



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N°095-2023

De uno (1) de febrero 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 **ANA MARÍA JAÉN**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-708-2059, con domicilio en Calle 85 B Este, Corregimiento de Parque Lefevre, Edificio Park Place, Provincia de Panamá, teléfono 6672-037, actuando en su condición de Apoderada Legal de la empresa **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A. (MACASA)**, sociedad anónima constituida bajo las leyes de la República de Panamá e inscrita al Folio 344097 de la Sección de Micropelículas (Mercantil) del Registro Público de Panamá, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el Señor **MARIO JOSÉ CONTE HEMÁNDEZ**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-499-837, actuando en su condición de Representante Legal de la empresa, ha presentado Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Evaluadora, publicado el día 13 de enero de 2023 dentro del Acto Público N°[2022- 0-09-0-15-LV-008375](#), convocado por el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**, bajo la descripción: **“REHABILITACIÓN DE LA VÍA: CPA – CABUYA – LAS LAJAS Y RAMALES”**, con un precio de referencia de **CUATRO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTE BALBOAS CON 84/100 (B/.4,574,820.84)**.

Que mediante Resolución N°070-2023, de veinticinco (25) de enero de 2023, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el proponente **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A. (MACASA)**, así como ordenar la suspensión del Acto Público, toda vez que la misma cumple 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, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 25 de octubre de 2022, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria del Acto Público, estableciendo como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación el día 9 de noviembre de 2022, y para el Acto Público de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 23 de noviembre de 2022.

Que el día 8 de noviembre de 2022, se emitió la Adenda No.1. Posteriormente, se llevó a cabo la Reunión Previa y Homologación, lo cual consta en el acta respectiva que se publicó el día 16 de noviembre de 2022 y luego de celebrada dicha reunión, se publicó la Adenda No.2.

15

Que de acuerdo con el acta de apertura electrónica, la cual consta publicada el día 23 de noviembre de 2022, concurrieron los siguientes proponentes:

N°	Proponente	Precio ofertado
1	MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A.	B/. 3,609,985.72
2	CONSORCIO CORONADO, conformado por las empresas INVERSIONES FJ, S.A. e INGENIERÍA PC, S.A.	B/. 3,745,000.00
3	CONSORCIO I.R. CABUYA, conformado por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A. e INGENIERÍA Y REMODELACIONES, S.A.)	B/. 3,813,239.54
4	INVERSIONES LOS TRES, S.A.	B/. 3,898,661.31
5	CONCOR, S.A.	B/. 3,916,702.66
6	CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.	B/. 4,124,446.46
7	CONSORCIO C&T LAS LAJAS, conformado por las empresas CONSTRUCTORA URBANA, S.A. y TORONTO GLOBAL HOLDING, CORP.	B/. 4,701,580.00

Que el día 1 de diciembre de 2022, se publicó el Informe de Subsanación en el cual se deja constancia que ningún proponente subsanó documentos.

Que el día 13 de enero de 2023, consta publicada la Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-83-2022 de 22 de noviembre de 2022 por la cual se nombran los comisionados, el Acta de Instalación de la Comisión Evaluadora de fecha 16 de diciembre de 2022, la solicitud de prórroga de la Comisión de fecha 4 de enero de 2023, la Resolución No. DIAC-UAL-001-2022 de 4 de enero de 2023 y el Informe de Evaluación de fecha 11 de enero de 2022 en el cual se determina que los proponentes **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A. (MACASA)** y **CONCOR, S.A.**, no cumple con todos los requisitos mínimos obligatorios, por lo que fueron descalificados; en relación al resto de los proponentes, la Comisión determinó que cumplen con todos los requisitos mínimos obligatorios, por lo que avanzaron a la fase de evaluación de propuestas, obteniendo los siguientes puntajes:

N°	Proponente	Puntaje
1	CONSORCIO CORONADO, conformado por las empresas INVERSIONES FJ, S.A. e INGENIERÍA PC, S.A.	100 puntos
2	CONSORCIO I.R. CABUYA, conformado por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A. e INGENIERÍA Y REMODELACIONES, S.A.	99.28 puntos
3	CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.	96.32 puntos
4	CONSORCIO C&T LAS LAJAS, conformado por las empresas CONSTRUCTORA URBANA, S.A. y TORONTO GLOBAL HOLDING, CORP.	91.86 puntos
5	INVERSIONES LOS TRES, S.A.	86.42 puntos

Que a raíz de la publicación del Informe de la Comisión Evaluadora, el proponente **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A.** presentó observaciones al Informe de la Comisión Evaluadora. Dentro del registro electrónico del Acto Público, no consta pronunciamiento por parte de la Entidad Licitante en cuanto a las observaciones realizadas por el proponente **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A.** y por tal razón, se entiende que la Entidad Licitante da por aceptado el Informe de la Comisión.

Que posterior a ello, el proponente **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A.**, presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, formal escrito de Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Evaluadora, la cual fue admitida por la Resolución N°070-2023, de 25 de enero de 2023. 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 se ordene a la Comisión Evaluadora emitir un nuevo Informe, con el propósito que se califique la propuesta de la empresa **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A.** para que la misma sea ponderada. 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°[2022-0-09-0-15-LV-008375](#), 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, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022, por parte de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora, 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 en primera instancia, resulta preponderante para esta Dirección, avocarse al análisis del recorrido del Acto Público hasta la fase de emisión del Informe de la Comisión Evaluadora y conformación de esta.

Que el Decreto Ejecutivo N° 34 de 2022, que modifica el Artículo 127 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, establece que cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados, tengan un alto nivel de complejidad, según lo establecido en el artículo 97 del presente reglamento, la comisión verificadora o evaluadora deberá estar conformada por un mínimo de cinco (5) comisionados.

Que al examinar el expediente electrónico del Acto Público, se observa que la Entidad Licitante designó, en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 127 citado *ut supra*, cinco (5) miembros de la Comisión Evaluadora (Euribiades Broce, Yurilis Vergara, Jeremías Acevedo, Ricardo A. Grimaldo y Vanessa L. Castillo Palacios), a través de Resolución Ministerial No.DIAC-UAL-83-2022 de 22 de noviembre de 2022; de igual forma, se aprecia que todos los miembros de la Comisión Evaluadora suscribieron el acta de instalación de la Comisión.

Que al revisar el Informe de la Comisión Evaluadora se observa que este fue suscrito por solo cuatro (4) comisionados, sin que se aprecie la firma de la Licenciada Yurilis Vergara (comisionada externa designada del listado aleatorio proporcionado por el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, que labora en la Autoridad de Innovación Gubernamental). Adjunto al Informe de Evaluación, consta publicada Nota No. AIG-OAL-LO-N-

No.2054-2022 de fecha 23 de diciembre de 2022 por la cual el Administrador de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) expresa que “*por razón de las funciones delicadas como Jefa de Auditoría Interna de esta Entidad, que realiza la Licenciada Yurilis Vergara, la cual no cuenta con un personal que la reemplace durante el periodo que se refiere la citada Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-83-2022, para entregar el Informe de Evaluación de dicho Acto Público, y en consecuencia le solicitamos por razones de fuerza mayor como en este caso, y con base al Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se designe a otra persona que pueda fungir como miembro de la comisión evaluadora de esta licitación por mejor valor*”.

Que las constancias documentales que reposan en el expediente electrónico del Acto Público, dan cuenta que el Informe de la Comisión Evaluadora no fue emitido en apego al Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 2020 que lo reglamenta, toda vez que solo estuvieron presentes cuatro (4) de los cinco (5) comisionados designados para el presente Acto Público, para la elaboración y firma del Informe 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.

Las comisiones verificadoras o evaluadoras, en los casos necesarios, podrán solicitar, por conducto de la entidad, a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada.

En ningún caso, los miembros de la comisión podrán utilizar esta facultad para solicitar aclaraciones o documentos que no tengan relación directa con los parámetros establecidos en el pliego de cargos o términos de referencia, ni a través de esta facultad podrán modificar o variar la propuesta original del proponente.

*La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al servidor público delegado, **el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión.** En caso de que alguno de los miembros de la comisión difiera de la decisión adoptada por la mayoría, debe sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados. (La negrita y el subrayado es nuestro).*

Que el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, exige expresamente que el Informe de la Comisión sea firmado por sus miembros, entendiéndose que esto implica la totalidad de los Comisionados. Para mayor ilustración, se cita el contenido del Artículo 68 del citado Texto Único:

Artículo 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. ...

...

Los servidores públicos que sean seleccionados para formar parte de una comisión no podrán negarse a tal designación, salvo situaciones de fuerza mayor

o caso fortuito debidamente comprobadas. Los representantes legales de la entidad tampoco podrán negar tal participación. En caso de negarse sin justa causa, se les aplicará una multa conforme al artículo 18.

....

*La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al funcionario delegado, **el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión.** En caso de que alguno de los miembros de las comisiones difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados” (la negrita y el subrayado es nuestro)*

Que en opinión de esta Dirección, la no participación de una de las Comisionadas designadas para la elaboración y firma del Informe, constituye un hecho que se aleja del procedimiento que establece la Ley de Contrataciones Públicas, para su emisión, al no existir una manifestación expresa de consentimiento por parte de la Comisionada en cuanto a la decisión adoptada por la mayoría, ya sea consintiendo la misma o manifestando su desacuerdo, por cuanto que la entidad a la que pertenece la Comisionada Yurilis Vergara ha manifestado la imposibilidad de que esta participe en la conformación de la Comisión y la emisión del Informe de Evaluación.

Que en este sentido, resulta oportuno enfatizar la importancia que adquiere la firma del Informe por parte de todos y cada uno de los comisionados, a efectos de otorgar validez legal al mismo.

Que considera propicio esta Dirección señalar que, ante las circunstancias expuestas en la Nota No. AIG-OAL-LO-N-No.2054-2022 de fecha 23 de diciembre de 2022, debió la Entidad Licitante hacer uso de la facultad que establece el Artículo 131 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, en cuanto a la designación de un nuevo comisionado por razones fundadas, antes de la instalación de la comisión o **la emisión del informe**, seleccionándolo del listado que inicialmente le proporcionó el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” y formalizando su designación a través de una resolución donde se expliquen las causas del reemplazo.

Que por último y en atención a las circunstancias particulares expuestas en la Nota No. AIG-OAL-LO-N-No.2054-2022 de fecha 23 de diciembre de 2022, esta Dirección considera oportuno citar lo dispuesto en el Artículo 127 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, según fue modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022, el cual dispone lo siguiente en su parte pertinente:

Artículo 127. Conformación de las comisiones.

...

*Los servidores públicos o profesionales que sean seleccionados para formar parte de una comisión no podrán negarse a tal designación, **salvo situaciones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobadas.** En estos casos, la entidad licitante remitirá a la DGCP, constancia de la notificación al comisionado seleccionado y la justificación de su impedimento de participación para efectos de realizar una nueva selección de los comisionados requeridos. De la misma forma se procederá cuando por estas razones o impedimentos, no haya sido posible designar a los comisionados por*

AS

R

parte de la entidad posterior al acto de recepción de propuestas.

...

Que al quedar en evidencia, la pretermisión al trámite en cuanto al funcionamiento de la Comisión Evaluadora, esta Dirección se abstiene de externar un criterio sobre los argumentos y consideraciones expuestos por el Accionante en su escrito de Acción de Reclamo, pues mal podría este Despacho entrar a dilucidar los mismos, habiéndose acreditado deficiencias en cuanto al procedimiento y funcionamiento de la Comisión Evaluadora, en contravención a la Ley de Contrataciones Públicas y el Reglamento que la desarrolla.

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante, confrontados con el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, estima esta Dirección que lo procedente es **ANULAR TOTALMENTE** el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el 13 de enero de 2023, emitido dentro del Acto Público N° [2022- 0-09-0-15-LV-008375](#), convocado por el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**, bajo la descripción: **“REHABILITACIÓN DE LA VÍA: CPA – CABUYA – LAS LAJAS Y RAMALES”**, con un precio de referencia de **CUATRO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTE BALBOAS CON 84/100 (B/.4,574,820.84)**, así como **ORDENAR** la emisión de un **NUEVO INFORME DE EVALUACIÓN**, a través de una **NUEVA COMISIÓN EVALUADORA**, la cual debe ser designada por la Entidad Licitante, aplicando las **MEDIDAS CORRECTIVAS** necesarias, conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO: **ANULAR TOTALMENTE** el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el 13 de enero de 2023, emitido dentro del Acto Público N° [2022- 0-09-0-15-LV-008375](#), convocado por el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**, bajo la descripción: **“REHABILITACIÓN DE LA VÍA: CPA – CABUYA – LAS LAJAS Y RAMALES”**, con un precio de referencia de **CUATRO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTE BALBOAS CON 84/100 (B/.4,574,820.84)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** la emisión de un **NUEVO INFORME DE EVALUACIÓN**, a través de una **NUEVA COMISIÓN EVALUADORA**, la cual debe ser designada por la Entidad Licitante, aplicando las **MEDIDAS CORRECTIVAS** necesarias, conforme a las directrices expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

TERCERO: **LEVANTAR** la suspensión del Acto Público N° [2022-0-09-0-15-LV-008375](#).

CUARTO: **ORDENAR** el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por **MANTENIMIENTO DE CAMINOS, S.A. (MACASA)**.

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.

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, Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, al día uno (1) del mes de febrero de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.

DIRECTOR GENERAL

IS/YC/lbvb


Exp.23027