en el Pliego de Cargos, al detallar "Idóneo Residente", cuando los profesionales detallados en el Pliego de Cargos son: Director de Proyecto, Ingeniero Civil o Arquitecto de Campo, Paisajista, Especialista en Control de Calidad y Soldador Calificado.

Que manifiesta el Accionante que llama su atención el hecho que el proponente pretenda presentar el perfil de un idóneo que no se certifica con claridad para que cargo está siendo propuesto. Avala, que lo pretendido por el consorcio es hacer ver que este profesional está siendo propuesto para el cargo o perfil de "Ingeniero o Arquitecto en Campo", y que solamente presentaron una certificación de este profesional cuando se exigía aportar tres (3).

Que en lo que respecta a la denominación del cargo para el cual fue propuesto el profesional, esta Dirección observa que en el listado del personal se identifica que el Ingeniero Fernando Ríos es propuesto para el cargo de ingeniero de campo.

Que siendo lo anterior reclamado, en necesario que pasemos a mencionar lo que en efecto, fue solicitado por la Entidad Licitante, en el Pliego de Cargos:

INGENIERO CIVIL O ARQUITECTO DE CAMPO (4 puntos).

Ingeniero Civil o Arquitecto idóneo certificado por la JTIA. Con una experiencia mínima de diez (10) años. Experiencia en la participación de al menos 3 proyectos de desarrollo, inspección y control de obras similares, dentro de los últimos 10 años. Deberá aportar las debidas certificaciones que acrediten su experiencia en este tipo de obras:

Nombre de la empresa o institución propietaria de cada proyecto.

Descripción del trabajo ejecutado.

Fecha de inicio y finalización.

Monto del proyecto.

Que en base a lo anterior, podemos confirmar que en efecto lo que se exige para el Ingeniero Civil o Arquitecto de Campo, era contar con una experiencia minima de parctipación, en al menos tres (3) proyectos de desarrollo, **mediante certificaciones que acrediten su experiencia** (lo resaltado es nuestro), no se exige como tal, presentar tres (3)

certificaciones o en su defecto cartas, sin que fuera necesario ser acreditada cada experiencia por documento.

Que en la propuesta del **CONSORCIO CREA PANAMA**, se presentó como Ingeniero de Campo al señor Fernando Elías Ríos Cedeño, tal como consta en su Carta de Compromiso fechada 24 de junio de 2022; como también consta aportada una carta emitida por la empresa Ingeniería Factibilidad, Estudios y Representaciones, S.A., la cual certifica las experiencias que mantienen en su haber, el Ingeniero Ríos como Ingeniero de Campo desde el año 1980 hasta el 2017. En consecuencia, confirmamos que lo actuado por los señores comisionados, se ajusta a las exigencias del Pliego de Cargos, siendo lo procedente confirmar lo actuado.

Que una vez examinados los hechos expuestos por los Accionantes y siendo confrontados con el Informe de la Comisión Evaluadora, el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Pliego de Cargos, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR PARCIALMENTE** el informe emitido dentro del Acto Público No. [2022-5-76-0-08-LV-014872](#), convocado por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, bajo la descripción **“REHABILITACIÓN DE ACERAS EN EL CAMINO REAL DE BETANIA Y MEJORAMIENTO DEL PARQUE CAMINO REAL EN EL CORREGIMIENTO DE BETANIA,”** y **ORDENAR** a la Entidad Licitante que proceda, a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, a realizar un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por **CONSORCIO RS COASTAL.**, a efectos que se verifique el cumplimiento o no de los Puntos 8, 13 y 14 de los requisitos comunes de la plantilla electrónica y se aplique el criterio de evaluación “Experiencia del Personal”: Soldador Calificado (2 puntos), Especialista en Control de Calidad (3 puntos) y Paisajista (2 puntos), a efectos de determinar si el mismo cumple o no con la exigencia contenida en el Pliego de Cargos y la Ley de Contrataciones Públicas, así como de la propuesta del **CONSORCIO EO 0622**, a efectos que se aplique el criterio de evaluación “Experiencia del Personal”: Especialista en Control de Calidad (3 puntos), de acuerdo a los criterios expuestos en la presente resolución y se emita un nuevo Informe de Evaluación parcial debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación por Mejor Valor”, bajo la regulación emanada del Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

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 publicado el día 11 de julio de 2022, dentro del Acto Público No. [2022-5-76-0-08-LV-014872](#), convocado por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, bajo la descripción **“REHABILITACIÓN DE ACERAS EN EL CAMINO REAL DE BETANIA Y MEJORAMIENTO DEL PARQUE CAMINO REAL EN EL CORREGIMIENTO DE BETANIA”** con un precio de referencia de **UN MILLÓN CIENTO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 1,100,000.00)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Entidad Licitante que a través de la **MISMA COMISIÓN VERIFICADORA**, se realice un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por **CONSORCIO RS COASTAL.**, a efectos que se verifique el cumplimiento o no de los Puntos 8, 13 y 14 de los requisitos obligatorios comunes de la plantilla electrónica y se aplique el criterio de evaluación “Experiencia del Personal”: Soldador Calificado (2 puntos), Especialista en Control de Calidad (3 puntos) y Paisajista (2 puntos), a efectos de determinar si el mismo cumple o no con la exigencia contenida en el Pliego de Cargos y la Ley de Contrataciones Públicas, así como de la propuesta del **CONSORCIO EO 0622**, a efectos que se aplique el criterio de evaluación “Experiencia del Personal”: Especialista en Control de Calidad (3 puntos), de acuerdo a los criterios expuestos en la presente resolución y se emita un nuevo Informe de Evaluación parcial debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista

denominado “Licitación por Mejor Valor”, bajo la regulación emanada del Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N. [2022-5-76-0-08-LV-014872](#).

CUARTO: ORDENAR el archivo de las Acciones de Reclamos presentadas por **CONSORCIO CREA PANAMÁ y CONSORCIO EO 0622**.

QUINTO: ADVERTIR que contra la presente resolución no cabe recurso alguno, de acuerdo con el artículo 155 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

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

Dada en la ciudad de Panamá, al día uno (01) del mes de agosto de dos mil veintidós (2022).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/ag/gc/sdl



Exp. 22433/22448.