

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RESOLUCIÓN N° DS-DF-145-2024**

De diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

**EL SECRETARIO GENERAL  
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

Debidamente delegado para este acto;

**CONSIDERANDO:**

Que la firma forense **ZAG LEGAL CONSULTING**, sociedad civil, debidamente inscrita en el Registro Público al Folio 25047291, representada en este proceso por la Licenciada **AGUEDA ZAMORA**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, con cédula de identidad personal No. 4-169-509, ambas con oficinas ubicadas en la Avenida Manuel María Icaza, Área Bancaria, edificio Proconsal, piso 10, oficina 10c, correo electrónico [azamora@zaglegal.com](mailto:azamora@zaglegal.com) y teléfono 6980-3352, quien actúa de conformidad con el Poder Especial otorgado por la señora **YASMINA DEL CARMEN DE HOYOS**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-374-368, con domicilio en la ciudad de Panamá, Bethania, Plaza Aventura, piso 2, quien funge en calidad de representante legal de la empresa **INGENIERIA TOTAL, S.A.**, sociedad debidamente inscrita al Folio 317550 de la sección mercantil del Registro Público; ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LV-022080](#), convocado por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES**, bajo la descripción: “**SERVICIO DE REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y OTRAS ACTIVIDADES EN EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PANAMÁ CENTRO**”, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y UN MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 94/100 (B/.51,096,379.94)**.

Que en el registro electrónico del Acto Público, consta publicada una segunda Acción de Reclamo presentada por la firma forense **ZAG LEGAL CONSULTING**, sociedad civil, debidamente inscrita en el Registro Público al Folio N°25047291, representada en este proceso por la Licenciada **AGUEDA ZAMORA**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, con cédula de identidad personal N°4-169-509, ambas con oficinas ubicadas en la Avenida Manuel María Icaza, Área Bancaria, edificio Proconsal, piso N°10, oficina N°10C, correo electrónico [azamora@zaglegal.com](mailto:azamora@zaglegal.com) y teléfono 6980-3352, actuando en su condición de Apoderados Especiales de la empresa **INVERSIONES JOVIL, S.A.**, sociedad anónima, legalmente constituida en la República de Panamá, debidamente inscrita a Folio N°778487 de la sección Mercantil del Registro Público de Panamá, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el señor **JORGE HERNÁNDEZ**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N°8-260-420, con domicilio en ciudad de Panamá, San Miguelito, Villa Lucre, calle U, Las Quinta, casa N°635C.

Que de igual forma, dentro del expediente electrónico consta publicada una tercera Acción de Reclamo interpuesta por la licenciada **MADLINE MACKSUNAMY**

**LEON CHEN**, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, con cédula de identidad personal No. 8-825- 692, con domicilio en Llano Bonito, calle Las Mareas, local 4-5, ciudad de Panamá, localizable en los teléfonos (507)6378-1159 / (507)233-4264, en virtud del Poder Especial conferido por **JORGE LEÓN HERRERA**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N°8-509-92, actuando como Presidente y Representante Legal de la empresa **EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES, S.A. (EPGSA)** persona jurídica constituida conforme las leyes de la República de Panamá, registrada a Folio Electrónico N°423463 de la Sección de Micropelículas Mercantil, del Registro Público de la República de Panamá.

Que mediante las Resoluciones N°DS-DF-116-2024 de 6 de febrero de 2024, N°DS-DF-121-2024 y N°DS-DF-122-2024 de 7 de febrero de 2024, esta Dirección resolvió admitir las Acciones de Reclamo presentadas y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que los escritos cumplieran con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, que reglamenta la citada norma.

### **ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO**

Que el día 29 de diciembre de 2023, la Entidad Licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria, fijándose como fecha para la Reunión de Homologación el día 12 de enero de 2024 y para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, el día 16 de febrero de 2024.

Que el día 16 de enero de 2024, la Entidad Licitante publicó el Acta de la Reunión Previa y Homologación consolidada y luego de ello los días 2 y 5 de febrero de 2024 se interpusieron las Acciones de Reclamo en contra del Pliego de Cargos las cuales nos toca dilucidar en esta oportunidad.

### **HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTAN LA ACCIONES DE RECLAMO**

#### **1. Acción de reclamo interpuesta por **INGENIERIA TOTAL, S.A.:****

Que a través de su escrito, la Accionante solicitó a esta Dirección que se acojan los argumentos de su Acción de Reclamo y se ordene a la Entidad Licitante que cancele el Acto Público y que se tomen las medidas correctivas. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

#### **2. Acción de reclamo interpuesta por **INVERSIONES JOVIL, S.A.:****

Que a través de su escrito, la Accionante solicitó a esta Dirección que se acojan los argumentos de su Acción de Reclamo y se ordene a la Entidad Licitante que cancele el Acto Público y que se tomen las medidas correctivas. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

3. Acción de reclamo interpuesta por **EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES, S.A. (EPGSA)**:

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene la suspensión del Acto Público y se ordene a la Entidad Licitante aplicar 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° [2023-2-66-0-08-LV-022080](#), se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación por Mejor Valor", regulado por el Artículo 59 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

Que previo al análisis de los hechos que sustentan las Acciones de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 12 del Artículo 15 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, corresponde a esta Dirección efectuar un análisis del Acto Público citado, a efectos de determinar si se ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitrario durante el proceso de selección de contratista (procedimiento), que resulte contrario al Texto Único citado y al Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, por parte de la Entidad Licitante.

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 dada la presentación de tres Acciones de Reclamo contra el citado Acto Público, esta Dirección en virtud de lo dispuesto en el Artículo 230 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, procede con la acumulación de los expedientes que contienen dichas Acciones de Reclamo, por lo que se resolverán a través de esta única resolución de fondo.

1. Acción de reclamo interpuesta por **INGENIERIA TOTAL, S.A.:**

Que antes de entrar a dilucidar los reproches de la Accionante, es imperativo externar que las consideraciones que se emitirán dentro de la presente resolución, no tendrán en cuenta lo realizado por la Entidad Licitante en pasados Actos Públicos, toda vez que cada proceso de licitación tiene sus propias particularidades y mal podríamos desconocer esta situación.

Que llama la atención de esta Dirección que al observar el libelo de Acción de Reclamo, el Reclamante realiza solicitudes y recomendaciones dirigidas a la CANCELACIÓN del presente Acto Público.

Que en función de lo antes manifestado, es imperativo aclarar que esta Dirección resuelve las Acciones de Reclamo admitidas, empleando las Medidas Aplicables

contenidas en el Artículo 232 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020:

*“Artículo 232. Medidas aplicables en la acción de reclamo. Admitida la acción de reclamo se suspenderá el acto público.*

*La resolución que resuelve la acción de reclamo podrá dar lugar a:*

- 1. Ordenar la aplicación de medidas correctivas, cuando se interponga la acción de reclamo contra pliego de cargos.*
- 2. Ordenar la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico.*
- 3. Ordenar la anulación parcial o total del informe de la comisión.*
- 4. Confirmar lo actuado por la comisión de que se trate.*
- 5. Confirmar lo actuado por la entidad licitante.”*

Que de lo dispuesto en el Artículo previamente citado, no se observa que entre las Medidas Aplicables a la Acción de Reclamo, pueda este Despacho ordenar a la Entidad la Cancelación del Acto Público, siendo esto una facultad privativa de la Entidad Licitante al tenor de lo dispuesto en el Artículo 74 del Texto Único de referencia.

Que estatuido lo anterior, reluce que como primer punto manifiesta la Accionante que los requisitos 19 y 20 del Pliego de Cargos Adjunto, constituyen exigencias que violentan los numerales 1 y 2 del artículo 33 de la Ley de Contrataciones Públicas al imponer una cláusula que, a su juicio, discrimina a ocho (8) empresas panameñas, que durante los últimos 10 años han sido contratadas por el IDAAN, para realizar los trabajos de reparaciones de fugas de agua potable en las áreas de Panamá, Colón y San Miguelito. Agrega que estas empresas, han participado en diversas licitaciones por renglón, obteniendo la adjudicación de contratos, por las sumas totales que no alcanzan al monto exigido de B/.15,000,000.00, en consecuencia, tampoco poseen cuentas bancarias con disponibilidad de 7 cifras medias.

Que en aras de desatar esta censura, consideramos prudente traer a colación el contenido de los requisitos 19 y 20 del Pliego de Cargos Adjunto, a lo que se procede:

19	<p><b>Estados Financieros</b></p> <p>Entregar los estados financieros de los últimos tres (3) períodos fiscales cerrados, años 2020, 2021, 2022</p> <p>Se debe incluir como mínimo el Balance General, el Estado de Ganancias y Pérdidas, el Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujo Efectivo, debidamente auditados por firmas de los contadores públicos independientes, con sus correspondiente opiniones y notas.</p> <p>En función de estos estados financieros, la empresa evaluada debe cumplir, <b>para todos los ejercicios</b>, con los siguientes índices o razones financieras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Índice de liquidez:</b> relación entre el Activo Corriente y el Pasivo Corriente. Debe ser <b>igual o mayor a 1.50</b></li> <li>• <b>Índice de Endeudamiento:</b> Relaciona el Pasivo Total con el Activo Total. Debe ser <b>igual o menor a 0.75</b></li> <li>• Presentar <b>promedio del volumen anual de facturación de los últimos tres (3) años</b>, calculado sobre la base del total de facturas certificadas por contratos en proceso o terminados, superior al equivalente a QUINCE MILLONES DE BALBOAS (B/. 15,000,000).</li> </ul> <p>Si el proponente es una empresa filial y sus estados financieros estuvieren consolidados dentro de los estados financieros de la casa matriz, deberá presentar éstos, y acompañarlos de una carta de compromiso de solidaridad de la casa matriz con el proponente, para toda la ejecución del proyecto objeto de este Acto Público.</p> <p>En caso de que el proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, cualquiera de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, podrá presentar dicho requisito.</p>
20	<p><b>Carta de Referencia Bancaria</b></p> <p>El Proponente deberá presentar Carta (s) de Referencia (s) Bancaria (s) de entidad financiera que certifique que la Proponente cuenta con disponibilidad de mínimo <b>SIETE (7) CIFRAS MEDIAS</b>, ya sea en cuenta de ahorros, en cuenta corriente, o línea de crédito que indique que se cuenta con fondo disponible por el mismo monto, o la suma de ellas.</p> <p>La carta deberá ser emitida con posterioridad a la fecha de publicación de la convocatoria de la licitación, si la moneda de referencia no es el Balboa o el Dólar de los Estados Unidos de América las cartas deberán incluir su equivalencia en Dólares de los Estados Unidos de América aplicando la tasa oficial de cambio en la fecha de su emisión.</p> <p>La carta deberá ser original, dirigida a la Entidad Licitante, y debe estar firmada por el representante legal o la persona debidamente autorizada dentro de la entidad (presentar información necesaria que acredite la autorización emitida y datos para contactarlo).</p> <p>En caso de que la certificación sea emitida por una entidad</p>

Que en cuanto a los puntos 19 y 20 del Pliego de Cargos Adjunto, hay que tener en cuenta que es facultad de la Entidad Licitante determinar el contenido del Pliego en base a sus necesidades, por ser este 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. Ahora bien, al poner en contraste el precio de referencia del Acto Público (B/.51,096,379.94), con lo que se solicita en los puntos del Pliego de Cargos Adjunto (Carta de referencia y promedio de volumen actual de facturación de los últimos 3 años y Estados Financieros), no nos parece violatorio a lo que establecen los numerales 1 y 2 del artículo 33 de la Ley de Contrataciones Públicas entendiendo valor de la licitación actual.

Que otra disconformidad que expresa la Accionante es que, el punto 22 del Pliego de Cargos adjunto, discrimina a posibles proponentes como lo es la empresa **INGENIERIA TOTAL, S.A.**, y otras 8 pequeñas y medianas empresas panameñas, que han prestado servicios como contratistas del IDAAN. Añade que **INGENIERIA TOTAL, S.A.**, cuenta con una amplia experiencia en el servicio de reparaciones de tuberías de agua potable, hecho que puede verificarse en la Entidad Licitante. Abona indicando que los contratos de operación y mantenimiento de sistemas de acueductos o alcantarillados con un mínimo de 300 kms de redes, son trabajos que por su complejidad y extensión, requieren de licencias y permisos especiales, que han sido otorgados, exclusivamente a municipios y a la propia Entidad Licitante, no así a empresas particulares panameñas.

Que el punto 22 del Pliego de Cargos adjunto, dispone:

<b>Experiencia de la Empresa</b>	
22	<p>Los proponentes deberán acreditar experiencia certificada de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia en proyectos de rehabilitación, reparación, construcción o ampliación de infraestructuras de agua potable, sanitarias o redes de acueducto con un valor final contratado mayor o igual a B/. 15,000,000.00.</li> <li>▪ Experiencia en Operación y Mantenimiento de sistemas de acueducto o alcantarillado en los últimos diez (10) años, por un periodo de, al menos dos años, que incluya, como mínimo, 300km de redes.</li> </ul> <p>Para acreditar la experiencia los proponentes deberán presentar original, copia cotejada o copia simple de los certificados de los trabajos realizados.</p>

Que de entrada, es menester destacar que este Acto Público fue publicado utilizando la figura de Licitación por Mejor Valor, por lo cual se entiende que el servicio u obra que va a ser contratado tiene un alto nivel de complejidad. Ahora bien, al estudiar la experiencia que solicita la Entidad Licitante dentro de la exigencia en comento, somos del criterio que la misma se ajusta al objeto del Acto Público y al precio de referencia.

Que con respecto al tema mencionado por la Accionante referente a **“que los contratos de operación y mantenimiento de sistemas de acueductos o alcantarillados con un mínimo de 300 kms de redes, son trabajos que por su complejidad y extensión, requieren de licencias y permisos especiales, que han sido otorgados, exclusivamente a municipios y a la propia Entidad Licitante”**, debemos advertir que no se aportaron pruebas que secunden tal afirmación; no obstante lo anterior, corresponde a la Entidad Licitante dada su experticia y manejo en el objeto de la contratación, validar que efectivamente se exijan todos los registros que sean aplicables conforme a las Leyes en la materia; por tanto, consideramos prudente instar a la Entidad Licitante a que revise la aportación de lo aquí indicado, máxime que ello incide en la participación y en la adecuada estructuración de las características técnicas relacionadas a leyes afines,

sin que sea la intención de esta Dirección dirimir aspectos técnicos ya que ello rebasa nuestro ámbito de competencia.

Que como siguiente replica, esboza la Accionante que el precio de referencia no tiene sustento de cómo fue calculado y que para entender esto se debe revisar desde la página 126, con el título de descripción de las actividades de reparación del componente variable, donde se describe cómo deben ejecutarse las actividades expresadas en el cuadro de precios. Aunado a esto, asevera que la Institución no colocó cuáles son los precios por rubro y total, lo que ocasiona que la empresa que resulte contratada, podrá fijar el precio que le parezca. Por último, acota que la Entidad Licitante no publicó un informe técnico.

Que es preponderante para esta Dirección resaltar la responsabilidad que le cabe a la Entidad Licitante en cuanto a la realización de estudios previos y consultas al mercado, en aras de estructurar de forma apropiada el Pliego de Cargos, para lo cual resulta conveniente que esta obtenga información sobre los precios, costos asociados, características de los bienes, servicios u obras requeridos, tiempo de preparación de las propuestas o cualquier otra información que se requiera para la confección del Pliego de Cargos.

Que en este punto, consideramos prudente profundizar en el concepto de estudios previos, los cuales tienen como finalidad determinar la necesidad que se pretende satisfacer en un proceso de contratación, ya que le permite reconocer las condiciones que prevalecen en un determinado mercado, a través de estudios y documentos que serán el soporte para confeccionar el Pliego de Cargos. En este sentido, los estudios previos constituyen una herramienta estratégica dentro de los procedimientos de contratación pública en su etapa preparatoria, que le permite a la Entidad contar con información relevante para la contratación.

Que de igual manera, uno de los objetivos principales de los estudios de mercado es recopilar información para determinar el precio del mercado de los bienes y servicios que se planea adquirir. Con este estudio de mercado se busca eliminar la posibilidad de que se otorgue un contrato a un costo superior al precio de mercado.

Que en este desarrollo de ideas, esta Dirección considera necesario citar lo establecido en el Artículo 48 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022:

***“Artículo 48. Consultas al mercado. Antes de la celebración del procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes podrán efectuar consultas o reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y abiertos a través de medios electrónicos, con el objeto de obtener información acerca de los precios, costos asociados, características de los bienes, servicios u obras requeridos, tiempo de preparación de las propuestas o cualquier otra información que se requiera para la confección del pliego de cargos.***

***La Dirección General de Contrataciones Públicas desarrollará una funcionalidad en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para que los estudios y consultas al mercado puedan realizarse por esta vía y el resultado de estos será público. A esto le serán aplicables las disposiciones de acceso a la información establecidas en la Ley 6 de 2002. ...”***

(El resaltado es nuestro)

Que en atención al Artículo antes citado, donde se señala que las entidades “*podrán efectuar consultas o reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y*

*abiertos a través de medios electrónicos*”, es importante manifestar que esta Dirección para facilitar la realización de consultas de mercado, dispone de una funcionalidad en Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para efectuar lo que se conoce como Solicitud de Información (SDI).

Que en adición a lo anterior, la “Guía Práctica de Elaboración de Estudios Previos y Consultas al Mercado para Entidades Licitantes 1.0”, publicada por esta Dirección, explica lo referente a una Solicitud de Información (SDI): “la generación de una solicitud de información, por sus siglas en español (SDI), el cual se refiere a un documento breve, sencillo, puntual y eficaz, que tendrá como propósito realizar consultas específicas a un mercado y éste será publicado mediante el portal “PanamaCompra” con la información mínima sugerida...”.

Que al revisar la sección de Estudios de Mercado del portal electrónico “PanamaCompra”, consta la publicación de la Solicitud de Información (SDI) N° SDI16097, (antes de la convocatoria), y resultado de la misma, utilizado por la Entidad como herramienta de consulta de mercado, tal como se muestra a continuación:

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES - DEPARTAMENTO DE COMPRA

Número SDI	SDI-16097
Título de la solicitud de información	“SERVICIO DE REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y OTRAS ACTIVIDADES EN EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PANAMÁ CENTRO”
Fecha límite para recepción de información	05-10-2023 04:00 p. m.
Dirección de Entrega	ysanchez@idaan.gob.pa frobertson@idaan.gob.pa
Documentos Adjuntos	
 SDI - Rep. de Fugas, UP (3).pdf	Solicitud de Información 03-10-2023 11:16 a. m.

Que por otro lado, en lo tocante al precio de referencia del presente Acto Público, es prudente traer a colación lo contenido en el Artículo 49 del Decreto Ejecutivo previamente citado:

**“Artículo 49. Precio de referencia.** Cada entidad será responsable de estimar el precio de referencia, considerando los estudios previos, precio de mercado, adquisiciones históricas, aumentos o disminuciones de costos, disponibilidad del producto, entre otros elementos, con el objeto de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, generando un informe sobre el resultado de su gestión.”

Que como bien señala el Artículo ut supra, la Entidad responsablemente estimará el precio de referencia para sus Actos Públicos considerando “los estudios previos, precio de mercado, adquisiciones históricas, aumentos o disminuciones de costos, disponibilidad del producto, entre otros elementos...”; por tanto, las consultas de mercado y las Solicitudes de Información (SDI), son elementos que la entidad licitante dispone para determinar el precio de referencia para el Acto Público que convocará. Bajo estos términos, estimamos que lo actuado por la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que otra censura que endilga la Accionante es que, en el Pliego de Cargos adjunto, en las páginas 154-155, específicamente del numeral 75 al 88, se coloca un listado Items, cuyo costo será incluido en el cuadro de precios. Asocia que estos costos se refieren a los salarios u horas trabajadas por los empleados, es decir, que se debe

entender que en esta licitación se pretende permitir que los gastos de planilla de la empresa contratista sean cubiertos por el IDAAN.

Que al verificar las paginas 154-155 del Pliego de Cargos adjunto, se aprecia del numeral 75 al 88, lo siguiente:

75	Gerente de Contrato	h
76	Ingeniero Residente	h
77	Técnico Informes	h
78	Capataz	h
79	Peón Albañil	h
80	Peón Plomero	h
81	Operador máquina concreto más de 7,5p3	h
82	Operador equipo pesado de 1ra	h
83	Operador equipo pesado de 2a	h
84	Operador equipo liviano	h
85	Chofer camión	h
86	Soldador 1ra	h
87	Peón Electricista	h

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

ÍTEM	PARTIDA	UNIDAD
88	Calificado Electricista	h

Que al justipreciar detenidamente este listado, se evidencia que el mismo se encuentra dentro del título "**DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE REPARACIÓN DEL COMPONENTE VARIABLE**", el cual consta en el Pliego de Cargos adjunto. Pues bien, se aprecia que debajo de este apartado reposa el desglose de actividades que requiere la Entidad para ejecutar su proyecto lo cual nos parece correcto; sin embargo, a nuestro modo de ver el listado arriba citado debe ser eliminado ya que el costo de la planilla de los trabajadores es responsabilidad de la empresa que resulte favorecida con la adjudicación y no de la Entidad Licitante; motivo por el cual, se deberá aplicar la medida correctiva correspondiente.

Que por último, arguye la Accionante que el Pliego de Cargos es ambiguo y crea confusiones o dudas sobre cuál es el objeto a licitar. Sobre este tópico, aduce que lo dispuesto en el Pliego de Cargos adjunto, puntualmente en el capítulo III, Antecedentes, no se ajusta a la hoja de solicitud de materiales elaborada por la gerencia técnica metropolitana del IDAAN.

Que al inspeccionar el capítulo III, Antecedentes, del Pliego de Cargos adjunto, se divide lo siguiente:

**CAPÍTULO III  
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS**

**1 ANTECEDENTES**

Atendiendo la necesidad de mantener nuestras redes de conducción y distribución de agua potable en óptimas condiciones y alta eficiencia, para que este recurso pueda abastecer de la mejor manera, a nuestros clientes y usuarios, debido a la alta incidencia de pérdidas por fugas evidentes y subterráneas poco visibles, se hace importante para nuestra institución llevar a cabo un plan intensivo de reparación e intervención de estas fugas, con adecuados equipos, controles, ubicaciones, tiempo de respuestas adecuados y tecnología enfocada en estas actividades.

En la actualidad, las pérdidas por fugas de agua potable constituyen aproximadamente un 25% de la producción de nuestras plantas, por lo cual se hace necesario reforzar y atacar de manera directa las fugas, sobre todo en el sector correspondiente a los distritos de Panamá y San Miguelito, donde se concentra la mayor cantidad de pérdidas reportadas en nuestras plataformas de redes sociales y atenciones de 311.

Esta necesidad no consiste solo en la reparación de la avería puntual, sino que se requiere sean llevadas estadísticas, mediciones, mantenimientos de las redes y control adecuado mediante herramientas tecnológicas que nos permitan como institución tener un control completo y adecuado de nuestras redes de conducción y distribución, dependiendo del diámetro de las tuberías.

Que por su parte, la solicitud de materiales elaborada por la Entidad Licitante reza:

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

**IDAAN**

SOLICITUD DE MATERIALES: 034GM-2023 PARTIDA: 266.1.2.704.03 68 184  
 DIRECCION: RG04 Panamá Metro 1200 002741.  
 DEPARTAMENTO: GR-TECMETRO GERENCIA TECNICA METROPOLITANA  
 CONSECUTIVO: 5100002399 FECHA: 07.09.2023

RENGLÓN	C/MAT	CÓDIGO	UN.	DESCRIPCIÓN	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
10	48.08	1840000040	MES	MANTENIMIENTO/REPARACION DE TUBERIA	894.867.21	47.753.625.11
				OBSERVACIONES PARA EL "SERVICIO DE REPARACION, CONSERVACION Y OTRAS ACTIVIDADES EN EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PANAMA CENTRO". EL PROPONENTE DEBE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS, REGLAS Y CONDICIONES SEGUN PLIEGO DE CARGOS Y ESPECIFICACIONES ADJUNTOS.		

Firma:   
 NO HAY EXISTENCIA EN ALMACEN METROPOLITANO  
 PRESUPUESTO  
 IDAAN Sello de Almacén I.D.A.A.N.  
 08 SEP 2023  
 FIRMA  
 Sello Presupuesto

Sello control de Fiscal

 Ger. Techn. Metropolit  
 Sdr. Oper. APotb. ASani  
 Dir. Op. APot. Alc. Sani

Departamento de compras

Que al comparar las dos imágenes reproducidas, nos parece que no existe la confusión que apunta la Accionante dentro de su escrito de Reclamo, toda vez que dentro de la solicitud de materiales confeccionada por la Entidad Licitante, se hace alusión al mantenimiento, conservación y reparación de tuberías como también a la ejecución de otras actividades en el sistema del agua potable en Panamá Centro, del cual se infiere que incluye todo lo resaltado en los antecedentes que se visualizan en el capítulo III del Pliego de Cargos adjunto. Así las cosas, lo actuado por la Entidad Licitante se ajustó a la Ley de Contrataciones Públicas.

## 2. Acción de reclamo interpuesta por **INVERSIONES JOVIL, S.A.:**

Que como primer reproche del Accionante, en relación a los Puntos 19 y 20 de los "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, sostiene que su exigencia constituye una infracción a los numerales 1 y 2 del Artículo 33 de la Ley de Contrataciones Públicas, al imponer una clausula determinante que discrimina a ocho (8) empresas panameñas, que durante los últimos diez (10) años, han sido contratadas por el IDAAN, para realizar los trabajos de reparaciones de fuga de agua potable en las áreas de Panamá, Colón y San Miguelito. Señala que estas empresas han participado en diversas Licitaciones por Renglón, obteniendo la adjudicación de contratos, por sumas totales que no alcanzan al monto exigido de QUINCE MILLONES DE DÓLARES, en consecuencia, tampoco poseen cuentas bancarias con disponibilidad de SIETE CIFRAS MEDIAS.

Que esta Dirección observa que lo reprochado por el Accionante, en referente a los Puntos 19 y 20 de los "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, ya fue objeto de pronunciamiento por esta Dirección en líneas superiores, por tal motivo, reiteramos nuevamente que no nos parece violatorio a lo que establecen los numerales 1 y 2 del artículo 33 de la Ley de Contrataciones Públicas, debido a que la Entidad está asegurando que los proponentes que participen en el Acto Público cuenten con la capacidad financiera para hacerle frente a todo lo que conlleva este proyecto.

Que el Accionante comparte que el Punto N°22 de los "Otros Requisitos" en la experiencia en mantenimiento de sistemas de acueductos o alcantarillados que incluya un mínimo de 300 km en redes, son trabajos que por su complejidad y extensión, requieren de licencias y permisos especiales.

Que ante este señalamiento, se aprecia que el mismo fue objeto de pronunciamiento en líneas superiores, donde debemos insistir que es menester destacar que este Acto Público fue publicado utilizando la figura de Licitación por Mejor Valor, por lo cual se entiende que el servicio u obra que va a ser contratado tiene un alto nivel de complejidad, por tal motivo, cuando el Reclamante asevera que *“la propia institución sabe perfectamente, que ninguno de los actuales contratistas se les ha adjudicado contratos por sumas millonarias y mucho menos, han realizado reparaciones a 300 km de redes”*, debemos ser claros que cada Acto Público es distinto a los demás, para los cuales pueden presentarse en ellos situaciones que no se relacionan. No obstante lo anterior, reiteramos que deberá la Entidad Licitante realizar los análisis respectivos en base al alcance en las *“reparaciones a 300 km de redes”*, según lo indicado sobre los permisos especiales.

Que como tercer reproche de su escrito de Acción de Reclamo, se señala que en la revisión desde la página 126 con el título DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE REPARACIÓN DEL COMPONENTE VARIABLE, donde se describe cómo deben ejecutarse las actividades expresadas en el cuadro de precios, la Institución no coloca cuáles son los precios por RUBRO y TOTAL, dejando esta potestad a la empresa que resulte contratada, quien podrá fijar el precio que considere.

Que frente a lo expuesto, este Despacho reproduce la parte introductoria del punto “DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE REPARACIÓN DEL COMPONENTE VARIABLE” que forma parte del Capítulo III, contenido en la página 126 y siguientes del Pliego de Cargos Adjunto:

#### DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE REPARACIÓN DEL COMPONENTE VARIABLE

A continuación, se describe cómo deben ejecutarse las actividades expresadas en el cuadro de precios.

ÍTEM	PARTIDA	UNIDAD
1	MATERIAL TUBERÍA PEAD	
1,01	<b>Reparación en tubería general de diámetro menor de 0,5",</b> Reparación en tubería general de diámetro menor de 0,5" con sustitución de tubería hasta 2 m.l., incluido hasta 4,50 m3 de excavación, materiales, demolición, agotamiento, relleno compactado, retirada a vertedero de material sobrante, canon de vertido, entibación y hasta 4 m2 de levantado de pavimento, hormigonado, medios auxiliares, lavado y purga.	Ud
1,02	<b>Reparación en tubería general de diámetro menor de 1"</b> Reparación en tubería general de diámetro menor de 1" con sustitución de tubería hasta 2 m.l., incluido hasta 4,50 m3 de excavación, materiales, demolición, agotamiento, relleno compactado, retirada a vertedero de material sobrante, canon de vertido, entibación y hasta 4 m2 de levantado de pavimento, hormigonado, medios auxiliares, lavado y purga.	Ud

(El resaltado es nuestro)

Que según lo observado, la Entidad fija la directriz para la ejecución de las actividades que son descritas en el cuadro de precios. De lo anterior, al mencionar el Reclamante *“donde la institución no coloca cuáles son los precios por RUBRO y TOTAL”*, se aprecia que en este apartado, se visualiza solo una descripción, no un desglose de precios. Por tal razón, se confirma lo actuado por la Entidad.

Que como cuarto reproche del Accionante, este indica que no consta publicado un Informe Técnico que justifique como logró el precio de referencia.

Que este punto, debemos reiterar que esta Dirección ya ha vertido un pronunciamiento del mismo, donde tiene Entidad la responsabilidad de estimar el precio de referencia para sus Actos Públicos considerando “los estudios previos, precio de mercado, adquisiciones históricas, aumentos o disminuciones de costos, disponibilidad del producto, entre otros elementos...”, dispuestos en el Artículo 49 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020. Atendiendo lo anterior, se confirma lo actuado por la Entidad.

Que como quinto reproche, comparte el Reclamante la página 28 del Pliego de Cargos Adjunto, en el punto N°22 sobre FORMA DE PAGO. En el literal a) se indica que “El costo mensual de las actividades administrativas del Componente Fijo, según lo establecido en el Pliego de Cargos”. Al respecto vemos que en el Pliego de Cargos, desde el numeral 75 hasta el 88 (páginas 154-155), se coloca una serie de cargos del personal como parte de los Items, cuyo costo será incluido en el cuadro de precios. El Accionante sostiene que para esta licitación, se permitirá a la empresa contratista, que los salarios de sus empleados, sean cubiertos por el IDAAN, hecho que a diferencia de los actos de Licitación anteriormente celebrados por la Entidad Licitante, siempre fueron asumidos por las empresas contratadas.

Que observamos que el Reclamante hace referencia a un punto que en líneas superiores, este Despacho se ha pronunciado, por tal motivo, reiteramos que debe ser eliminado lo relacionado al listado que abarca los numerales 75 al 88 de la “**DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE REPARACIÓN DEL COMPONENTE VARIABLE**”, ya que el costo de la planilla de los trabajadores es responsabilidad de la empresa que resulte favorecida con la adjudicación y no de la Entidad Licitante.

Que en su sexto reproche, el Accionante expone que el Pliego de Cargos, no se ajusta a la Hoja de Solicitud de Materiales 034GM-2023 elaborada por la GERENCIA TÉCNICA METROPOLITANA del INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES, que fue publicada junto con esta licitación, donde la Entidad indica específicamente que el propósito de esta Licitación es “MANTENIMIENTO/REPARACIÓN DE TUBERÍAS.

Que este aspecto fue abordado previamente por esta Dirección en líneas superiores, donde al realizar el examen de la solicitud de materiales confeccionada por la Entidad Licitante, se aprecia que el mismo tiene vinculación al mantenimiento, conservación y reparación de tuberías como también a la ejecución de otras actividades en el sistema del agua potable en Panamá Centro, objetos del presente Acto Público. Considerando lo anterior, confirmamos lo actuado por la Entidad.

### 3. Acción de reclamo interpuesta por **EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES, S.A. (EPGSA):**

Que en el escrito de la Acción de Reclamo, advierte el Accionante la falta de estudios que avalen el proyecto propuesto que justifique el Precio de Referencia del Acto Público, señala que la Entidad Licitante publicó en el portal electrónico de “PanamaCompra” un adjunto denominado SDI el cual lleva por título Solicitud de Información (SDI) Estudios Previos y Consultas al Mercado, que tomando en consideración no presenta un solo estudio ni una sola consulta de mercado lo cual

fue objeto de observación a la Entidad Licitante en la Reunión Previa y Homologación celebrada el día 12 de enero de 2024.

Que en relación a los argumentos expuestos en lo relativo a los estudios que justifiquen el precio de referencia del Acto Público, esta Dirección reitera el criterio vertido en líneas superiores, tomando en consideración que la Entidad Licitante dispuso de la funcionalidad del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para efectuar lo que se conoce como Solicitud de Información (SDI); por consiguiente, lo actuado por la Entidad Licitante se apega a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que esta Dirección considera necesario citar lo establecido en el Artículo 265 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020:

***"Artículo 265. Expediente electrónico. Todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006 deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en el acto público que corresponda, toda la información que se genere.***

*Este expediente será utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y la Contraloría General de la República para realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan."*

(El resaltado es nuestro)

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, inclusive todo lo actuado en la Reunión Previa y Homologación. En el caso que nos ocupa, se aprecia que la Entidad Licitante publicó dos (2) Actas en días distintos en el expediente electrónico del Acto Público:

Documentos adjuntos			
Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
PLIEGO DE CARGOS	Pliego de Cargos	29-12-2023 12:04 PM	
CERTIFICADO DE PARTIDA PRESUPUESTARIA EMITIDA POR EL MEF	Certificación Partida Presupuestaria emitida MEF	29-12-2023 12:04 PM	
SOLICITUD DE PEDIDO	Terminos de referencia	29-12-2023 12:05 PM	
SDI	Otros	29-12-2023 12:06 PM	
LINK PARA REUNION DE HOMOLOGACION	Otros	03-01-2024 01:35 PM	
ACTA DE REUNION PREVIA Y HOMOLOGACION	Actas	15-01-2024 10:32 AM	
ACTA DE REUNION PREVIA Y HOMOLOGACION CONSOLIDADA	Actas	16-01-2024 03:09 PM	
Acción de Reclamo - INGENIERIA TOTAL, S.A.	Acción de Reclamo	02-02-2024 09:15 AM	
Acción de Reclamo - INVERSIONES JOVIL, S.A.	Acción de Reclamo	05-02-2024 04:02 PM	
Acción de Reclamo - EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES, S.A. (EPGSA)	Acción de Reclamo	05-02-2024 04:36 PM	
Resolución que admite la Acción de Reclamo presentada por INGENIERIA TOTAL, S.A.	Resolución de Admisión	06-02-2024 06:11 PM	
RESOLUCION N DS-DF-121-2024 ADMISION INVERSIONES JOVIL SA VS IDAAN	Resolución de Admisión	07-02-2024 04:20 PM	
RESOLUCION N DS DF-122-2024 ADMISION EPGSA VS IDAAN	Resolución de Admisión	07-02-2024 05:39 PM	

Que al revisar el contenido de ambas actas se aprecian transcripciones diferentes a la pregunta formulada por el interesado **EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES, S.A. (EPGSA)** en lo que respecta a la falta de Estudio de Mercado como la respuesta emitida por la entidad:

AS

Consultas Administrativas, Legales o Técnicas sobre los Capítulos del Pliego de Cargos.  
**Possible Proponente o Interesado: EQUIPOS Y PROYECTOS S.A**  
Sección de referencia dentro del pliego: Condiciones especiales

Pregunta: Porque hay abultamiento de costos, ya que esas tuberías no son usadas o necesarias en acueductos.  
Respuesta: No se enfoca en la reparación ya que se complementa y se va analizando según inspecciones.

Pregunta: Como se evalúan los costos sin ubicación ni espacios.  
Respuesta: Se realizan mediante el software y redes y se analizara si es necesario realizar alguna adenda

Pregunta: Como van a hacer frente si no tiene partida  
Respuesta: No hay ninguna incongruencia ya que la partida se divide en cuatro partes y ya contamos con la partida inicial del año 2023 y la del 2024.

Pregunta: Porque no tiene estudio su estudio de mercado.  
Respuesta: Si se publicó la Solicitud de estudio de mercado y la evaluación del monto la brinda la unidad gestora.

Consultas Administrativas, Legales o Técnicas sobre los Capítulos del Pliego de Cargos.  
**Possible Proponente o Interesado: EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES S.A**  
Sección de referencia dentro del pliego: Condiciones especiales

Pregunta: Porque hay abultamiento de costos, ya que esas tuberías no son usadas o necesarias en acueductos.  
Respuesta: No se enfoca en la reparación ya que se complementa y se va analizando según inspecciones.

Pregunta: Como se evalúan los costos sin ubicación ni espacios.  
Respuesta: Se realizan mediante el software y redes y se analizara si es necesario realizar alguna adenda

Pregunta: Como van a hacer frente esta licitación si solo cuenta con B/. 1,000.00 de partida presupuestaria.  
Respuesta: No hay ninguna incongruencia ya que la partida se divide en cuatro partes y ya contamos con la partida inicial del año 2023 y la del 2024.

Pregunta: Porque no cuenta con consulta previa o estudio de mercado publicado cuando lo reglamenta la ley 22 de 2006 que regula la contratación pública en el art 27 numeral 8.

Respuesta: Si se publicó la Solicitud de estudio de mercado y la evaluación del monto la brinda la unidad gestora y la misma es emitida a la Contraloría General de la Nación ya que la misma solicita un desglose de precios debidamente firmados y sellados.

Que vale reconocer la importancia y trascendencia que tiene el Expediente Electrónico, frente a los argumentos esgrimidos; observamos que el Accionante no proporciona los detalles que permiten identificar el procedimiento vulnerado a pesar que la Entidad Licitante publicó por segunda ocasión el Acta de Reunión Previa y Homologación Consolidada.

Que sobre el particular se le hace un llamado de atención a la Entidad Licitante para que en futuros actos públicos procure transcribir de forma completa las consultas y la formulación de observaciones realizadas en la reunión previa y homologación, toda vez que constan en el expediente electrónico dos (2) actas con diferente contenido, lo que puede causar confusión entre los interesados en participar en el acto.

Que en este mismo orden de ideas, también advierte el Accionante que se adolece de precios unitarios y totales visibles en las páginas 171 a la 190 en el pliego de cargos adjunto.

Que es visible en las páginas 171 a la 190 en el capítulo IV del Pliego de Cargos adjunto el formulario de **Listado de Precios de Actividades** en el cual se incluyen los siguientes indicadores **Item, unidad, medición, coste y total** como se aprecia en la imagen:

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

**LISTADOS DE PRECIOS POR ACTIVIDADES**

**1. Renovación de la Red de Abastecimiento:**

ITEM	PARTIDA	UNIDAD	MEDICIÓN	COSTE	TOTAL
------	---------	--------	----------	-------	-------

Que en lo que respecta al formato o formulario a que alude el Accionante, es preciso recordar que los formularios constituyen una mera guía para los proponentes, de allí que su uso no es obligatorio, salvo que el requisito así lo disponga de manera expresa. En el caso que nos ocupa, dada la forma en que está redactado el formulario en el capítulo IV del Pliego de Cargos Adjuntos no se encuentra contemplado dentro del requisito del pliego de cargos electrónico, como son la descripción **Item, unidad, medición, coste y total**. A juicio de esta Dirección, sobre el punto reclamado, considera prudente ordenar la aplicación de medidas correctivas en cuanto a la redacción de los indicadores adicionando los Precios Unitarios y Totales en el formulario, con el propósito que sea una regla clara.

AS

Que por otro lado, el Accionante señala que tampoco se estableció el Precio de Referencia por Rubro y Total en las Condiciones Especiales.

Que la estructura del Pliego de Cargos Adjunto contendrá las condiciones generales, las condiciones especiales, las especificaciones técnicas y los formularios, en lo que respecta al **Capítulo II de las Condiciones Especiales** se observa que la Entidad Licitante en el punto 5 describe el Precio de Referencia del Acto Público. Considerando lo anterior, confirmamos lo actuado por la Entidad.

## INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

CAPÍTULO II  
CONDICIONES ESPECIALES

## 5. PRECIO DE REFERENCIA

El Precio de Referencia de este acto público es de CINCUENTA Y UN MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 94/100 (B/. 51,096.379.94), incluyendo ITBMS.

Que por otro lado, señala el Accionante que la Entidad Licitante al establecer el Precio de Referencia del Acto Público no consideró el precio del mercado, ni las adquisiciones históricas, al observar los cinco (5) últimos actos públicos bajo el objeto "SERVICIO DE REPARACION DE FUGAS, CAMBIO DE VÁLVULAS E HIDRANTES", aduce que el grado de exigencias ha sido mayor en relación al acto público en estudio cuyo precio de referencia es más alto.

Que al respecto esta Dirección reitera el criterio vertido en líneas superiores, al revisar el libelo de la acción de reclamo, vemos que el Accionante dirige nuestro análisis a las propuestas de otros Actos Públicos; debemos advertir que cada Acto Público tiene sus particularidades especiales; en este sentido, esta Dirección se abstiene de emitir concepto sobre Actos Públicos Adjudicados y bajo ningún concepto, realizará la valoración de documentos que reposan en las propuestas de dichos actos.

Que el Accionante advierte que en los Listados de Precios 1, 2, 3 y 4 visibles de las páginas 171 a la 190 del pliego de cargos se incluye el **Personal y Equipo** como un costo adicional a las actividades a realizar.

Que al verificar las paginas 171-190 del Pliego de Cargos adjunto, el formulario que lleva por nombre Listado de Precios por Actividades, se observa en el Listado N°1 (Renovación de la Red de Abastecimiento) de los Ítems 112 al 136 personal y equipos tales como los siguientes:

## INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

ITEM	PARTIDA	UNIDAD	MEDICIÓN	COSTE	TOTAL
111	Suministro y colocación de contador domiciliario 2.5"	Ud	300		
112	Gerente de Contrato	h	150		
113	Ingeniero Residente	h	150		
114	Técnico Informes	h	200		
115	Capataz	h	800		
116	Peón Albañil	h	600		
117	Peón Plomero	h	600		
118	Operador máquina concreto más de 7,5p3	h	600		
119	Operador equipo pesado de 1ra	h	600		
120	Operador equipo pesado de 2a	h	600		
121	Operador equipo liviano	h	600		
122	Chofer camión	h	600		
123	Soldador 1ra	h	600		
124	Peón Electricista	h	600		
125	Calificado Electricista	h	600		
126	Retroexcavadora	h	350		
127	Pala hasta 3.0 m de profundidad	h	350		
128	Retropala hasta 4.5 m de profundidad	h	350		
129	Pisón para compactación.	h	350		
130	Martillo eléctrico	h	350		
131	Camión grúa de 2 ejes y 20 toneladas.	h	350		
132	Camión cuba de 5.000 litros de capacidad.	h	350		
133	Camión cuba de 12.000 litros de capacidad.	h	350		
134	Máquina compactadora de 700 Kg.	h	350		
135	Maquina cortadora de asfalto	h	350		
136	Martillo compresor hidráulico	h	350		

Que del Listado N°2 Actividades del Componente Variable (día) de los Ítems 71 al 95 personal y equipos tales como los siguientes:

71	Gerente de Contrato	h	323,00		
72	Ingeniero Residente	h	323,00		
73	Técnico Informes	h	323,00		
74	Capataz	h	1.161,00		
75	Peón Albañil	h	1.161,00		
76	Peón Plomero	h	1.161,00		
77	Operador máquina concreto más de 7,5p3	h	1.161,00		
78	Operador equipo pesado de 1ra	h	1.161,00		
79	Operador equipo pesado de 2a	h	1.161,00		
80	Operador equipo liviano	h	1.161,00		
81	Chofer camión	h	1.161,00		
82	Soldador 1ra	h	1.161,00		
83	Peón Electricista	h	1.161,00		
84	Calificado Electricista	h	1.161,00		
85	Retroexcavadora	h	323,00		
86	Pala hasta 3.0 m de profundidad	h	323,00		
87	Retropala hasta 4.5 m de profundidad	h	323,00		
88	Pisón para compactación.	h	323,00		
89	Martillo eléctrico	h	323,00		
90	Camión grúa de 2 ejes y 20 toneladas.	h	323,00		
91	Camión cuba de 5.000 litros de capacidad.	h	323,00		
92	Camión cuba de 12.000 litros de capacidad.	h	323,00		
93	Máquina compactadora de 700 Kg.	h	323,00		
94	Maquina cortadora de asfalto	h	323,00		
95	Martillo compresor hidráulico	h	323,00		

Que del Listado N°3 Actividades del Componente Variable (noche/domingos/festivos) de los Ítems 26 al 39 personal y equipos tales como los siguientes:

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

ÍTEM	PARTIDA	UNIDAD	CANTIDAD	COSTE	TOTAL
19	Limpieza y eliminación de capa biofilm mediante inyección de nitrógeno	m	600,00		
20	Revisión sistemática de red de distribución	km	100,00		
21	Revisión con prelocalizadores de la red de distribución	km	10,00		
22	Fuga confirmada en acometida	Ud	10,00		
23	Fuga confirmada en tubería	Ud	10,00		
24	Detección de fuga no urgente.	Ud	10,00		
25	Detección de fugas de urgencia	Ud	10,00		
26	Gerente de Contrato	h	10,00		
27	Ingeniero Residente	h	10,00		
28	Técnico Informes	h	10,00		
29	Capataz	h	10,00		
30	Peón Albañil	h	10,00		
31	Peón Plomero	h	10,00		
32	Operador máquina concreto más de 7,5p3	h	10,00		
33	Operador equipo pesado de 1ra	h	10,00		
34	Operador equipo pesado de 2a	h	10,00		
35	Operador equipo liviano	h	10,00		
36	Chofer camión	h	10,00		
37	Soldador 1ra	h	10,00		
38	Peón Electricista	h	10,00		
39	Calificado Electricista	h	10,00		
40	Concreto asfáltico 650 Flexion	m3	387,00		
41	Imprimación y doble sello CRS hasta 3000 galones	m2	387,00		
42	Pavimento asfáltico Tipo IV-B	m2	1.355,00		

Que del Listado N°4 de los Ítems 18 al 20 personal y equipos tales como los siguientes:

4. Afecções:					
ÍTEM	PARTIDA	UNIDAD	MEDICIÓN	COSTE	TOTAL
1	Reposición de cerca metálica	m	750		
2	Reposición de muro de bloques (altura 1,8m)	m	500		
3	Reposición de muro de bloques (altura 2,5m)	m	500		
4	Reposición de fibra óptica (solo incluye suministro e instalación de cable)	m	7.500		
5	Reposición de pavimento de adoquín de hormigón prefabricado	m2	2.000		
6	Pavimentación mediante concreto vial	m2	1.250		
7	Apoyo de camión de la compañía eléctrica para sustentación de postes eléctricos Aplica para todas las compañías eléctricas	h	900		
8	Reposición de cable eléctrico Ejecutado por empresa especializada	m	100		
9	Pintado de elementos metálicos afectados	m2	4.000		
10	Pintado de elementos de obra civil afectados	m2	4.000		
11	Relleno con grava triturada	m3	1.100		
12	Relleno con material de excavación o del lugar	m3	2.500		
13	Relleno con material de préstamo	m3	2.500		
14	Suministro en Instalación de malla Geotextil	m2	2.500		
15	Vaciado de aceras	m2	1.500		
16	Construcción de Cordón Cuneta	m	800		
17	Construcción Cunetas	m	800		
18	Supervisor de seguridad	Hrs	624		
19	Topógrafo	Hrs	400		
20	Camión balde de agua	Hrs	200		
21	Construcción de puerta doble metálica	ud.	10		

Que este aspecto fue abordado previamente por esta Dirección en líneas superiores en lo que respecta al **Personal**, toda vez los gastos de la planilla son responsabilidad exclusiva de quien resulte como el contratista en lo que respecta a los **Equipos** resulta que sus costos son por actividades.

Que el Accionista manifiesta que el exacerbado aumento en el Precio de Referencia se debe también a la **implementación de un nuevo software** por parte de la Entidad Licitante.

AS

Que en el numeral 10 de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos Adjunto se está solicitando la instalación de un software, sin embargo, no se observa con claridad su solicitud, ni en el alcance, antecedentes, desglose de precio ni en el objeto del Acto Público, por consiguiente esta Dirección estima que se deberá aplicar medidas correctivas en relación a este punto.

**10 SISTEMA PREDICTIVO DE RENOVACIÓN DE REDES DE ABASTECIMIENTO**

El contratista es responsable de instalar un software predictivo para la renovación anual de la red de abastecimiento referente a la zona del presente contrato. El software debe estar operativo a partir del primer año del contrato. Las variables de estudio y soluciones del programa serán en base al know-how de cada proponente. Como mínimo debe constar de las siguientes variables: material, diámetro, antigüedad, caudal y población servida. No obstante, el IDAAN debe aprobar las variables objeto de estudio del programa.

## INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

En base a los tramos propuestos por el programa predictivo de renovación se planificará una reposición de tubería de agua potable de manera anual. Disponiendo de esta manera de una programación anual de reposición para garantizar el abastecimiento a toda la población del área del contrato.

Es responsabilidad del IDAAN facilitar los datos necesarios al contratista para la programación e implementación del software.

El software debe contar bajo el mismo módulo de un mismo programa con control de agua no registrada, gestión de activos, análisis predictivo de sustitución/reposición de elementos de la red, patrones de predicción, detección de eventos, análisis de contadores y consumos y gestión de indicadores, además de la posibilidad de generar ordenes de trabajo para el contratista.

El contratista debe proporcionar al IDAAN tantos usuarios como este requiera. El software debe diferenciar entre usuarios con capacidad de editar y usuarios con permisos de visualización.

Que el Accionante señala que el Pliego de Cargos incorpora requisitos que limitan la participación de los proponentes (requisito 19 y 20).

Que esta Dirección observa que lo reprochado por el Accionante, en referente a los Puntos 19 y 20 de los "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, ya fue objeto de pronunciamiento de esta Dirección en líneas superiores.

Que advierte el Accionante que el Pliego de Cargos tampoco establece un **Formato de Entrega de Trabajos y Presentación de Cuentas por parte del Contratista al IDAAN**, tal y como se contempla en los pliegos de cargos de los últimos cinco (5) años.

Que tal y como fue señalado en líneas superiores, esta Dirección no se pronuncia sobre Actos Público adjudicados, que al respecto la Entidad Licitante dispone en el Capítulo II de las Condiciones Especiales en los puntos 22 (Forma de Pago) y 23 (Presentación de Cuentas) que el Contratista deberá presentar sus cuentas identificando las actividades ejecutadas y aceptadas por el IDAAN cuyo formato de Listado de Precios dispone el título de las actividades que debe realizar el contratista. Por consiguiente no le asiste la razón al Accionante.

Que el Accionista señala que el pliego de cargos en sus Listados de Precios N°2 y N°3 visibles de las páginas (176-178 y 185-186) contempla un extenso desglose de reparaciones en tuberías PEAD y Tuberías PRFV y que en base a la experiencia de su representada en el área de Panamá Centro no hay este tipo de tuberías.

Que no obstante lo anterior, tomando como base el objeto de la contratación, los conocimientos sobre elementos técnicos estructurales y el servicio a contratar, consideramos oportuno dejar por sentado que esta Dirección no se pronuncia sobre aspectos técnicos, toda vez que es facultad de la Entidad determinar el contenido del Pliego de Cargos en base a sus necesidades, al ser esta el ente gestor del Acto Público y máxime cuando estos corresponden al alcance la contratación; por consiguiente, confirmamos lo actuado por la Entidad Licitante.

Que por último el Accionante señala que aparte de los costos mencionados existe otra serie de costos incongruentes, sin ninguna razón y que deberían estar

igualmente implícitos en el servicio de reparación, sin ser valorados como un costo aparte como se aprecia en el Listado N°3 - Actividades del Componente Variable (noche/domingos/festivos) de los Ítems 20 al 25:

20	Revisión sistemática de red de distribución	km	100,00		
21	Revisión con prelocalizadores de la red de distribución	km	10,00		
22	Fuga confirmada en acometida	Ud	10,00		
23	Fuga confirmada en tubería	Ud	10,00		
24	Detección de fuga no urgente.	Ud	10,00		
25	Detección de fugas de urgencia	Ud	10,00		

Que esta Dirección reitera lo señalado en líneas superiores, respecto de la responsabilidad que tiene la Entidad Licitante de estructurar el alcance de la contratación y el Pliego de Cargos de acuerdo a su necesidad; al respecto de lo aquí indicado corresponderá a la Entidad realizar las valoraciones que estimen si los costos indicados forman parte del servicio o si por el contrario deben ser expresados como aparece en el listado, realizando las medidas correctivas que ameriten al caso.

Que en el ejercicio oficioso de la función fiscalizadora que nos atribuye la Ley de Contrataciones Públicas, esta Dirección al revisar los “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales del Capítulo II del Pliego de Cargos Electrónico, en el Punto N°3 consta lo siguiente:

3	Propuesta Electrónica	No
<p>El proponente deberá hacer uso del Formulario Electrónico habilitado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para establecer su oferta económica, conforme a lo indicado por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), mediante Comunicado 011-2022.</p>		

Que de lo anterior, es importante recordar que los requisitos contenidos en el Capítulo II “Condiciones Especiales” dispuestos en la plantilla electrónica de todo Acto Público, se relacionan a los documentos que van a acompañar la propuesta, por lo que la Entidad al fijar en la sección de “Otros Requisitos” “...*El proponente deberá hacer uso del Formulario Electrónico habilitado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”...*”, no determina una exigencia a ser cumplida y verificada en esta fase del procedimiento de selección de contratista, causando confusión con la inclusión de formularios adicionales tendientes a expresar la propuesta económica.

Que en vista de lo antes mencionado, se ordena a la Entidad eliminar el Punto N°3 de “Otros Requisitos”.

Que en el Punto N°6 de “Otros Requisitos”, la Entidad solicita que:

6	Declaración Jurada de Veracidad de la Documentación	No
<p>Los proponentes deberán presentar declaración jurada para certificar que el Proponente ha verificado toda la información aportada con su Propuesta y por tanto da fe de la veracidad de dicha documentación. Dicha declaración será elaborada según formulario modelo incluido en el Capítulo IV de este Pliego de Cargos, firmada por el representante legal o apoderado de la persona jurídica o consorcio.</p>		

Que de lo anterior, se debe tener presente lo dispuesto en el Artículo 61 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022:

*“Artículo 61. Aceptación del pliego de cargos. Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones.*

***En todos los actos de selección de contratista, la presentación de la propuesta por parte del proponente se considerará para todos los efectos legales y formales una aceptación tácita sin objeciones ni restricciones al pliego de cargos.***

*Presentada la propuesta, no se admitirán acciones de reclamo contra el pliego de cargos.”*

(El resaltado es nuestro)

Que teniendo en cuenta lo expuesto en el Artículo antes citado, con la presentación de la propuesta el proponente acepta de manera tácita sin objeciones ni restricciones el pliego de cargos. Por tanto, solicitar una Declaración Jurada de Veracidad de la Documentación puede ser estimado como un exceso de formalismo. De lo visto, esta Dirección ordena la aplicación de medidas correctivas.

Que en el Punto N°7 de “Otros Requisitos”, consta la siguiente solicitud por parte de la Entidad:

7	<p>Estados Financieros</p> <p>Entregar los estados financieros de los últimos tres (3) períodos fiscales cerrados, años 2020, 2021, 2022</p> <p>Se debe incluir como mínimo el Balance General, el Estado de Ganancias y Pérdidas, el Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujo Efectivo, debidamente auditados por firmas de los contadores públicos independientes, con sus correspondiente opiniones y notas.</p> <p>En función de estos estados financieros, la empresa evaluada debe cumplir, para todos los ejercicios, con los siguientes índices o razones financieras:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Índice de liquidez: relación entre el Activo Corriente y el Pasivo Corriente. Debe ser igual o mayor a 1.50</li><li>•Índice de Endeudamiento: Relaciona el Pasivo Total con el Activo Total. Debe ser igual o menor a 0.75</li><li>•<b>Presentar promedio del volumen anual de facturación de los últimos tres (3) años, calculado sobre la base del total de facturas certificadas por contratos en proceso o terminados, superior al equivalente a QUINCE MILLONES DE BALBOAS (B/.15,000,000).</b></li></ul> <p>Si el proponente es una empresa filial y sus estados financieros estuvieren consolidados dentro de los estados financieros de la casa matriz, deberá presentar éstos, y acompañarlos de una carta de compromiso de solidaridad de la casa matriz con el proponente, para toda la ejecución del proyecto objeto de este Acto Público.</p> <p>En caso de que el proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, cualquiera de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, podrá presentar dicho requisito.</p>	No
---	---	----

Que de lo descrito ibídem, salta a la vista la frase *“Presentar promedio del volumen anual de facturación de los últimos tres (3) años...”*, en donde la palabra *“promedio”* genera confusión a este Despacho. La confusión radica en si la obtención de este promedio parte del total de facturación para cada año o si proviene de la suma total de los tres años. De lo anterior, lo prudente es ordena a la Entidad Licitante la Aplicación de medidas correctivas.

Que por otro lado, en el Punto N°12 de los “Otros Requisitos” la Entidad está requiriendo:

12	Cronograma de Ejecución El proponente deberá presentar el cronograma de ejecución de actividades programables del proyecto, debidamente firmado por el Representante Legal del proponente y el profesional idóneo que lo elaboró y debe estar acorde con el plazo de cumplimiento del servicio, establecido en el pliego de cargos.	No
----	--	----

Que de lo descrito Ut Supra, se solicita “***El proponente deberá presentar el cronograma de ejecución de actividades programables del proyecto, debidamente firmado por el Representante Legal del proponente y el profesional idóneo que lo elaboró ...***”, de lo cual es importante que la Entidad procure identificar la especialidad y/o profesión del profesional idóneo requerido, para el cumplimiento del requisito. Por tanto, la Entidad debe aplicar medidas correctivas a este punto.

Que conforme a la sección de “Otros criterios de evaluación” del Pliego de Cargos Electrónico, en concordancia con la sección N°17 “CRITERIOS Y METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN / REQUISITOS Y DOCUMENTOS PONDERABLES DE LA PROPUESTA” del Pliego de Cargos Adjunto, se disponen los siguientes criterios a saber:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA		
DETALLE DEL CRITERIO O ASPECTO A EVALUAR		MÁXIMO PUNTAJE
1.	Aspectos Técnicos	45.00
2.	Aspectos Administrativos	5.00
3.	Aspectos Financieros	10.00
4.	Aspectos Económicos	40.00
<b>PUNTAJE TOTAL</b>		<b>100.00</b>

Que la Entidad fija en la sección N°17 de su Pliego de Cargos adjunto, el siguiente procedimiento:

**17. CRITERIOS Y METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN / REQUISITOS Y DOCUMENTOS PONDERABLES DE LA PROPUESTA**

Este numeral contiene los criterios que deberá usar el Contratante en la evaluación de la Propuesta de los Proponentes que hayan cumplido previamente los requisitos mínimos obligatorios, de acuerdo con lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 para la Licitación por Mejor Valor. El Proponente suministrará toda la información solicitada en los formularios que se incluyen en el Capítulo IV - Formularios.

En ningún caso la Comisión Evaluadora calificará ni asignará puntaje a los Proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios establecidos en el Pliego de Cargos.

Los requisitos que debe presentar el proponente en su propuesta técnica con la información y formularios correspondientes se dividen en cuatro (4) grupos, y serán evaluados según los criterios de ponderación indicados en este documento:

1. Aspectos Técnicos
2. Aspectos Financieros
3. Aspectos de los Recursos Propuestos
4. Aspectos Económicos de la Propuesta

El Proponente deberá entregar toda la documentación solicitada para poder evaluar cada uno de los criterios de evaluación y otros aspectos indicados en los puntos siguientes.

El sistema de puntaje que se empleará para la evaluación de las Propuestas será sobre la base de un máximo de cien (100) puntos, de acuerdo a la distribución presentada a continuación. Aquel proponente que alcance el mayor porcentaje de la evaluación (suma de los puntajes adquiridos en los diferentes criterios), se le adjudicará el contrato del proyecto licitado, siempre que dicho puntaje sea igual o mayor al ochenta por ciento (80%) del total de puntos.

En caso que se presente un solo proponente, se deberá cumplir con lo establecido en el numeral 14 del artículo 59 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 2020.

Quando no haya sido presentado alguno de los documentos requeridos, o bien, la Propuesta no se ajuste a lo establecido, será calificada con cero (0) puntos, en el reglón o sub-reglón respectivo.

El procedimiento de evaluación comprende dos fases:

- Primera fase:

La Comisión Evaluadora verificará en primera instancia, 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.

(El resaltado es nuestro)

AS

Que en este orden de ideas, se estima necesario aclarar lo dispuesto en el Artículo 59 del Texto Único:

*“Artículo 59. Licitación por mejor valor. La 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). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido). 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 en el pliego de cargos.*

*En la celebración de la licitación por mejor valor, se observarán las reglas siguientes:*

*1...*

*...*

***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.***

*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.*

*12. Una vez emitido el informe, este será publicado obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” y estará disponible, ese mismo día, una copia impresa de dicho informe para los participantes en el acto que la deseen.*

*...”*

(El resaltado es nuestro)

Que teniendo como base que según el procedimiento establecido en el citado Artículo, es claro en señalar que la Comisión Evaluadora como primera etapa debe verificar si las propuestas presentadas cumplen o no con de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos (Requisitos Mínimos Obligatorios “Requisitos Comunes” y los “Otros Requisitos” contenidos en las Condiciones Especiales del Capítulo II), donde los proponentes que hayan cumplido lo anterior, pasarán a la etapa de ponderación; de igual manera, en el mismo Artículo queda por sentado que la Comisión no 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 por la razón anterior, no es dable que la Entidad determine que “*Cuando no haya sido presentado alguno de los documentos requeridos, o bien, la Propuesta no se ajuste a lo establecido, **será calificada con cero (0) puntos, en el renglón o sub-renglón respectivo***”, ya que si no presenta algún documento o que este no

cumple con lo solicitado en el Pliego de Cargos, no podrá superar la etapa de verificación de requisitos. Por lo tanto, este Despacho ordena la aplicación de medidas correctivas.

Que en los Aspectos Técnicos, del subcriterio “Experiencia en Rehabilitación, Reparación y Construcción”, llama la atención lo siguiente:

Experiencia en contratos de instalación de redes de acueducto con una longitud superior a 30 km.			
Longitud Red	5	Más de 60 km	5 ptos.
		Entre 45 y 60 km	3 ptos.
		Entre 30 y 45 km	1 pto.

Que del cuadro presentado, no se aprecia que la “experiencia en contratos de instalación de redes de acueducto con una longitud superior a **30 km**” sea solicitado dentro del Punto N°10 de los “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico.

Que los subcriterios “Conocimiento de los trabajos, Gestión de incidencias, Riesgos detectados, Capacitación del Personal, Número de cuadrillas propuestas y Maquinaria mínima propuesta”, este Despacho no observa que los mismos sean solicitados por la Entidad en los requisitos de las Condiciones Especiales del Capítulo II.

Que en los Aspectos Administrativos, se está ponderando el perfil de “Especialista de Seguridad”, sin embargo, cuando se revisa el Punto N°11 de los “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos Electrónico, se aprecia lo siguiente:

11	Listado de Personal <b>El proponente presentará una lista del personal profesional y técnico clave, con los profesionales enumerados en el punto 6 de las Especificaciones Técnicas de este Pliego de Cargos, en original y firmada por el Representante Legal del proponente.</b> Para cada profesional deberá adjuntar los siguientes documentos: titulación académica en copia simple, idoneidad profesional en copia simple, certificación de la experiencia en proyectos similares y/o relacionados. La Institución se reserva el derecho de verificar o solicitar aclaración al proponente sobre la veracidad y autenticidad de la documentación presentada. Carta de Compromiso en original y debidamente firmadas entre la empresa y cada uno de los profesionales y técnicos respectivos, en la cual se manifiesta su compromiso de participación en la ejecución del proyecto, en caso de ser elegida su propuesta. Los años de experiencia general se computarán a partir de la fecha de expedición del título habilitante para el ejercicio de la profesión. El proponente deberá presentar este requisito utilizando el formulario establecido en el Capítulo IV del Pliego de Cargos.	No
----	--	----

(El resaltado es nuestro)

Que el requisito remite al punto 6 de las especificaciones técnicas del Capítulo III, donde consta lo siguiente:

- 6 PERFILES PROFESIONALES REQUERIDOS**  
 El Contratista deberá disponer de los siguientes perfiles profesionales durante la ejecución del proyecto:
- 1 Gerente de Contrato.
  - 4 Ingeniero Residente.
  - 3 Profesionales en el área social.
  - 2 Profesional ambiental.
  - 2 Profesional en Salud Ocupacional SST.
  - 1 Topógrafo.

Que de lo antes visto, no consta el requerimiento de un “Especialista de Seguridad”, por tal razón, se ordena a la Entidad aplicar medidas correctivas.

Que en los Aspectos Financieros, se visualiza del cuadro lo siguiente:

**ASPECTOS FINANCIEROS**

ASPECTOS FINANCIEROS			
Criterio	Puntaje Máximo	Valoración de las propuestas	
Se refiere al cálculo de la razón de liquidez (RL) o indicador de liquidez basado en el promedio de los resultados reflejados en los estados financieros solicitados de los proponentes excluyendo los activos y pasivos corrientes asociados a los trabajos en curso y cuentas pendientes entre filiales. En caso de consorcio o asociación accidental, se utilizará para cada razón financiera la información de la empresa líder. Los puntos que obtendrá el proponente serán asignados de acuerdo con los parámetros que se detallan en el presente requisito.			
Razón de Liquidez	5	Promedio de Razón de Liquidez de los años 2019, 2021 y 2022 Para la estimación de la razón de liquidez se debe emplear la fórmula: $RL = \frac{\text{Activo corriente}}{\text{Pasivo corriente}}$	
		$RL \geq 1.8$	5 ptos.
		$1.50 > RL < 1.8$	2 ptos.
		$RL \leq 1.50$	0 ptos.
Criterio	Puntaje Máximo	Valoración de las propuestas	
Se refiere al cálculo de la razón de endeudamiento (RE) basado en el promedio de los resultados reflejados en los estados financieros solicitados de los proponentes. En caso de consorcio o asociación accidental, se utilizará para cada razón financiera la información de la empresa líder. Los puntos que obtendrá el proponente serán asignados de acuerdo con los parámetros que se detallan en el presente requisito.			
Razón de Endeudamiento	5	Promedio de Razón de endeudamiento de los años 2019, 2021 y 2022 Para la estimación de la razón de endeudamiento se debe emplear la fórmula: $RE = \frac{\text{Pasivos Totales}}{\text{Activos Totales}}$	
		$RE \leq 0.60$	5 ptos.
		$0.60 > RE < 0.75$	2 ptos.
		$RE \geq 0.75$	0 ptos.

(El resaltado es nuestro)

Que cuando se realiza lectura de lo contenido en el Punto N°7 de los “Otros Requisitos”, queda en constancia lo siguiente:

7	Estados Financieros Entregar los estados financieros de los últimos tres (3) períodos fiscales cerrados, años 2020, 2021, 2022 Se debe incluir como mínimo el Balance General, el Estado de Ganancias y Pérdidas, el Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujo Efectivo, debidamente auditados por firmas de los contadores públicos independientes, con sus correspondiente opiniones y notas. En función de estos estados financieros, la empresa evaluada debe cumplir, para todos los ejercicios, con los siguientes índices o razones financieras: • <b>Índice de liquidez: relación entre el Activo Corriente y el Pasivo Corriente. <u>Debe ser igual o mayor a 1.50</u></b> • <b>Índice de Endeudamiento: Relaciona el Pasivo Total con el Activo Total. <u>Debe ser igual o menor a 0.75</u></b> •Presentar promedio del volumen anual de facturación de los últimos tres (3) años, calculado sobre la base del total de facturas certificadas por contratos en proceso o terminados, superior al equivalente a QUINCE MILLONES DE BALBOAS (B/.15,000,000). Si el proponente es una empresa filial y sus estados financieros estuvieren consolidados dentro de los estados financieros de la casa matriz, deberá presentar éstos, y acompañarlos de una carta de compromiso de solidaridad de la casa matriz con el proponente, para toda la ejecución del proyecto objeto de este Acto Público. En caso de que el proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, cualquiera de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, podrá presentar dicho requisito.	No
---	---	----

(El resaltado es nuestro)

Que de lo anterior, se resalta la existencia de un error en los signos, tanto para los índices de liquidez y endeudamiento, donde los mismos no coinciden con los signos de los mínimos ponderados por la Entidad en el cuadro antes descrito. Por la razón anterior, se ordena aplicación de medidas correctivas.

AS

Que al realizar un recorrido dentro de los diferentes CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA, se visualiza que la Entidad emplea como metodología para la asignación de puntos “Excelente, Bueno, Aceptable y Deficiente”, donde estos no son claros bajo qué elementos, características, exigencias o parámetros, disponen como base para determinar esta metodología, por lo que, los mismos pueden considerarse subjetivos, siendo esto contrario a lo dispuesto en los principios de transparencia, eficacia y del debido proceso que regulan las contrataciones públicas.

Que por lo mencionado, lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante aplicar medidas correctivas a estos puntos descritos.

Que en el Pliego de Cargos Electrónico, se aprecia en la sección de “Condiciones de la contratación” que la Entidad fijó como vigencia del Contrato “**1460 días calendario**”; sin embargo, al revisar el Pliego de Cargos Adjunto en su Capítulo II, el punto 24 “VIGENCIA Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO”, la Entidad determinó una vigencia del contrato de “**1550 días calendario**”:

**24. VIGENCIA Y LIQUIDACION DEL CONTRATO.**

El contrato se perfecciona a partir del Refrendo de la Contraloría General de la República y tendrá una duración de Mil Quinientos Cincuenta (1550) días calendario cuya ejecución iniciará a partir de la fecha indicada en la orden de proceder al Contratista.

La vigencia del contrato se extenderá hasta su liquidación, aunque haya expirado el plazo o término de ejecución pactado, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 106 del Texto Único de en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. La liquidación se realizará dentro de los noventa (90) días calendario luego de la terminación del contrato.

Que de lo antes dispuesto, se estima necesario que la Entidad realice corrección de lo indicado, evitando discrepancia entre el Pliego de Cargos Electrónico y el Pliego de Cargos Adjunto.

Que guardando relación con lo anterior, esta Dirección exhorta a la Entidad Licitante a utilizar en la elaboración de sus pliegos de cargos, el “Instructivo de Mejores Prácticas en la Creación de Pliegos de Cargos para los Procedimientos de Selección de Contratistas”, publicado por esta Dirección el día cuatro (4) de diciembre de 2023.

Leyes	Manuales e Instructivos
Decretos	<b>Documentos</b> <span style="float: right;">Descargar Arct</span>
Resoluciones	04.12.2023 - Instructivo de Mejores Prácticas en la Creación de Pliegos de Cargos para los Procedimientos de Selección de Contratistas. 
Circulares y Comunicados	30.11.2023 - GUÍA DE USO DE LA PLATAFORMA DE COTIZACIONES EN LÍNEA PARA TODAS LAS ENTIDADES DEL ESTADO NOVIEMBRE 2023 VERSIÓN 3.5 
Manuales e Instructivos	21.11.2023 - GUÍA DE USO DE LA VERSIÓN 3 PARA EL REGISTRO DE: SOLICITUDES DE COMPRAS, COTIZACIONES EN LÍNEA Y CONSECUTIVO REGISTRO DE COMPRA MENOR, ASÍ COMO COMPRA MENOR UTILIZANDO LA JUSTIFICACIÓN DE EXCEPCIÓN DE USO DE LA PLATAFORMA DE COTIZACIONES EN LÍNEA. 
Documentos Estandarizados	

(El resaltado es nuestro)

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 examinados los hechos expuestos por los Accionantes, estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR** la suspensión del Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LV-022080](#), convocado por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES**, bajo la descripción: “**SERVICIO DE REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y OTRAS ACTIVIDADES EN EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PANAMÁ CENTRO**”, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y UN MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 94/100 (B/.51,096,379.94)**, así como **ORDENAR** la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público, de acuerdo con las motivaciones expuestas en la presente resolución.

Que a través de la Resolución No.133-2024 de 9 de febrero de 2024, el Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas delegó en el Secretario General, Licenciado Iván Salazar, las facultades necesarias para dictar los actos administrativos que garanticen la aplicación de la Ley y su reglamento, así como las facultades para fiscalizar, admitir y resolver en única instancia, las Acciones de Reclamo que se presenten en los procesos de selección de contratistas que celebren las Instituciones Públicas, en el periodo que comprende el día 19 de febrero de 2024.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** **ORDENAR** la suspensión del Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LV-022080](#), convocado por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES**, bajo la descripción: “**SERVICIO DE REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y OTRAS ACTIVIDADES EN EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PANAMÁ CENTRO**”, con un precio de referencia de **CINCUENTA Y UN MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 94/100 (B/.51,096,379.94)**.

**SEGUNDO:** **ORDENAR** la aplicación de **MEDIDAS CORRECTIVAS** al Pliego de Cargos del Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LV-022080](#), de acuerdo con las motivaciones expuestas en la presente resolución.

**TERCERO:** **ORDENAR** el archivo del Expediente Administrativo de la Acción de Reclamo presentada por **INGENIERIA TOTAL, S.A., INVERSIONES JOVIL, S.A. y EQUIPOS Y PROYECTOS GENERALES, S.A. (EPGSA)**.

**CUARTO:** **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.

**QUINTO:** **PUBLICAR** la presente Resolución en los términos establecidos en el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, 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 diecinueve (19) días del mes de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**IVAN A. SALAZAR C.**  
SECRETARIO GENERAL

IS/YC/od/vv/kiob



*Exp. 24048, 24050 y 24051.*