



REPÚBLICA DE PANAMÁ

GOBIERNO NACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1582-2023

De veintisiete (27) de noviembre 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 forense **MÓNICA CASTILLO ARJONA-DESPACHO JURÍDICO**, sociedad civil de abogados debidamente inscrita al folio No. 25046574 de personas jurídicas del Registro Público de la República de Panamá, registrada ante la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia en base a lo dispuesto en el artículo 620 del Código Judicial, con domicilio en Costa del Este, Ave. Centenario, Edificio Península Center, piso 8, oficina 808, con teléfono (507) 395-5588 y WhatsApp (+507) 6571-2200, con correo electrónico: mcastillo@monicacastillo.legal, lugar donde reciben notificaciones personales, en virtud del Poder Especial conferido por el Señor **RICARDO DE GOUVEIA GONZÁLEZ**, varón, español, mayor de edad, casado, con carné de residente permanente No. E-8-138335, actuando en su condición de Representante Legal de la empresa **ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. (SUCURSAL EN PANAMÁ)**, sociedad de comercio organizada y existente de conformidad con las Leyes del Reino de España y debidamente inscrita como sociedad extranjera, en el folio 155707354 de la sección de mercantil del Registro Público de la República de Panamá, con número de RUC 155707354-2-2021 DV92, ambos con domicilio en la Provincia y Distrito de Panamá, Corregimiento de Bella Vista, calle 50 y 53, edificio Plaza 2000, piso 13, urbanización Marbella, localizables al teléfono 203-3731, con correo electrónico: gerenciapanama@elecnor.es; ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos de la Licitación por Mejor Valor bajo el registro N° [2023-2-78-0-08-LV-017177](#), convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**, bajo la descripción: “**SUMINISTRO, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO Y OBRAS CIVILES PARA LA SUBESTACIÓN CHEPO 230 kV Y LA NUEVA LÍNEA DE TRANSMISIÓN DE 230 kV, PANAMÁ II – BAYANO (230-1A/1B, 230-2A/2B)**”, con un precio de referencia de **SESENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TREINTA BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.68,369,430.00)**.

Que mediante la Resolución N° DS-DF-1545-2023 de veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por la firma forense **MÓNICA CASTILLO ARJONA-DESPACHO JURÍDICO** en su condición de Apoderada Especial de la empresa **ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. (SUCURSAL EN PANAMÁ)**, 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 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y a lo indicado en el Artículo 225 del Decreto

Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el Aviso de Convocatoria del Acto Público, fue publicado el día 27 de septiembre de 2023, estableciendo la modalidad de adjudicación como “Global” y fijando como fecha para la Reunión Previa y Homologación el día 17 de octubre de 2023 y para la presentación y Apertura de Propuestas el día 24 de noviembre de 2023.

Que en el registro actuarial del Acto Público, consta la publicación del Acta de Homologación el día 17 de octubre de 2023, así como la adenda No.1 junto al documento denominado “**ETN-LT-CONSOLIDADO**” y el Capítulo II consolidado el día 25 de octubre de 2023.

Que seguidamente con fecha de 13 de noviembre de 2023, la Entidad Licitante publica, las respuestas brindadas a los interesados en participar en el Acto Público, bajo el documento “Nota Aclaratoria 3”.

Que a raíz de la convocatoria del presente Acto Público, y las objeciones expresadas sobre las reglas de participación y los requisitos del Pliego de Cargos, ha sido interpuesta y admitida la presente Acción de Reclamo que compele a esta Dirección a ordenar medidas correctivas a los términos y referencias del Pliego de Cargos, que permitan una mayor participación dentro del presente procedimiento de selección de contratista con reglas objetivas, justas y claras. 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 en su escrito, el Accionante solicita que esta Dirección ordene la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos. 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° [2023-2-78-0-08-LV-017177](#), 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 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y las disposiciones reglamentarias del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

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

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1582-2023

De veintisiete (27) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Página 3 de 7

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 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 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), por parte de la Entidad Licitante, que resulte contrario al Texto Único citado y al Decreto Ejecutivo 439 de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Que en primera instancia, esta Dirección estima oportuna dejar por sentado que es facultad de la Entidad Licitante determinar el contenido del Pliego de Cargos en base a sus necesidades, por ser esta el ente gestor del Acto Público y para lo cual posee autonomía al momento de confeccionar el Pliego de Cargos; no obstante, debemos señalar que esta autonomía no es absoluta, sino que posee limitantes y está condicionada al cumplimiento de las formalidades y exigencias que establece la Ley de Contrataciones Públicas.

Que al análisis del petitorio de la Accionante, como primera objeción, esta considera que la Entidad Licitante no publicó, en tiempo oportuno, todos los documentos relacionados a las especificaciones técnicas del Pliego de Cargos. En este sentido alega en su escrito de reclamo, que uno de los posibles proponentes advirtió, en el Acto de Homologación, que no se había publicado el documento ETN (Especificaciones Técnicas Normalizadas de la Línea de Transmisión), toda vez que era necesario verificar dicha documentación para proponer una oferta atinada y resolver oportunamente las inconsistencias o dudas con respecto a los parámetros establecidos que conllevarán presentar propuestas inexactas.

Que es preciso manifestar que si bien, en la Reunión Previa y homologación, foro convocado en procedimientos de selección de contratista con cuantías superiores a los ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175 000.00), como lo dispone la norma de contratación pública vigente, los interesados en participar en dichos Actos Públicos exponen y formulan sus inquietudes y observaciones sobre aspectos del Pliego de Cargos que puedan incidir en la concurrencia de Propuestas estructuradas bajo esquemas claros y precisos; la vía de discusión y planteamientos relacionados al perfeccionamiento de las reglas de participación, que incluyen a las especificaciones técnicas del objeto contractual, no se agotan en dicho evento.

Que lo anterior es resaltado en lo establecido en el Artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que taxativamente señala que sin perjuicio de la celebración de la Reunión Previa y homologación, la Entidad Licitante se encuentra obligada a dilucidar: *“...toda consulta o solicitud de aclaración que requieran presentar los interesados en participar en un procedimiento de selección de contratista, que exceda la cuantía de trescientos mil balboas (B/.300 000.00), deberá realizarse con una antelación no menor de cinco días hábiles antes de la fecha de celebración del acto público.”*

AS

R

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1582-2023

De veintisiete (27) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Página 4 de 7

Que por otra parte, consideramos pertinente visualizar el número de empresas con que contó en participación el Acto de Homologación. Al respecto, conforme a la correspondiente Acta publicada se refleja la siguiente participación:

No.	Posibles Proponentes o Interesados	Representante o apoderado (cuando aplique)	Hora de llegada	Teléfono	Correo electrónico
1	Power Construction Corporation of China, Ltd. (Powerchina Ltd.)	Patricia Serrador		6383-2666	yanelap@powerchina-intl.com
2	Promotora y Desarrolladora Mexicana de Infraestructura S.A. DE C.V.	Felipe Martínez Alvarez		6869-4792	felipe.martinez@prodemex.com
3	Latinoamericana de Infraestructura S.A.	Felipe Martínez Alvarez		6869-4792	felipe.martinez@prodemex.com
4	Celmecc, S.A.	Rodolfo Gálvez		6617-8038	rgalvez@celmecc.com gerencia@celmecc.com
5	China Camc Engineering Co., Ltd Panama Branch	Xinia M. Martinez		6443-2120	información.administraciónpma@camce.com.cn
6	Tecnología y Servicio de Ingeniería, S.A. (TSI)	Jose Nieto		66716127	jnieto@tsei.com
7	INSTELEC S.A.S	Sebastian Velez Tamayo		+57 3015947692	ivan.guingue@instelec.com.co
8	GROSE Ingenieros, S.A. de C.V.	Gustavo Garjón Castillo		+52 33 3224 3022	depto.presupuestos@grose.mx
9	Transmisión & Comunicación S.A.	Silvana Martinez		68639342	silvana.martinez@transmisionycomunicacion.com
10	ELECTRICAS DE MEDELLIN INGENIERIA Y SERVICIOS	Mateo Valencia Betancurt		62517453	ivan.cadavid@edemsa.com.co
11	Elecnor Servicios y Proyectos	Jordi Miragall		203-37 31	jordi.miragall@elecnor.com
12	Grupo Cobra	Daniel Dolha		+34 91456950	ddolha@grupocobra.com
13	ELEDEPA, S.A.	Ricardo Gouveia		64560072	rgouveia@elecnor.com
14	Country Manager de OCA Global Panama	Rafael Sanchez		6263 4639	rafael.sanchez@ocaglobal.com
15	Hormigón Express	Sussy Molina		66775278	smolina@hormigonexpress.com

Que al confrontar lo alegado por la Accionante, con el análisis de las piezas contentivas del Acta de Reunión Previa y Homologación, sólo constan los reparos exteriorizados por el participante ELÉCTRICAS DE MEDELLÍN INGENIERÍA Y SERVICIOS (Página 8 del Acta de Homologación), provenientes de un punto determinado del Capítulo III (Ver archivo homónimo publicado el 27 de septiembre de 2023) de las especificaciones técnicas, en cuanto a lo listado en el numeral 15 y su entrega al inicio del proyecto conforme al numeral 16 de las ETN. Dada la observación sobre este aspecto, la Entidad Licitante consintió en facilitar a los oferentes las cotizaciones de suministros.

Que la Entidad Licitante, ante el compromiso adquirido sobre la aclaración en cuestión, el día 25 de octubre de 2023, publica el documento consolidado referente a las Especificaciones Técnicas Normalizadas. En este contexto, se aprecia en el registro actuarial que el día 13 de noviembre de 2023 es incorporado el documento adjunto "Nota Aclaratoria 3" fechado el 12 de noviembre de 2023.

Que en el ejercicio de brindar las respuestas a las consultas efectuadas, la Entidad Licitante se ajusta a lo dispuesto en el Artículo 52 del Texto Único citado, con la exposición de la adenda No.1, los requisitos exigidos en las Especificaciones Técnicas Normalizadas de la Línea de Transmisión, cuya publicación acaeció el día 25 de octubre de 2023.

Que en este orden de ideas, considera esta Dirección que lo actuado se ajusta a lo normado en la Ley de Contrataciones Públicas. No obstante, dada la complejidad del Acto Público y los sensitivos elementos técnicos que lo componen, la Entidad Licitante fijará la nueva fecha de presentación y apertura de propuestas en atención a la oportunidad, de los posibles proponentes, de estructurar sus propuestas de forma clara y justa acorde a las reglas de participación y aspectos

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1582-2023

De veintisiete (27) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Página 5 de 7

técnicos/tecnológicos inherentes al objeto contractual y las actividades que involucra su efectiva ejecución.

Que la Accionante considera como restrictiva la petición, por parte de la Entidad Licitante, en que los Estados Financieros que deberán demostrar un nivel de facturación anual superior a Sesenta Millones de Dólares Americanos (B/.60,000,000.00) en cada período fiscal; posean un índice anual de cada período fiscal precedente mayor o igual a 1.25 con una razón de endeudamiento que debe ser menor o igual a 75%. Que la Entidad Licitante para estos menesteres debió realizar un Estudio de Mercado donde se reflejara la realidad de las empresas que actualmente forman parte del mercado panameño.

Que conforme a la lectura de las piezas constitutivas del Acta de Homologación, lo cuestionado en párrafo superior fue exteriorizado igualmente por el posible proponente o interesado ELÉCTRICAS DE MEDELLÍN INGENIERÍA Y SERVICIOS, empresa que solicitó que se eliminaran de los índices-ratios en mención.

Que como parte de los argumentos del contradictorio, la Accionante considera que existe incongruencias entre el apartado de criterio de metodología de evaluación sobre el Ratio de Liquidez que lo define como el índice anual entre los dos períodos fiscales precedentes debe ser mayor o igual a 1.5. Mientras que, el requisito del Punto N°4 “Estados Financieros” de la sección de “Otros Requisitos” se establece que el índice Anual en cada periodo fiscal precedente sea mayor o igual a 1.25.

Que de igual forma se plantea en el libelo del escrito, que existe contradicción entre la ratio de endeudamiento, solicitada en el criterio de metodología de evaluación, que debe ser menor o igual a 70% y la razón de endeudamiento menor o igual a 75% fijada en el requisito del Punto N°4 “Estados Financieros” de la sección de “Otros Requisitos”.

Que ante los escenarios cuestionados, los índices financieros, como parte de los componentes de los Estados Financieros a ser sustentados por los Proponentes en el Acto Público objetado, son elementos técnicos que son dispuestos por la Entidad Licitante de conformidad a la naturaleza y complejidad del Acto Público, el alcance de las obligaciones contractuales, y el perfil financiero que es requerido para la consecución de los objetivos de la convocatoria de la presente Licitación por Mejor Valor.

Que dicho lo anterior, es potestad de la Entidad Licitante establecer los rangos de liquidez y de endeudamiento como parte de las características financieras que deberán cumplir, como requisitos a ser verificados por la respectiva Comisión, para concurrir a este tipo de Acto Público. De lo dicho, el Proponente que con su propuesta logre pasar la fase de verificación del cumplimiento de requisitos obligatorios, en la Licitación por Mejor Valor, será motivo de evaluación en la siguiente fase en la cual se le asignará puntos acorde a cada Criterio (Administrativo, Financiero y Técnico).

Que ante este escenario, no apreciamos que exista colisión entre el valor de endeudamiento, por cuanto el techo de endeudamiento del 75% es mayor para la participación en la fase de verificación de cumplimiento de requisitos, a lo establecido en la etapa de ponderación donde para asignarle puntos al Proponente

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1582-2023

De veintisiete (27) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Página 6 de 7

el tope debe ser de 70% o menos. Dado esto, lo consecuente es confirmar lo actuado por la Entidad Licitante.

Que igual situación se origina al peticionarse que el índice de liquidez sea mayor o igual a 1.25, para la etapa de verificación de requisitos, y que para la asignación de puntos se estime que el ratio debe ser mayor o igual a 1.5. Es decir, que el elemento de obligatorio cumplimiento no restringe o limita que el Proponente pueda obtener los puntos de este segmento en la etapa ponderativa.

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 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que las entidades licitantes que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006, así como los proponentes, contratistas y demás interesados que intervienen en el proceso de contratación, están obligados a cumplir las normas y principios contenidos en el Código de Ética de la Contratación Pública en todas las etapas del proceso de la compra pública. En este sentido, los actores dentro del proceso de contratación deben aplicar los principios y valores consagrados en el Código de Ética, seguir los lineamientos para una gestión integral de la contratación y acatar las normas que regulan los impedimentos por razón de las funciones que desempeñen los servidores públicos involucrados en procesos de compra pública.

Que una vez analizados todos los hechos expuestos por el Accionante, confrontados con las actuaciones publicadas en el Pliego de Cargos del presente Acto Público, lo expuesto en la presente Resolución y lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 2020 que lo reglamenta, estima esta Dirección que lo procedente es **CONFIRMAR** lo actuado por la Entidad Licitante en el Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-2-78-0-08-LV-017177](#), convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**, bajo la descripción: **“SUMINISTRO, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO Y OBRAS CIVILES PARA LA SUBESTACIÓN CHEPO 230 kV Y LA NUEVA LÍNEA DE TRANSMISIÓN DE 230 kV, PANAMÁ II – BAYANO (230-1A/1B, 230-2A/2B)”**, con un precio de referencia de **SESENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TREINTA BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.68,369,430.00)**, y que se remita a esta Dirección la adenda de tiempo fijando la nueva fecha de presentación y apertura de propuestas.

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

RESUELVE:

PRIMERO: **CONFIRMAR** lo actuado por la Entidad Licitante en el Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-2-78-0-08-LV-017177](#), convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**, bajo la descripción: **“SUMINISTRO, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO Y OBRAS CIVILES PARA LA SUBESTACIÓN CHEPO 230 kV Y LA NUEVA LÍNEA DE TRANSMISIÓN DE**

RESOLUCIÓN N° DS-DF-1582-2023

De veintisiete (27) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Página 7 de 7

230 kV, PANAMÁ II – BAYANO (230-1A/1B, 230-2A/2B)”, con un precio de referencia de SESENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TREINTA BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.68,369,430.00).

SEGUNDO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público de referencia, en párrafo superior.

TERCERO: ORDENAR el archivo del Expediente de la Acción de Reclamo presentada por la firma forense **MÓNICA CASTILLO ARJONA-DESPACHO JURÍDICO** en su condición de Apoderada Especial de la empresa **ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. (SUCURSAL EN PANAMÁ)**, dentro del Acto Público.

CUARTO: 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.

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022. Resolución No. 285-2021 de 22 de abril de 2021 por la cual se aprueba el Código de Ética en la Contratación Pública.

Dada en la Ciudad de Panamá, a los veintisiete (27) días del mes de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL

IS/YC/pkk
 pkk

Exp. 23691