



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° 016-2023

De diez (10) de enero de dos mil veintitrés (2023)

EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la firma de abogados **SHEFFER & PAOLO ITAS-LAW**, con domicilio en Obarrio, calle 57 y avenida Abel Bravo, edificios Sortis Business Tower, piso 17, corregimiento de Bella Vista, ciudad de Panamá, con teléfono 223-1020, correo electrónico mpaolo@itaslaw.com, actuando en su condición de Apoderados Legales de la empresa **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.**, sociedad anónima inscrita en el Registro Público de Panamá al folio No. 320004 de la Sección Mercantil, con Registro Único de Contribuyente N°48192-119-320004, Dígito Verificador 42, con domicilio en Pitos Place, planta alta, Corregimiento de Rufina Alfaro, Distrito de San Miguelito, Provincia de Panamá, actuando de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el Señor **RICARDO GARDELLINI ESCOBAR**, varón, panameño, mayor de edad, casado, con cédula de identidad personal No. 8-364-88, con domicilio en Pitos Place, planta alta, corregimiento de Rufina Alfaro, distrito de San Miguelito, Provincia de Panamá, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el día 15 de diciembre de 2022 dentro del Acto Público N° [2022-2-79-1- 01-LV-002761](#), convocado por **MERCADOS NACIONALES DE CADENA DE FRÍO, S.A.**, bajo la descripción: “**ESTUDIO, DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL MERCADO PÚBLICO DE CHANGUINOLA**”, **UBICADO EN EL CORREGIMIENTO DE CHANGUINOLA, DISTRITO CHANGUINOLA, PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO, AVENIDA OMAR TORRIJOS**”, con un precio de referencia de **DIEZ MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.10,500,000.00)**.

Que mediante Resolución N°1561-2022, de treinta (30) de diciembre de dos mil veintidós (2022), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el proponente **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que la misma cumplía con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y a lo indicado en el Artículo 226 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 24 de agosto de 2022, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación el día 20 de septiembre de 2022, y para el Acto Público de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 8 de noviembre de 2022.

Que el día 20 de septiembre de 2022, se llevó a cabo la Reunión Previa y Homologación, lo cual consta en el acta respectiva que se publicó el día 27 de septiembre de 2022. Luego de celebrada dicha reunión, se publicaron tres (3) adendas que modifican el Pliego de Cargos en aspectos relacionados a las Condiciones Especiales.

Que de acuerdo con el Acta de Apertura, la cual se observa publicada el día 15 de diciembre de 2022, concurrieron las siguientes empresas en calidad de proponentes:

Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
DIRECCIÓN DE OBRAS, S.A.	08-11-2022 08:31 a.m.	B/.5,200,538.01
CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.	08-11-2022 09:38 a.m.	B/.10,309,116.00
CONSORCIO OBRAS DEL ISTMO (conformado por las empresas Pinellas, S.A., Inmobiliaria El Puente, S.A., Los Cuatro (4) Unidos, SOCIEDAD ANÓNIMA)	08-11-2022 09:31 a.m.	B/.10,421,800.00
CONSORCIO MERCA BOCAS (conformado por las empresas Constructora Mar Caribe, S.A., Ingeniería y Remodelaciones Civiles, S.A. y Constructora Rodsa, S.A.)	07-11-2022 09:40 p.m.	B/.11,525,713.95

Que el día 15 de diciembre de 2022, reposa publicado el informe de Comisión, en el cual, luego de la verificación de requisitos habilitantes, la Comisión Evaluadora determina que el único proponente que pasa a la fase de ponderación es **CONSORCIO MERCA BOCAS**, quien obtuvo un puntaje de 98.5 pts. Siendo descalificados los proponentes **DIRECCIÓN DE OBRAS, S.A.**, **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.** y **CONSORCIO OBRAS DEL ISTMO**, por incumplimiento de requisitos obligatorios o habilitantes, procediendo la comisión a motivar dichos incumplimientos.

Que a raíz de la publicación del Informe de la Comisión Evaluadora, los proponentes **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.** y **DIRECCIÓN DE OBRAS, S.A.**, presentaron ante la Entidad Licitante formal escrito de Observaciones al Informe de la Comisión. En este sentido, no consta el pronunciamiento por parte de la Entidad Licitante en cuanto a las observaciones realizadas por los proponentes; y por tal razón, se entiende que la Entidad Licitante da por aceptado el Informe de la Comisión.

Que posterior a ello, el proponente **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.**, presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, formal escrito de Acción de Reclamo al Informe de la Comisión Evaluadora, la cual fue admitida por la Resolución N°1561-2022, de treinta (30) de diciembre de dos mil veintidós (2022). Todo lo anterior, es de conformidad con el registro de actuaciones del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que el Accionante solicita a esta Dirección, que se ordene la anulación total del

Informe de Comisión y se ordene a la Entidad Licitante la conformación de una nueva Comisión Evaluadora que cumpla con los parámetros establecidos en la normativa que rige la contratación pública. 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 N° [2022-2-79-1-01-LV-002761](#), 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 respecto al tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, debemos advertir que la modalidad denominada "Licitación por Mejor Valor", es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el Pliego de Cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción 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 como primer punto el Accionante lista presuntas irregularidades, que a su juicio, inciden en la validez del informe elaborado por la Comisión Evaluadora. Así las cosas, como Ente de control, nos corresponde examinar las piezas procesales que reposan en el expediente y en el registro electrónico del acto público.

Que como primer señalamiento al respecto de las presuntas irregularidades, el Accionante señala que la Entidad Licitante no cumplió con la publicación de la resolución motivada mediante la cual se nombra a los miembros de la Comisión Evaluadora.

Que mediante Resolución No. 43-2022 de 4 de octubre de 2022, publicada en el Portal Electrónico "PanamaCompra" el día 21 de diciembre de 2022, la Entidad

Licitante designó a los miembros que conformarían la Comisión Evaluadora, quedando constituida de la siguiente manera:

RESUELVE:

PRIMERO: Designar, sujetos a las facultades inherentes y al cumplimiento de la normativa en materia de contrataciones públicas, a los siguientes profesionales idóneos para conformar la Comisión Evaluadora del presente acto vigente en la República de Panamá:

Nombre	Cédula	Profesión	Idoneidad (Para oficios y profesiones reguladas si aplica)
PAUL ACOSTA	4-739-789	Arquitecto	- 2009-057-034

Nombre	Cédula	Profesión	Idoneidad (Para oficios y profesiones reguladas si aplica)
EDWIN PALACIOS	8-400-409	Ingeniero Civil	-2000-006-047
JOSÉ ANGEL MURGAS	8-827-603	Ingeniero Civil	-2013-006-105

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", junto con el informe de Comisión que sea presentado posteriormente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


Ranth Berard
Gerente General

Que si bien es cierto, consta publicada la citada resolución de designación, no es menos cierto que al respecto de su publicación, la Ley de Contrataciones dispone expresamente que la misma debe hacerse junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente.

Que observamos que dentro del Expediente Electrónico, en el Informe de la Comisión Evaluadora no consta el Acta de Instalación de la Comisión que fuera designada mediante Resolución No. 43-2022 de 4 de octubre de 2022, la cual exige el Artículo 128 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, dándole acceso al expediente de la contratación y se les instruye acerca de las reglas del procedimiento de selección de contratista, las condiciones y especificaciones técnicas y de los conflictos de intereses reales o aparentes, siendo que por medio de esta comienza a correr el término para la emisión del informe.

Que es obligación de la Entidad Licitante publicar esta documentación junto con el Informe de la Comisión Evaluadora, dentro del expediente electrónico del Acto Público. En este sentido, resulta oportuno realizar un llamado de atención a la Entidad Licitante a efectos que, en ocasiones futuras, desarrolle el procedimiento en estricto apego a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que como segunda supuesta irregularidad, el Accionante expone que el acto público que nos ocupa es una licitación por mejor valor que se define como el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad, siendo así, la comisión verificadora o evaluadora debió estar conformada por un mínimo de cinco (5) comisionados, en lugar de tres (3), de conformidad con lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 127 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, que reglamenta la Ley de Contrataciones Públicas, modificado por el

Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022.

Que al respecto de dicho señalamiento, nótese que el acto público que nos ocupa fue convocado, según el aviso de convocatoria, el día 24 de agosto de 2022, mientras que el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que modifica el Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, establece en su Artículo 31 sobre su vigencia lo que seguido se cita:

Artículo 31. Vigencia. Este Decreto Ejecutivo comenzará a regir el día hábil siguiente de su promulgación.

Que frente a ello, es propicio externar que el citado Decreto fue promulgado en la gaceta No. 29607-A del jueves 25 de agosto de 2022. Por lo cual, corresponde confirmar lo actuado por la Entidad Licitante respecto al número de comisionados designados.

Que siguiendo con el análisis de las constancias del registro electrónico el Acto Público que nos ocupa, así como de las actuaciones desplegadas de la Entidad Licitante, le corresponde a este Despacho en cumplimiento de nuestra facultad fiscalizadora, referirnos a la publicación del Acta de Apertura, así no haya sido un punto objeto de reclamo.

Que en primera instancia, importa resaltar el deber que tiene la Entidad Licitante de publicar en el expediente electrónico, toda la información que se genere en el Acto Público de forma oportuna, conforme lo mandata el Artículo 265 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020 y los Principios que rigen la Contratación Pública. En el caso que nos ocupa, se aprecia que la Entidad Licitante no publicó el Acta de Apertura hasta el día 15 de diciembre de 2022, cuando la presentación de propuestas se llevó a cabo el día 8 de noviembre de 2022; en este sentido, se exhorta a la Entidad Licitante a cumplir, para futuros Actos Públicos, con el Artículo 59 de la Ley de Contrataciones Públicas, que a la letra dispone lo siguiente:

.../...

*Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará un acta que se adjuntará al expediente, en la que se dejará constancia de todas las propuestas admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, con expresión del precio propuesto, del nombre de los participantes, de los proponentes rechazados que hayan solicitado la devolución de la fianza de propuesta, del nombre y el cargo de los funcionarios que hayan participado en el acto de selección de contratista, así como de los particulares que hayan intervenido en representación de los proponentes y de los reclamos o las incidencias ocurridos en el desarrollo del acto. **Esta acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.***

.../...

(La negrita y subrayado es nuestro).

Que en apego a este artículo es dable hacer hincapié en que todas las actuaciones de la Entidad Licitante deben ser publicadas en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, haciendo uso de las funcionalidades del sistema a efectos de

cumplir con la disposición legal citada.

Que resueltos los puntos anteriores en relación a la actuación de la Entidad, corresponde ahora concentrarnos sobre la procedencia de la Acción de Reclamo presentada, ante esta Dirección, referente a las argumentaciones esgrimidas por el Accionante, con relación a la conclusión de la Comisión Evaluadora, la cual determinó que el Proponente CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A. no cumplió con el requisito No. 13 “Cronograma de Proyecto de Obra” de la Plantilla Electrónica, porque según lo motivado por los señores comisionados, al indicar estos que: *“el cronograma suministrado por el proponente desglosa el tiempo a nivel de meses en la escala temporal del diagrama de Gantt, lo que difiere de lo solicitado”*.

Que en cuanto al requisito bajo análisis, que fue razón de la descalificación de la propuesta del Accionante, corresponde citar su redacción según se aprecia en la Plantilla Electrónica del acto público:

13	Cronograma de Proyecto o de Obra El contratista deberá presentar un cronograma detallado de la ejecución del proyecto, en formato de barras o Gantt. Desglosada a nivel de semanas.	No
----	--	----

Que sobre lo argumentado por el Accionante referente a la figura de contratista que exhibe el Pliego de Cargos; o bien, la de proponente, tiene a bien este Despacho reiterar la importancia que reviste la presentación de propuesta, toda vez que no resulta procedente que un Proponente, en la etapa en que se encuentra el Acto Público, se refiera o trate de otorgarle otro significado al contenido del Pliego de Cargos, sobre las condiciones especiales; situación contraria el Principio General de derecho consagrado en la Doctrina de los Actos Propios. En el caso que nos ocupa, el proponente CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A., aceptó el Pliego de Cargos, al presentar su propuesta dentro del presente acto público.

Que lo expuesto en el párrafo anterior, no exime de responsabilidad a la Entidad Licitante en cuanto al deber que esta tiene, de estructurar el Pliego de Cargos en base a reglas justas, claras y completas. La Entidad, como gestora del acto público tiene la obligación de elaborar el Pliego de Cargos teniendo para ello en cuenta que este se constituye en el documento rector en todo procedimiento de selección de contratista, para lo cual el contenido de los requisitos de participación no puede dar espacio a confusión, ni interpretaciones erróneas; por lo cual, se exhorta a la Entidad Licitante para que en futuras ocasiones preste el debido cuidado al momento de redactar los requisitos de participación atendiendo a la fase correcta del proceso que se desarrolla.

Que respecto de lo señalado por el Accionante, en cuanto a las fases de las cuales se revista la Licitación Por Mejor Valor, corresponde a este Despacho advertir que para el procedimiento de la Licitación por Mejor Valor, es de vital importancia que las propuestas cumplan con los requisitos mínimos obligatorios definidos en el Pliego de Cargos y una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos por parte de cada uno de los Proponentes, la Comisión Evaluadora pasará a evaluar los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los Proponentes, resultando en la adjudicación a aquel que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el Pliego de Cargos.

Que dicho esto, son los requisitos comunes o estandarizados y los “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos, los que conforman los requisitos de obligatorio cumplimiento o habilitantes y que serán sujetos a verificación por parte de la Comisión Evaluadora al momento de determinar los proponentes que pasan a la fase de ponderación.

Que en esta misma línea, acerca de los requisitos obligatorios o habilitantes estos deben contener, como se ha dicho en líneas superiores, reglas claras en cumplimiento del sentido estricto de la ley que exige que las formalidades sean específicas. Esto quiere decir que cada requisito estipulado por la Entidad, como en el caso que nos ocupa al referirnos a un requisito elaborado por esta en los “Otros Requisitos”, los cuales constituyen todas aquellas exigencias o requisitos adicionales que de forma unilateralmente son exigidos por las Entidades, deben exhibir las formalidades, ritualidades y solemnidades requeridas para su cumplimiento.

Que el Pliego de marras y más específicamente el punto N°13 de los “Otros Requisitos”, indicó de manera expresa su forma de cumplimiento al requerir la presentación de un cronograma detallado de la ejecución del proyecto, en formato de barras o Gantt, Desglosada a nivel de semanas. Lo anterior, resulta contrario a lo indicado por el Accionante, al aseverar que nos encontramos ante un requisito que no posee exigencias para su cumplimiento y que solo se cumplía con el mismo mediante la mera presentación. De manera que, respecto al requisito en comento, a juicio de esta Dirección, se aprecian formas de presentación expresamente exigidas y que debían ser cumplidas por los proponentes para determinar el cumplimiento del requisito habilitante.

Que expuestos los puntos relacionados al requisito obligatorio, en contraste con lo argumentado por el Accionante, corresponde ahora adentrarnos a la documentación presentada por el proponente CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A., para el cumplimiento del analizado Punto N°13 de los “Otros Requisitos”, siendo visible en el archivo en formato pdf. “26- Cronograma de Proyecto o de Obra.pdf”, que este exhibe un cronograma de duración expresado en semanas; sin embargo, para la verificación del documento la comisión argumenta que este contiene el detalle en meses. Ante ello, precisamente el Pliego de Cargos establece claramente las características que debía reunir la documentación presentada por los proponentes para la verificación del requisito de obligatorio cumplimiento o habilitante. Así pues, se aprecia del documento aportado por el referido proponente, como se ha dicho, la expresión de duración en semanas; en ese sentido, corresponde ordenar a la comisión volver a revisar el citado punto para determinar si lo aportado por el proponente CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A., satisface la exigencia contemplada para el cumplimiento del requisito, procediendo la comisión a motivar su decisión siendo los facultados legalmente y técnicamente para determinar si el proponente cumple o no con la exigencia.

Que el Accionante expone supuestos incumplimientos de la propuesta del proponente CONSORCIO MERCA BOCAS, conformado por las empresas CONSTRUCTORA MAR CARIBE, S.A., INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A. y CONSTRUCTORA RODSA, S.A., los cuales pasamos a estudiar.

Que según el Accionante, CONSORCIO MERCA BOCAS omitió colocar el fundamento legal en el Pacto de Integridad, lo que debió dar lugar a la

AS

descalificación del proponente. Al respecto, ha sido criterio reiterado de esta Dirección, a través de diversas resoluciones que resuelven el fondo de acciones de reclamo, que la omisión de colocar el fundamento de derecho que se exhibe al final del formulario, no debe incidir en la validez de este documento. El Pacto de Integridad se fundamenta 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. En virtud de lo manifestado y que nos reiteramos en dicho criterio sostenido, consideramos que en este punto no le asiste razón al Accionante.

Que el Accionante expone, que las empresas que conforman el CONSORCIO MERCA BOCAS no aportaron la información “requerida” para el requisito contenido en el Punto No. 7 “Antecedentes legales de la empresa” de la Plantilla Electrónica.

Que el requisito en cuestión exige lo que seguido se cita:

7	Antecedentes legales de la empresa El proponente deberá presentar una carta de antecedentes de la empresa. En el caso de consorcio o asociación accidental, cada uno de los miembros deberá presentar esta carta.	No
---	--	----

Que dentro de la propuesta de CONSORCIO MERCA BOCAS, constan aportadas cartas de antecedentes legales de las empresas CONSTRUCTORA MAR CARIBE, S.A., INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A. y CONSTRUCTORA RODSA, S.A., firmadas por sus representantes legales. Confróntese archivo formato pdf. 20. FORMULARIO - ANTECEDENTES LEGALES (1).pdf.

Que al repasar la exigencia contenida en el requisito obligatorio o habilitante, se aprecia que este no remite para su cumplimiento a la utilización de un formulario específico. Así también, corresponde señalar que en cuanto al argumento del Accionante en el libelo de acción de reclamo, este no expone elementos de convicción que lleven a este Despacho a determinar que la información aportada por el citado consorcio no fue, como expone el Accionante, aportada según lo requerido. Así las cosas, consideramos que en este punto no le asiste razón al Accionante.

Que en cuanto a la “Acreditación de Experiencia”, Punto No. 12 del Pliego de Cargos Electrónico, señala el Accionante, que si bien se aportan actas de proyectos realizados en consorcio por CONSTRUCTORA RODSA, S.A., en ningún punto se aclara qué porcentaje de participación tenía CONSTRUCTORA RODSA, S.A., en cada uno de los consorcios, lo que hace difícil acreditar el 100% de la experiencia aportada a este miembro del consorcio.

Que al remitirnos a la exigencia específica contenida en el requisito habilitante, esta exigía lo que seguido se cita:

12	Acreditación de Experiencia. El proponente deberá acreditar mediante cartas de “actas de aceptación final o acta de entrega sustancial” su experiencia en la ejecución de obras objeto de la presente licitación. Si las certificaciones provienen del extranjero deberán estar legalizados o apostilladas. En caso de Consorcio debe ser presentada por al menos un miembro del	No
----	---	----

Consortio.	
------------	--

Que para el cumplimiento de la exigencia, el proponente aportó un cuadro donde lista los proyectos similares de estudio, diseño y/o construcción relacionados al objeto de la contratación, los cuales pasamos a reproducir:

1. SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA, EQUIPO Y ADMINISTRACIÓN PARA LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE 500 VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN LA PROVINCIA DE LOS SANTOS.
Se aporta Acta de Aceptación Final.
2. SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA, EQUIPO Y ADMINISTRACIÓN PARA LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE 500 VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN LA PROVINCIA DE LOS SANTOS.
Se aporta Acta de Aceptación Final.
3. SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA, EQUIPO Y ADMINISTRACIÓN PARA LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE 500 VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN LA PROVINCIA HERRERA.
Se aporta Acta de Aceptación Final.
4. DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS Y CONSTRUCCIÓN PARA EL PROYECTO DE: DE PABELLÓN NUEVO DE LABORATORIOS, CAFETERÍA, AREA ADMINISTRATIVA, AMPLIACIÓN Y TECHADO DE PLAZA PARA SALUDO A LA BANDERA, KIOSCO, SALÓN DE BANDA DE MÚSICA, PABELLÓN DE SALÓN DE CONFERENCIAS, SERVICIOS SANITARIOS, DEPÓSITOS, REPARACIÓN DE PABELLONES Y CANCHA TECHADA EXISTENTES, DEMOLICIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE COBERTIZOS NUEVOS Y ADECUACIÓN PARA EL LABORATORIO DE FAMILIA Y DESARROLLO, ADECUACIONES ELÉCTRICAS, SISTEMA DE BOMBEO PARA TANQUES DE RESERVA Y OTRAS ADECUACIONES SANITARIAS PARA EL INSTITUTO FERMIN NAUDEAU.
Se aporta Recibo Sustancial de Obra Pública No.2 / Contrato No. O-29-2016 Entre el Ministerio de Educación y Consorcio RODSA - VALLESA
5. CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL MERCADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE CHITRÉ, PROVINCIA DE HERRERA.
Se aporta Acta de Recibo Sustancial de Obra Pública.

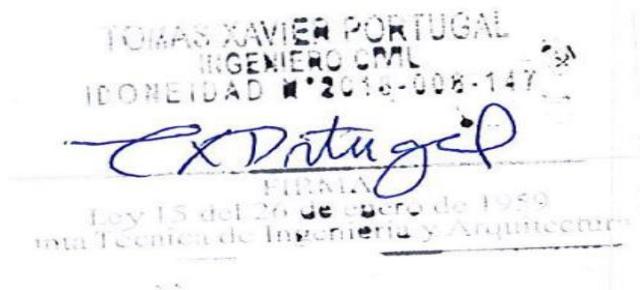
Que al revisar el requisito obligatorio, se aprecia que este no contenía una cantidad específica de experiencia a aportar para su cumplimiento, así como tampoco la obligación de detallar el porcentaje de participación si dicha experiencia era aportada mediante la participación en consorcio. Únicamente contenía las siguientes indicaciones para su cumplimiento: 1. Aporte de actas de aceptación final o acta de entrega sustancial, 2. Certificaciones provienen del extranjero debían estar legalizados o apostilladas, 3. En caso de Consorcio debe ser presentada por al menos un miembro del Consorcio. Así pues, su verificación por parte de la Comisión Evaluadora para la determinación acerca de su cumplimiento o no, debía ser restrictiva al contenido del mismo, lo que indiscutiblemente conlleva a que si la información acerca de la participación en consorcios para acreditar la experiencia no estaba expresamente señalado en el requisito, no se puede aplicar este criterio para descalificar a un proponente como pretende el Accionante. Así pues, siendo que no se aportan elementos específicos en contra de la experiencia aportada por el proponente CONSORCIO MERCA BOCAS, corresponde confirmar lo actuado por la Comisión para este punto.

Que el Accionante argumenta, que el cronograma de Proyecto o de Obra,

aportado por CONSORCIO MERCA BOCAS, no está firmado por el representante legal del consorcio, en calidad de proponente. Adicionalmente, señala que el sello del profesional que elaboró el documento no está legible.

Que al respecto de lo advertido por el Accionante, corresponde traer a colación nuevamente el punto No. 13 “Cronograma de Proyecto o de Obra”, de la Plantilla Electrónica, el cual dispone como exigencia: *“El contratista deberá presentar un cronograma detallado de la ejecución del proyecto, en formato de barras o Gantt. Desglosada a nivel de semanas”*. Nótese, que contrario a lo advertido por el Accionante, en modo alguno se hace alusión o contiene instrucción referente a la obligación de presentarlo firmado por el representante legal del proponente, lo que sí sucede en el criterio de ponderación correspondiente a una fase posterior del proceso de la Licitación Por Mejor Valor, criterio en el cual se desarrolla que: *“Este cronograma debe estar firmado por un personal responsable de la empresa o consorcio”*, sin embargo, como se ha dicho esta última indicación, corresponde a una valoración de asignación de puntos y no así a la exigencia contenida en el requisito habilitante, fases distintas del proceso de selección de contratista por el cual se desarrolla el acto bajo estudio.

Que al dirigirnos al documento aportado por el proponente CONSORCIO MERCA BOCAS, confrontable en el archivo “26. Cronograma (1).pdf” y “29. PLAN DE EJECUCION Y CRONOGRAMA.pdf”, se aprecian firmados por Tomás Xavier Portugal – Ingeniero Civil, según la imagen que procedemos a reproducir de uno de los varios sellos de este profesional, que constan en dicha propuesta:



Que luego de confrontar lo expresado por el Accionante y las constancias registrales del documento que sirve de base para el cumplimiento del mismo, esta Dirección advierte que la revisión determinada por la Comisión Evaluadora, en cuanto al cumplimiento del requisito obligatorio se ajusta a lo requerido en el Pliego de Cargos, razón por la cual se confirma lo actuado por la Comisión Evaluadora y no amerita una nueva revisión.

Que el Accionante señala que el proponente CONSORCIO MERCA BOCAS no cumple con el requisito habilitante contenido en el punto No. 14 sobre el recurso humano, toda vez que el **coordinador para la instalación de los sistemas electromecánicos** no aportó el certificado de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, así tampoco el **Arquitecto Urbanista**.

Que el citado requisito obligatorio contiene como exigencia lo siguiente:

14	El (La) Gerente de Proyecto deberá ser Ingeniero(a) Civil idóneo(a), para lo cual presentará: 1- copia del certificado de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá , y 2- su Hoja de Vida. El (La) Ingeniero Residente: deberá ser Ingeniero(a) Civil idóneo(a), para lo cual presentará: 1- copia del certificado de su idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá , y 2- anexará su Hoja de Vida. El (La) Coordinador de la instalación de los sistemas electromecánicos: deberá ser	No
----	--	----

Ingeniero(a) Electromecánico(a) idóneo(a) para lo cual presentará: 1- **copia del certificado de su idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá**, y 2- anexará su Hoja de Vida. El (La) Arquitecto diseñador: deberá ser Arquitecto (a) idóneo(a), para lo cual presentará: 1- **copia del certificado de su idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá**, y 2- anexará su Hoja de Vida. Adicionalmente, el Proponente deberá presentar para los profesionales, sendas cartas de compromiso, debidamente firmadas entre la empresa y los profesionales respectivos, en donde se manifieste la anuencia de los mismos, para la ejecución del presente proyecto, en caso de ser elegida su propuesta.

Que para el cumplimiento del requisito, el proponente CONSORCIO MERCA BOCAS, postuló para el cargo de Coordinador de la instalación de los sistemas electromecánicos, al ingeniero electromecánico Otilio Campos Rodríguez, aportando este, entre otras cosas, su hoja de vida y Resolución N° 14,581 por la cual se declara idóneo a OTILIO CAMPOS RODRÍGUEZ para ejercer la profesión de INGENIERO ELECTROMECAÁNICO. Y, para el puesto de Arquitecto Diseñador, se postula a ER KASSIM CARVAJAL SOLANILLA, aportándose, entre otras cosas, para el cumplimiento de la exigencia hoja de vida y Resolución N°4,053 por la cual se declara idóneo a ER KASSIM CARVAJAL SOLANILLA para ejercer la profesión de ARQUITECTO en el territorio de la República.

Que al revisar el requisito obligatorio, resuelta claro para esta Dirección que los proponentes debían presentar: *“copia del certificado de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá”* y siendo que ambos profesionales únicamente presentaron Resolución que los declara idóneos, no se puede perder de vista, que el requisito obligatorio listaba la documentación que debía aportarse para su cumplimiento. Documentación requerida, que al resultado del examen efectuado no se aprecia aportada en la propuesta del proponente CONSORCIO MERCA BOCAS.

Que la situación particular que nos ocupa, ya ha sido sujeta de análisis por este Despacho, así como por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, por lo cual consideramos prudente examinar los precedentes emitidos por dicho ente de control y los criterios utilizados, al respecto de la exigencia dispuesta en el requisito.

Que a través de Resolución No. 026-2022-PLENO/TACP de 01 de septiembre de 2022 (Medida Previa), el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas externó el siguiente criterio:

Desde la óptica del Tribunal de la causa, la Comisión no revisó la documentación tal como lo establece el pliego de cargos, (Numeral 7 Otros Requisitos), en lo relativo a las copias de certificaciones expedidas por la JTIA, toda vez que, no fueron aportadas para el Gerente de Proyectos y el Superintendente, ambos propuestos por el Consorcio RENOVACIÓN URBANA VÍA ESPAÑA; teniendo en cuenta que, la solicitud realizada por la Comisión Evaluadora, a la JTIA en cuanto a la supuesta aclaración, queda descartada dado que no corresponde a lo que la norma establece y más aún que a todas luces se trastocó el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes al incorporarse nueva documentación a la propuesta de la adjudicataria, sin que se tomará en cuenta las observaciones realizadas en su momento por el Consorcio C&T VÍA ESPAÑA.

Claramente se denota que el CONSORCIO RENOVACIÓN URBANA VÍA ESPAÑA, quien obtuvo el mayor puntaje, no debió ser ponderada al no cumplir con la exigencia que demanda el numeral 7 “Otros Requisitos”, del cuadro electrónico, relativo al contingente humano, y por lo tanto la Comisión Evaluadora quebrantó las reglas de evaluación de las propuestas y metodología de valoración expuesta tanto en la ley como por el pliego de cargos, al asignarle puntaje a una propuesta que incumple, siendo así, dicha ponderación en nula.

Que dentro del marco de todo lo expresado en párrafos precedentes, esta Dirección coincide con el criterio vertido por el Tribunal Administrativo de

Contrataciones Públicas (Resolución No. 026-2022-PLENO/TACP de 01 de septiembre de 2022); en consecuencia, a juicio de esta Dirección, lo procedente es ordenar a la Comisión Evaluadora, verifique nuevamente el Punto 14 de “Otros Requisitos”, ajustándose estrictamente a la documentación aportada en la propuesta de CONSORCIO MERCA BOCAS, relativa al recurso humano propuesto.

Que el Accionante, continúa desarrollando supuestos incumplimientos por parte de los proponentes CONSORCIO OBRAS DEL ISTMO y DIRECCIÓN DE OBRAS, al respecto de lo señalado, del informe de Comisión Evaluadora se aprecia la descalificación de los citados proponentes; en ese sentido, en atención al Principio de Economía Procesal y las normas que regulan la Licitación Por Mejor Valor (Artículo 59 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020) y como quiera que la Comisión, siendo responsable de su dictamen de acuerdo al Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, ha dictaminado el incumplimiento de requisitos mínimos obligatorios o habilitantes por parte de los citados proponentes, esta Dirección se abstiene de emitir un juicio sobre los señalamientos hacia los mismos, toda vez que esto han sido descalificados.

Que el Modelamiento digital de obras públicas, advertido por el Accionante en el hecho duodécimo de la Acción de Reclamo, no constituye un requisito obligatorio y únicamente es mencionado como “Nota” que advierte una posibilidad para la presentación del Diseño básico, en el criterio 12.3.1.2 PLANOS DE DISEÑO BÁSICO.

Que una vez examinados todos los elementos procesales que reposan en el expediente electrónico, confrontados con el Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020, precisa esta Dirección que lo procedente es **ANULAR PARCIALMENTE**, lo actuado por la Comisión Evaluadora en su Informe de Comisión publicado el 15 de diciembre de 2022, y a su vez ordenar a la Entidad Licitante que proceda a realizar, a través de **LA MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, un nuevo análisis parcial de la propuesta de **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.**, en lo concerniente al Punto N°13 de los “Otros Requisitos”, “Cronograma de Proyecto o de Obra.pdf” y para **CONSORCIO MERCA BOCAS**, relativa al recurso humano propuesto, Punto No. 14 de “Otros Requisitos” de la Plantilla Electrónica, ajustándose estrictamente a la documentación aportada en la propuesta y la exigencia específica contenida en el requisito. Todo lo anterior, es con el objeto que la Comisión proceda a emitir un Nuevo Informe de Evaluación Parcial, debidamente motivado y atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación por Mejor Valor” y dentro del término que establece el Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y de acuerdo a todas y cada una de las consideraciones 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: **ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de Evaluación publicado el 15 de diciembre de 2022, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, dentro del Acto Público No. [2022-2-79-1-01-LV-002761](#), convocado por **MERCADOS NACIONALES DE CADENA DE FRÍO, S.A.**, bajo la

descripción: “**ESTUDIO, DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL MERCADO PÚBLICO DE CHANGUINOLA**”, UBICADO EN EL CORREGIMIENTO DE CHANGUINOLA, DISTRITO CHANGUINOLA, PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO, AVENIDA OMAR TORRIJOS”, con un precio de referencia de **DIEZ MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.10,500,000.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante que proceda, a través de **LA MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, a realizar un nuevo análisis parcial de la propuesta de **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.**, en lo concerniente al Punto N°13 de los “Otros Requisitos”, “Cronograma de Proyecto o de Obra.pdf” y para **CONSORCIO MERCA BOCAS**, relativa al recurso humano propuesto, Punto No. 14 de “Otros Requisitos” de la Plantilla Electrónica, ajustándose estrictamente a la documentación aportada en la propuesta y la exigencia específica contenida en el requisito. Todo lo anterior, es con el objeto que la Comisión proceda a emitir un Nuevo Informe de Evaluación Parcial, debidamente motivado y atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación por Mejor Valor” y dentro del término que establece el Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y de acuerdo a todas y cada una de las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público No. [2022-2-79-1-01-LV-002761](#).

CUARTO: ORDENAR el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por **CONSTRUCTORA RIGASERVICES, S.A.**

QUINTO: ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia y según lo dispuesto en el Artículo 155 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, no admite recurso alguno.

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, al día (10) del mes de enero de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

RS/lbvb
lbvb

Exp.22753