



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°045-2023

De dieciocho (18) 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 Licenciada **ROSA GONZÁLEZ**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 6-711-1670, abogada de profesión, con idoneidad N° 13882, con oficinas profesionales en el Distrito de Panamá, Corregimiento de Bella Vista, calle 50, edificio Credicorp Bank, piso 7, oficina 705, correo electrónico legal@grupoasocsa.com, con teléfono 210-1680, actuando en virtud del Poder Especial otorgado por el señor **JUAN ALEJANDRO SARMIENTO OTALORA**, varón, colombiano, mayor de edad, portador de cédula de identidad personal No. E-8-167233, con domicilio en calle 50, edificio Credicorp Bank, piso 7, oficina 705, teléfono 210-1678, quien funge como representante legal de la empresa **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, sociedad anónima constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, con RUC 946225-1-524816 DV 74; ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de Comisión Evaluadora, publicado el día 28 de diciembre de 2022, dentro del Acto Público N° [2022-1-08-0-08-LV-033505](#), convocado por el **MINISTERIO DE AMBIENTE** descrito como: **“REMODELACIÓN Y HABILITACIÓN DEL EDIFICIO N°809, PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE METEOROLOGÍA E HIDROLOGÍA DE PANAMÁ”**, con un precio de referencia de **CUATRO MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 07/100 (B/.4,566,795.07)**.

Que mediante la Resolución N° 022-2023 de once (11) de enero de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo, presentada por la empresa **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que 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 29 de septiembre de 2022, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el aviso de convocatoria del Acto Público, estableciendo la modalidad de Adjudicación en “Global”, disponiendo como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación el día 13 de octubre de 2022 y para el Acto de Apertura de Propuestas el día 5 de diciembre de 2022.

Que en los registros actuariales respectivos, se constata la publicación el día 21 de octubre de 2022 del Acta de Reunión Previa y Homologación, así como de la adenda N°1 y el Pliego de Cargos Consolidado el día 24 de octubre de 2022.

Que la Entidad Licitante publica el día 25 de octubre de 2023, la Nota DCC-491-2022 de la Dirección de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente de la misma fecha, aclarando consultas generadas en el citado Acto de Homologación.

Que las Actas física y electrónica de Apertura de Propuestas, son publicadas el día 7 de diciembre de 2022, haciendo constar la presentación de las siguientes ofertas:

PROponentes	Montos
MARCO INFRAESTRUCTURAS Y MEDIO AMBIENTE, S.A.	B/.4,758,291.90
ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.	B/.5,012,920.37
CONSTRUCTORA MERCOSUR, S.A.	B/.4,797,465.59
CONSORCIO CONSTRUYE METEOROLÓGICO (Conformado por las Empresas SIMPLY BUILD PANAMA, S.A., y RS CONTRACTORS, S.A.)	B/.4,387,694.30
CONSORCIO GER-JGM-809 (Conformado por las Empresas INGENIERÍA GER, S.A., y CONSTRUCTORA JGM, S.A.)	B/.4,556,075.96

Que el día 28 de diciembre de 2022 consta publicada la Resolución No. DM-0210-2022 del 9 de diciembre de 2022, mediante la cual se nombra a los miembros de la Comisión Evaluadora; así como el Acta de Instalación de la Comisión Evaluadora y Entrega de Expediente del Acto Público de la misma fecha, junto al Informe de Comisión emitido el día 22 de diciembre de 2022.

Que en su Informe de Evaluación, los miembros de la Comisión Evaluadora determinaron que las Propuestas presentadas por los Proponentes **CONSTRUCTORA MERCOSUR, S.A.; CONSORCIO CONSTRUYE METEOROLÓGICO** (Conformado por las Empresas **SIMPLY BUILD PANAMA, S.A., y RS CONTRACTORS, S.A.**); **CONSORCIO GER-JGM-809** (Conformado por las Empresas **INGENIERÍA GER, S.A., y CONSTRUCTORA JGM, S.A.**) y **MARCO INFRAESTRUCTURAS Y MEDIO AMBIENTE, S.A.**, no cumplen con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, no pasaron a ser evaluadas conforme a los Criterios y la Metodología de Ponderación establecidos en el Pliego de Cargos.

Que en cuanto a la Propuesta de **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, los miembros de la Comisión Evaluadora expresaron que como resultado de la verificación efectuada, de conformidad al Cuadro desplegado en el Informe de Comisión, dicho Proponente *cumple con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, pasa a ser evaluada conforme a los Criterios y la Metodología de Ponderación establecidos en el Pliego de Cargos.* (Cursiva y énfasis suplido).

Que en el citado Informe de Evaluación, los miembros de la Comisión seguidamente hacen constar lo siguiente:

Esta Comisión Evaluadora, deja constancia de que, a pesar que la propuesta presentada por Administración y Supervisión de Obras Civiles, S.A. cumple con todos los requisitos mínimos obligatorios, luego de la evaluación correspondiente se pudo verificar que su propuesta económica no cumple con las condiciones establecidas en el Pliego de Cargos de este Acto Público, ya que excede en un 9.8% al precio de referencia.

Esta Comisión Evaluadora, en base a lo anterior, recomienda que se declare desierto este Acto Público.

AS

Que en el Informe de Evaluación, los miembros de la Comisión, en cuanto al puntaje asignado a la Propuesta económica del Proponente **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, dejan por sentado su dictamen como a continuación se refleja:

La propuesta económica no cumple con las condiciones establecidas en el Pliego de Cargos en cuanto al precio de referencia, por lo cual se asigna un puntaje de 0.

Pen= 0

III. **EVALUACIÓN FINAL TOTAL DEL PROPONENTE**

EVALUACIÓN FINAL TOTAL DEL PROPONENTE	
Propuesta Financiera, Administrativa y Técnica	59
Propuesta Económica	0
PUNTAJE FINAL TOTAL DEL PROPONENTE	59

Que la empresa **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, objeta la posición de los miembros de la Comisión, y los argumentos del Informe de Evaluación, que arrojan como resultado asignarle un puntaje de cero (0) al monto ofrecido como Propuesta económica; a través de las observaciones que presenta ante la Entidad Licitante que fueron publicadas el día 3 de octubre de 2022 en la sección de documentos adjuntos del Acto Público.

Que surtido el término de respuesta, a las observaciones en mención, no consta que la Entidad Licitante haya emitido pronunciamiento alguno, por lo que se entiende que el Informe de la Comisión ha sido aceptado por está.

Que a raíz de lo anterior, la empresa **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, interpone la presente Acción de Reclamo; de la cual, esta Dirección se avoca a dilucidar lo pretendido. Todo lo anterior, 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 en su escrito el Accionante solicita, a la Dirección General de Contrataciones Públicas se ordene a la Comisión Evaluadora realizar una nueva evaluación de su Propuesta, en lo relativo a los requisitos ponderables con apego al Pliego de Cargos del Acto Público. 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° [2022-1-08-0-08-LV-033505](#), 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, más el proceso de ponderación y asignación de puntaje en la etapa de evaluación de la presente Licitación por mejor valor le corresponda a este Despacho.

Que es necesario advertir, dadas las consideraciones manifestadas en el Informe de Comisión Evaluadora, que la Entidad Licitante debe procurar, en futuras convocatorias de procesos licitatorios de mejor valor, instruir a los miembros de las correspondientes Comisiones en que no les es dable emitir concepto que recomiende adjudicar o declarar desierto este tipo de procedimiento de selección de contratista. Decisión en este sentido, que le corresponde adoptar exclusivamente al Ente Contratante que convocó el Acto Público bajo dicha figura procedimental de contratación.

Que al análisis de lo expuesto en la Acción de Reclamo, vemos que lo pretendido por el Accionante se enfoca y centra en objetar la labor de ponderación y respectiva asignación de puntos a la Propuesta Económica de **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, por parte de los miembros de la Comisión Evaluadora, constatable en el Informe de Comisión previamente aludido.

Que al análisis de la determinación adoptada por los miembros de la Comisión Evaluadora, al estimar que el monto ofertado de B/.5,012,920.37, por dicho Proponente, no cumple con lo dispuesto en el Pliego de Cargos al exceder en 9.8% el precio de referencia del Acto Público fijado en B/.4,566,795.07; observamos en primera instancia que la plantilla electrónica en la sección de Criterios de Selección expresa taxativamente que:

IMPORTANTE: Será adjudicada al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación, siempre que cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos	
Porcentaje de onerosidad a considerar	No Aplica

Que dado lo anterior, el Pliego de Cargos electrónico manifiesta expresamente que en el presente Acto Público, no aplican consideraciones inherentes al porcentaje de onerosidad; siendo que a la revisión del Pliego de Cargos adjunto, no consta que la Entidad Licitante haya condicionado o limitado la estructuración final de las Propuestas económicas aportadas en la Licitación por Mejor Valor, bajo reglas de previa estimación por parte de los Proponentes.

AS

R

Que por otra parte, al tenor de lo enunciado en la sección de Criterios de Selección, se infiere que el Proponente deberá cumplir con los requisitos mínimos obligatorios en vías de ser ponderada su Propuesta en la siguiente fase; que en este caso particular los miembros de la Comisión Evaluadora determinaron el cumplimiento de los Requisitos Estandarizados y los contenidos en la sección de "Otros Requisitos" de la plantilla electrónica.

Que en este orden de ideas, en el procedimiento de selección de contratista escogido por la Entidad Licitante, prevalece expresamente el empleo de los Principios procesales imanados del Artículo 59, numeral 10, que regula a la Licitación de Mejor Valor en el siguiente contexto:

10. La comisión evaluadora verificará el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos por parte de todos los proponentes. Una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, pasará a evaluar los siguientes aspectos, siempre que los proponentes hayan cumplido con los requisitos obligatorios, aplicando la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos. En ningún caso, la comisión evaluadora calificará ni asignará puntajes a los proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

Que en el examen de la actuación del cuerpo evaluador, plasmada en el Informe de marras, efectivamente consta que se procede a la verificación del cumplimiento o no de los requisitos mínimos obligatorios por parte de **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**, dándose como veredicto, que la Propuesta verificada pasara a la siguiente fase de evaluación conforme al Criterio y Metodología de Evaluación.

Que en cuanto a la emisión del Informe de Evaluación, la excerta legal Ut Supra seguidamente instruye estructurar dicho documento bajo las siguientes premisas:

11. Luego de evaluar todas las propuestas, la comisión evaluadora emitirá un informe en el que se detallarán las propuestas descalificadas por el incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, si las hubiera, y se describirá cada propuesta con el puntaje obtenido de acuerdo con la metodología de ponderación descrita en el pliego de cargos. Esta comisión contará con un plazo máximo de diez días hábiles para rendir su informe y con una sola prórroga adicional de cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite.

Que la descripción de cada Oferta ponderada, acorde a lo regulado en el numeral Ut Supra, conlleva a que se realice el ejercicio de asignar puntaje a la Propuesta económica que haya pasado a la fase evaluativa. Situación contemplada en el Pliego de Cargos adjunto como se aprecia a continuación:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS		
Detalle del criterio o aspecto a evaluar	Puntaje máximo a obtener	Puntaje mínimo a obtener
• Propuesta Financiera, Administrativa y Técnica	60	48
• Propuesta Económica (precio ofertado)	40	N/A
Puntaje Total de las Propuestas	100	Por encima de 48

Que la Propuesta Económica (precio ofertado), conforme al Pliego de Cargos adjunto (Cfr. Páginas 19 y 20) se evaluará partiendo del puntaje máximo posible (40 puntos según el Cuadro del Criterio de Evaluación en mención). Que en este sentido, no consta que los miembros de la Comisión Evaluadora, hayan procedido al uso de la fórmula matemática: $PE_n = 40 * (Pmb/Pn)$ para establecer qué puntaje obtendría dicha Propuesta en este aspecto, por motivo de descalificarla como "onerosa".

Que ante la exposición y análisis del Pliego de Cargos electrónico y adjunto, la determinación adoptada en el Informe de Evaluación y las falencias procedimentales en cuestión, esta Dirección considera consecuente que se revise lo actuado y que la Comisión Evaluadora, de conformidad a las reglas y principios del procedimiento de

selección de contratista convocado “Licitación por Mejor Valor”, aplique los Criterios y Metodología de Evaluación en la asignación de puntaje en el apartado de la Propuesta económica de **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**

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 sobre la Solicitud de Aclaración y Extensión del Plazo con fecha de 25 de noviembre de 2022, dirigida al Departamento de Compras del Ministerio de Ambiente (Vista a foja 7 de la Acción de Reclamo), no consta su publicación en el registro actuarial respectivo ni respuesta a las interrogantes planteadas en dicha Solicitud, entre estas, que se considerara un porcentaje de onerosidad para determinar hasta donde debía ser limitado el monto de su oferta. Sobre este matiz, exhortamos a la Entidad Licitante a procurar como un deber, a que publique 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 y más si es beneficio del buen discurrir del proceso convocado.

Que ante el estado de aplicabilidad de Criterios emanados de esta Dirección, es imperante acotar que la Dirección General de Contrataciones Públicas es el ente rector y fiscalizador de los procedimientos de contratación pública, con facultades destinadas a la adecuada implementación y aplicación de los preceptos legales contenidos en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que los miembros de las Comisiones Verificadoras y Evaluadoras, harán valer los Principios Generales de la Contratación Pública, cumpliendo sus funciones, bajo el Principio de Responsabilidad e inhabilidades de los Servidores Públicos, dispuesto en el Texto Único de la Ley de Contratación Pública en referencia.

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 28 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 **ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.**; en lo concerniente a la debida aplicación de los Criterios de Evaluación y Metodología de Ponderación del Pliego de Cargos, en cuanto a la Propuesta económica presentada por dicho Proponente. Todo lo anterior, es con el objeto que la Comisión proceda a emitir un Nuevo Informe de Evaluación Parcial, debidamente motivado atendiendo a todas y cada una de las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución, y de acorde 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 N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 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 Evaluación emitido, dentro del Acto Público N° [2022-1-08-0-08-LV-033505](#), convocado por el MINISTERIO DE AMBIENTE descrito como: “REMODELACIÓN Y HABILITACIÓN DEL EDIFICIO N°809, PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE METEOROLOGÍA E HIDROLOGÍA DE PANAMÁ”, con un precio de referencia de CUATRO MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 07/100 (B/.4,566,795.07).

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante que a través de la MISMA COMISIÓN EVALUADORA, se realice un nuevo ANÁLISIS PARCIAL de la propuesta presentada por ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.; en lo concerniente a la debida aplicación de los Criterios de Evaluación y Metodología de Ponderación del Pliego de Cargos, en cuanto a la Propuesta económica presentada por dicho Proponente. Todo lo anterior, es con el objeto que la Comisión proceda a emitir un Nuevo Informe de Evaluación Parcial, debidamente motivado atendiendo a todas y cada una de las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución, y de acorde 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 N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y de acuerdo.

TERCERO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N° [2022-1-08-0-08-LV-033505](#).

CUARTO: ORDENAR el archivo de la Acción de Reclamo presentada por la empresa ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OBRAS CIVILES, S.A.

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

SEXTO: 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, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la Ciudad de Panamá, a los dieciocho (18) días del mes de enero de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/pkk
