

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DS-DF-158-2025

De veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la licenciada **MARÍA LUISA MÁRQUEZ PITTÍ**, mujer, panameña, mayor de edad, con cedula de identidad personal N°8-463-336, abogada de profesión, con idoneidad N°19924, con oficinas profesionales ubicadas en el Distrito y Provincia de Panamá, Corregimiento de Bella Vista, Calle 50, edificio Credicorp Bank, piso 7 oficina 705, correo electrónico proinpetrolsociadosgroup@gmail.com, teléfono 6210-7682, actuando en su condición de Apoderada Legal de la empresa **PROINPETROL & ASOCIADOS GROUP, S.A. (GRUPO PROINPETROL)**, sociedad anónima constituida y existente de conformidad con las leyes de la República de Panamá e inscrita al folio 823172 (S) de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, con R.U.C. 2530056-1-823172, D.V. 37, con oficinas ubicadas en el Distrito y Provincia de Panamá, Corregimiento de Bella Vista, Calle 50, edificio Credicorp Bank, piso 7 oficina 705, teléfonos 210-1678 / 210-0326, de conformidad con el Poder Especial otorgado por su Representante Legal, el señor **SIMÓN OTALORA ARANGO**, varón, naturalizado panameño, mayor de edad, casado, portador de la cédula de identidad personal N-21-462, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público **N°2024-2-78-0-99-LV-017429**, convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**, bajo la descripción “**DISEÑO, SUMINISTRO, OBRAS CIVILES, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO DE LA LT230KV LA HUACA – LOS OLIVOS, SUBESTACIONES ASOCIADAS Y SECCIONAMIENTO DE LA LT230-5A/6A**”, con un precio de referencia de **CIENT MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 100,258,650.00)**.

Que mediante la Resolución N°DS-DF-141-2025 de fecha 25 de febrero de 2025, esta Dirección resolvió admitir la acción de reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que esta cumple con las formalidades establecidas en los artículos 153 y 154 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 la misma fue presentada con la antelación prevista en el artículo 225 del Decreto Ejecutivo N°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 23 de diciembre de 2024, la Entidad Licitante publicó el aviso de convocatoria del Acto Público, fijando como fecha para el Acto de Reunión Previa y Homologación, el día 24 de enero de 2025 y para el Acto de Presentación y Apertura

de Propuestas, el día 28 de febrero de 2025. La Entidad Licitante estableció que la modalidad de adjudicación es “global”.

Que el día 18 de diciembre de 2024, en el registro electrónico del Acto Público, constan publicados como documentos adjuntos, los anexos de la contratación referentes a las especificaciones técnicas normalizadas, los planos de la localización regional del proyecto, la lista de estructuras para el suministro, así como los requerimientos técnicos mínimos de protección para subestaciones y líneas de transmisión.

Que el día 23 de diciembre de 2024, la Entidad Licitante publicó el Capítulo II, III y IV del Pliego de Cargos, la certificación de partida presupuestaria emitida por el MEF y la guía para la reunión previa y homologación.

Que los días 16 y 24 de enero de 2025, se publicaron las notas aclaratorias N°1 y N°2, respectivamente, por parte de la Entidad Licitante, así como un aviso donde se declara en sesión permanente la reunión previa y homologación, acordándose que la misma continuaría el día 27 de enero de 2025. Seguidamente, consta publicada el día 27 de enero de 2025, el Acta de la Reunión Previa y Homologación celebrada en esa fecha.

Que luego de celebrada dicha reunión, la Entidad Licitante publicó el día 13 de febrero de 2025, las memorias de cálculos de los informes de diseño de apoyo TXA1, TXAT y TXS2, las especificaciones técnicas normalizadas de la línea de transmisión ETN-LT-004-R01, los planos de los diseños de las torres de transmisión eléctrica, la adenda N°1 y el Pliego de Cargos consolidado (Capítulos II, III y IV).

Que el día 19 de febrero de 2025, se publicaron las aclaraciones dadas por la Entidad Licitante al Pliego de Cargos, a través de la nota aclaratoria N°3.

Que el día 21 de febrero de 2025, la empresa **PROINPETROL & ASOCIADOS GROUP, S.A. (GRUPO PROINPETROL)**, presentó Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos, la cual fue admitida por medio de Resolución N°DS-DF-141-2025 de 25 de febrero 2025.

HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO

Que, a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección sea revisado y evaluado el libelo de la presente Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos de la Licitación por Mejor Valor del Acto Público N°**2024-2-78-0-99-LV-017429**, para el **“DISEÑO, SUMINISTRO, OBRAS CIVILES, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO DE LA LT230KV LA HUACA – LOS OLIVOS, SUBESTACIONES ASOCIADAS Y SECCIONAMIENTO DE LA LT230-5A/6A”**, convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**. 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°**2024-2-78-0-99-LV-017429** 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, en concordancia con el

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

Que en el recorrido procesal administrativo del expediente electrónico en cuestión, en base a la facultad que establece el numeral 12, artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es competencia de este Despacho, determinar si la Entidad Licitante ha incurrido en un procedimiento alejado al ordenamiento jurídico y el Pliego de Cargos, que directamente pueda incidir en la participación de los proponentes, de conformidad con lo normado en el numeral 2 del artículo 39 del citado Texto Único.

Que en primera instancia, esta Dirección estima oportuno 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, respecto al tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, debemos advertir que la modalidad denominada “Licitación por Mejor Valor”, es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500,000.00). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el Pliego de Cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos.

Que, como primer reproche, el Accionante manifiesta su disconformidad respecto al contenido del **Formulario No.7 (CERTIFICACION/REFERENCIA DE PROYECTOS)** del Capítulo IV del Pliego de Cargos (Modelos, formularios o instructivos), indicando que su aportación constituye una exigencia innecesaria y excesiva, ya que el mismo es firmado por el contratante y requiere la misma información que se evidencia en el acta de entrega sustancial. Señala que lo que se solicita es que el contratante emita una doble certificación para el mismo proyecto, corroborando la información que ya queda expuesta en el Acta de Entrega Sustancial.

Señala el Reclamante que el referido formulario aplica a proyectos cuya experiencia es probada a través del acta de entrega sustancial y debe ser firmado por la contratante, plasmando la declaración expresa que el contratista se encuentra plenamente capacitado para ejecutar la obra. Añade que el Acta de Entrega Sustancial es un documento donde *“se establece que el nivel de ejecución física de la obra permite su utilización, pese a la existencia de detalles que el contratista está obligado a subsanar”*.

Que, en base a lo expuesto por el Reclamante, esta Dirección cita el contenido del **Formulario No. 7 (CERTIFICACION/REFERENCIA DE PROYECTOS)** del Capítulo IV del Pliego de Cargos consolidado, **“Modelos, formularios o instructivos”**:

**FORMULARIO N°7
CERTIFICACIÓN/REFERENCIA DE PROYECTOS**

Panamá, ____ de _____ de _____

Señor
Gerente General de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA)

Ref.: Licitación Por Mejor Valor N° _____ DISEÑO, SUMINISTRO, OBRAS CIVILES, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO DE LA LT230KV LA HUACA – LOS OLIVOS, SUBESTACIONES ASOCIADAS Y SECCIONAMIENTO DE LA LT230-5A/6A.

Señor Gerente General:

La empresa [Nombre de quien emite la referencia comercial] ha mantenido relaciones comerciales con la persona natural/empresa [Nombre de la persona natural o empresa] desde:

[Fecha de comienzo de la relación – indicación del mes y el año] hasta: [El presente o fecha anterior]

Durante el tiempo de la relación realizó los siguientes trabajos/desarrolló los siguientes proyectos:

[Enumerar los trabajos, proyectos, obras, servicios ejecutados durante este tiempo]

Los [trabajos, proyectos, servicios] realizados alcanzan la suma de B/. _____.

En consecuencia, consideramos que [persona natural o empresa] está plenamente capacitada para ejecutar el objeto del acto público N° _____.

Nombre

Cargo

Nombre de la empresa

Teléfono y correo electrónico de contacto [En caso de que no se encuentre en el membrete]

OBSERVACIONES PARTICULARES:

(1) EL PROPONENTE AUTORIZARÁ A QUIENES HAYAN FACILITADO REFERENCIAS, PARA QUE LA ENTIDAD LICITANTE Y/O COMISIÓN, SOLICITE CUALQUIER ACLARACIÓN, RELACIONADA CON EL TEXTO DE LA CARTA.

(2) TODAS LAS REFERENCIAS DEBERÁN ESTAR FIRMADAS POR PERSONAS DEBIDAMENTE AUTORIZADAS POR LA EMPRESA PARA EMITIR ESTAS CERTIFICACIONES O REFERENCIAS.

Que la objeción del Reclamante se centra en el **Formulario No. 7 (CERTIFICACION/REFERENCIA DE PROYECTOS)**, indicando que es innecesario y excesivo, toda vez que lo que se solicita en dicho documento es que el contratante emita una doble certificación para el mismo proyecto, corroborando la información que ya queda expuesta en el Acta de Entrega Sustancial, siendo evidente la capacidad del contratista, toda vez que ha entregado una obra que ha alcanzado el nivel de ejecución física necesario para su utilización.

Que vale advertir que la Reunión Previa y Homologación es el periodo procesal idóneo que contempla la Ley, llevado a cabo entre la entidad licitante y quienes tienen interés de participar en un determinado acto de selección de contratista, con el propósito de absolver las consultas y de formular las observaciones y cuestionamientos que puedan afectar la participación de los posibles postores en condiciones igualitarias, así como de aclarar cualquier aspecto relacionado con el Pliego de Cargos u otros documentos. En el caso que nos ocupa, observamos que en el Acta de Reunión Previa y Homologación se encuentra la solicitud realizada por algunos de los proponentes en cuanto a eliminar el **Formulario No. 7 (CERTIFICACION/REFERENCIA DE PROYECTOS)**, situación que fue respondida por ETESA en el sentido de mantener como requisito obligatorio el referido formulario, tal como se deja ver a continuación:

CAPÍTULO IV MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS

Respetuosamente solicitamos que se evalúe la posibilidad de eliminar el Formulario N.º 7 "Certificación/Referencia de Proyectos" como requisito obligatorio en la licitación N.º 2024-2-78-0-99-LV-017429. Este formulario, mencionado en el punto 11, "Requisitos mínimos obligatorios y otros requisitos", así como en el punto 12, "Criterios y metodología de evaluación/requisitos y documentos ponderables", exige que el proponente demuestre relaciones comerciales con la entidad contratante correspondiente. Sin embargo, muchas entidades públicas, tanto nacionales como internacionales, limitan sus certificaciones a confirmar que las empresas contratadas están plenamente capacitadas para ejecutar el objeto del acto público, conforme a lo solicitado en el formulario. Por ello, en aras de garantizar el principio de igualdad de oportunidades para todos los proponentes, solicitamos que se consideren los ajustes pertinentes en el Pliego de Cargos.

Respuesta:

El Formulario 7 se mantiene como requisito obligatorio

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 en cuanto a este primer punto, se advierte que el Reclamante no aporta elementos de juicio suficientes que apoyen sus señalamientos y que permitan establecer que la inclusión del **“Formulario No. 7 CERTIFICACION/REFERENCIA DE PROYECTOS”** del Capítulo IV (**Modelos, formularios o instructivos**) del Pliego de Cargos, vulnera o contraviene las disposiciones contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y su Reglamento o que, de algún modo, el contenido del formulario N°7, de la forma en que está redactado, limita la participación de los proponentes dentro del procedimiento de selección de contratista llevado a cabo por la Empresa de Transmisión Eléctrica (ETESA), para con ello obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público.

En primera instancia, consideramos necesario aclarar que el formulario 7 no alude a la figura de “acta de entrega sustancial”. La referencia a este documento está incluida en el punto 6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos electrónico, el cual exige que *“... vi. Para cada referencia de contrato, se debe adjuntar Acta de Aceptación Final de la Obra, o Acta de Suministro final, emitida por el Contratante de la misma; que certifica las condiciones de los puntos anteriores o en su defecto, la Certificación/Referencia de Aceptación de Obra (Formulario No. 7 del Capítulo IV del Pliego de Cargos) más las Actas de Entrega Sustancial que certifiquen la información del formulario...”*.

El requisito en cuestión brinda a los proponentes una amplia posibilidad de aportar documentación que le permita acreditar experiencia referente a proyectos terminados o sustancialmente entregados, de allí que no tiene cabida la afirmación del Reclamante, en el sentido que el contratante debe emitir una doble certificación, puesto que la información consignada en el formulario 7, puede ser cotejada con el contenido del acta de entrega sustancial que debe ser aportada por los proponentes. En este sentido, importa resaltar que la aportación del formulario 7 no resulta excluyente ni innecesaria, respecto a la aportación del acta de entrega sustancial, al poder ser cotejada esta última, respecto a los datos que sean considerados relevantes.

Que luego de analizar este punto, esta Dirección es del criterio que no le asiste la razón al Reclamante, toda vez que la inclusión del formulario 7 no contraviene las disposiciones del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Que, como segundo punto controvertido, el Accionante realiza su deposición haciendo referencia a que, dentro del Capítulo IV del Pliego de Cargos consolidado (Modelos, Formularios o Instructivos), la Entidad Licitante incluyó el Formulario No. 10 “DATOS DEL PROPONENTE), con el objeto que sean completados por el proponente con sus datos generales e información relevante, las obras terminadas. Manifiesta el Reclamante que en el punto “vi” de dicho formulario, se indica también que, para cada referencia de contrato se debe adjuntar el Acta de Aceptación Final de la Obra o Acta de Suministro Final, emitida por el Contratante de la misma o la Certificación/Referencia de Aceptación de Obra (Formulario No. 7), más las Actas

de Entrega Sustancial que certifiquen la información del formulario, lo que a su juicio resulta ser contraproducente con el objeto del propio Formulario 10, toda vez que se trata de un acta aplicable para obras que, si bien, se encuentran en estado físico hábil para ser utilizado, no han sido terminadas en su totalidad, quedando aún pendientes “detalles” que el contratista está obligado a terminar o subsanar, por tanto, no puede considerarse como una “obra terminada”, resultando contradictorio con el requerimiento de la entidad.

Que, frente a lo anterior, este Despacho considera oportuno citar el contenido del Formulario No. 10 (DATOS DEL PROPONENTE), a efectos de poder realizar el correspondiente análisis, en función de los cuestionamientos vertidos por el Reclamante:

FORMULARIO N°10 DATOS DEL PROPONENTE			
1 La siguiente información corresponde a:			
a	Empresa individual	_____	Miembro del Consorcio _____
b	Nombre	_____	
2 Generales			
a	Nombre de la Empresa:	_____	
b	País de origen:	_____	Año de Constitución: _____
c	Domicilio legal, teléfono e-mail:	_____	
d	Actividades Principales:	_____	
e	Países donde ha actuado:	_____	
3 Referencias de Certificaciones de Obras Terminadas			
Ver el requerimiento de Evaluación de la Capacidad Técnica, de las Condiciones Especiales, Capítulo II del Pliego de Cargos			
a	Número y denominación del Contrato	_____	
b	País, Cliente, correo electrónico	_____	
Fechas (día/mes/año) de inicio y terminación de la obra _____			
c	Descripción breve de la Obra	_____	
d	Tipo de Contratación	_____	
CONTRATISTA ÚNICO _____ SUBCONTRATISTA _____ CONSORCIO _____			
Fase(s) de la Obra que ejecutó: _____ Porcentaje: _____ %			
Líder del Consorcio, si es el caso: _____			
e	Valor total del Contrato: USA\$	_____	
f Ejecución por esta Empresa (en el contrato indicado en este formulario) de los siguientes trabajos:			
EN SUMINISTRO			
i.	Una (1) o más Actas de Aceptación Final o documento similar que certifiquen el suministro final de elementos eléctricos de alta tensión 230kV/115kV relacionados al objeto del acto público tales como Autotransformadores de potencia de más de 50MVA, Interruptores de potencia de tanque muerto, cuchillas seccionadoras tripolar de operación motorizada, seccionadoras tripolar de operación manual, sistemas de protección para subestaciones eléctricas de alta tensión; conductores, hilos de guarda óptico, herrajes, aisladores, torres de celosía de acero galvanizado autoportantes, postes eléctricos de acero galvanizado para líneas de transmisión de alta tensión, entre otros, que sumen un valor de B/30,000,000.00 o más.	NO <input type="checkbox"/>	SI <input type="checkbox"/> CANTIDAD <input type="checkbox"/>
VALOR		<input type="text"/>	
EN LÍNEAS DE TRANSMISIÓN			
ii.	Certificación de ejecución de proyectos que sumen 50 km o más, de líneas de transmisión aérea de 110 kV o mayor voltaje, con etapas de suministro, montaje, obra civil y puesta en servicio	NO <input type="checkbox"/>	SI <input type="checkbox"/> CANTIDAD <input type="checkbox"/>
VOLTAJE		<input type="text"/>	
EN SUBESTACIONES ELÉCTRICAS			
iii.	Tres (3) o más Certificaciones de ejecución de proyectos de subestaciones eléctricas de 110 kV o mayor voltaje, o de ampliaciones de estas, que incluyan etapas de suministro, montaje, obra civil y puesta en servicio.	NO <input type="checkbox"/>	SI <input type="checkbox"/> CANTIDAD <input type="checkbox"/>
VOLTAJE		<input type="text"/>	
TRANSFORMADORES			
iv.	Tres (3) o más Certificaciones de ejecución de proyectos de suministro, obras civiles, montaje, pruebas de comisionado y puesta en servicio de: Transformadores de Potencia de 110 kV o de mayor voltaje. O de Autotransformadores de Potencia de 230 kV o de mayor voltaje En ambos casos la capacidad del equipo no será menor a los 50 MVA, correspondiente a su último nivel de enfriamiento.	NO <input type="checkbox"/>	SI <input type="checkbox"/> CANTIDAD <input type="checkbox"/>
VOLTAJE		<input type="text"/>	
v.	Cada Contrato fue ejecutado entre enero 2014 hasta diciembre 2024.	NO <input type="checkbox"/>	SI <input type="checkbox"/> AÑO <input type="text"/>
vi. Para cada referencia de contrato, se debe adjuntar Acta de Aceptación Final de la Obra, o Acta de Suministro final, emitida por el Contratante de la misma; que certifica las condiciones de los puntos anteriores ó en su defecto, la Certificación/Referencia de Aceptación de Obra (Formulario No. 7 del Capítulo IV del Pliego de Cargos) más las Actas de Entrega Sustancial que certifiquen la información del formulario. En el caso de las empresas extranjeras deberán aportar documentos homólogos de su país de origen que llenen este requerimiento.			
NO <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/>			

PROPONENTE: _____

FIRMA RESPONSABLE: _____

NOTA: El Proponente deberá completar este formulario por cada experiencia que desee aportar para el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios.

En caso de participar en Consorcio, cada uno de los miembros podrá presentar este formulario con la información que solo o conjuntamente cumplan con los requisitos del Pliego de Cargos.

Que, respecto a este segundo punto, esta Dirección observa que, dentro del contenido del “Formulario No.10 DATOS DEL PROPONENTE”, la Entidad Licitante requiere del proponente que describa las “Referencias de Certificaciones de Obras Terminadas” señaladas en el punto número 3 dentro del formulario y que al mismo tiempo el proponente adjunte el Acta de Aceptación Final de la Obra, o Acta de Suministro Final, emitida por el Contratante de la misma o en su defecto, la Certificación/Referencia de Aceptación de Obra (Formulario No.7), más las Actas de Entrega Sustancial que certifiquen la información del formulario, situación descrita en el sub-punto **vi** dentro del referido formulario 10.

Esta Dirección considera que el contenido del formulario, de la forma en que se encuentra estructurado, permite a los proponentes que participen en el Acto Público, contar con alternativas documentales para acreditar el cumplimiento del punto 6 de “Otros Requisitos” de las Condiciones Especiales, ya que para acreditar la experiencia, el proponente podrá presentar actas de aceptación final de la obra, o actas de suministro final o en su defecto, la certificación/referencia de aceptación de obra (Formulario No.7), más las actas de entrega sustancial.

Al permitir la aportación de este tipo de actas (entrega sustancial) que permitan certificar la información del formulario 7, la Entidad Licitante promueve una mayor participación de proponentes, considerando que dicha acta es un documento en el que se establece que el nivel de ejecución física de la obra permite su utilización, pese a la existencia de detalles que el contratista está obligado a subsanar. Si bien, no se trata de un proyecto terminado en su totalidad, sí constituye una obra que tiene un avance sustancial, lo que ha sido determinado por la Entidad Licitante, como un mecanismo idóneo para probar experiencia dentro de la presente licitación, de acuerdo con las exigencias contenidas en el punto 6 de “Otros Requisitos” del Pliego de Cargos electrónico.

En opinión de esta Dirección, el Formulario 10, sección “vi”, en concordancia con el punto 6 de “Otros Requisitos”, no vulnera la Ley de Contrataciones Públicas, por ende, se confirma lo actuado por la Entidad Licitante.

Que por otra parte, el reclamante cuestiona la instrucción dada en el formulario 10 en cuanto a quien debe completarlo, en contraposición con lo señalado en Capítulo II, sección 12 Criterios y Metodología de Evaluación/Requisitos-Documentos Ponderables, Subsección 12.2. Capacidad Técnica, donde se dan instrucciones contrarias a las señaladas en la parte final del Formulario 10, ya que se indica que el mismo deberá ser firmado por la persona responsable en la fábrica o empresa que comercialice el equipo. Veamos lo estipulado en el punto 12.2 y el contenido del formulario 10:

12.2 CAPACIDAD TÉCNICA (33 PUNTOS)

Criterio a Evaluar	Requisitos / Metodología de Ponderación	Ponderación	Puntaje Sub-Total	puntaje Total
SUMINISTRO El Proponente debe completar el Formulario 10, el cual está incluido en el capítulo IV del Pliego de Cargos. Este formulario debe contener la información y los documentos solicitados y debe ser firmado por la persona responsable en la fábrica o empresa que comercialice el equipo. Para acreditar las certificaciones comerciales, el proponente debe basarse en	Más de US\$50,000,000.00 millones	8	8	33
	Más de US\$30,000,000.00 hasta US\$50,000,000.00 millones	5		





Critério a Evaluar	Requisitos / Metodología de Ponderación	Ponderación	Puntaje Sub-Total	puntaje Total
contratos comerciales firmados directamente con la empresa que fabrica los equipos. No se aceptarán certificaciones que impliquen que el proponente fue contratado como tercero, subcontratista, intermediario o asociado. Una o más cartas que certifiquen el suministro final de elementos eléctricos de alta tensión 230kV/115kV relacionados al objeto del acto público: Autotransformadores de potencia de más de 50MVA, Interruptores de potencia de tanque muerto, cuchillas seccionadoras tripolar de operación motorizada, seccionadoras tripolar de operación manual, sistemas de protección para subestaciones eléctricas de alta tensión; conductores, hilos de guarda óptico, herrajes, aisladores, torres de celosía de acero galvanizado autoportantes, postes eléctricos de acero galvanizado para líneas de transmisión de alta tensión, que sumen un valor de B/. 30,000,000.00 o más.	US\$30,000,000.00 millones	2		

Formulario 10


PROPONENTE: _____
FIRMA RESPONSABLE: _____

NOTA: *El Proponente deberá completar este formulario por cada experiencia que desee aportar para el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios.*

En caso de participar en Consorcio, cada uno de los miembros podrá presentar este formulario con la información que solo o conjuntamente cumplan con los requisitos del Pliego de Cargos.

Que, al revisar los elementos controvertidos por el Reclamante, apreciamos que el criterio de evaluación es claro al exigir que el formulario 10 sea firmado por la persona responsable en la fábrica o empresa que comercialice el equipo. Por otra parte, advertimos que el formulario 10 contiene una nota donde indica que el proponente llenará el formulario, no obstante, en el apartado de “firma responsable”, no se indica que un representante del proponente deba estampar su rúbrica en dicho espacio; lo anterior nos conduce a concluir que no existe confusión en cuanto a la persona que debe firmar el formulario, puesto que este aspecto se encuentra claramente definido en el criterio de evaluación, al ser la persona responsable de la fábrica o empresa que comercialice el equipo, a quien le corresponde firmar el formulario 10.

En este orden de ideas, consideramos necesario puntualizar que los formularios constituyen meras guías para los proponentes y que las exigencias, ya sean obligatorias o ponderables, vienen a ser establecidas en los requisitos obligatorios de la plantilla electrónica o en los criterios de evaluación. Lo manifestado en esta oportunidad ha sido criterio reiterado de esta Dirección a través de diversos pronunciamientos; en consecuencia, consideramos que lo actuado por la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas, al no existir incongruencias o dudas en cuanto a la persona que debe firmar el formulario indicado.

Que como tercer aspecto reprochado, el Accionante cuestiona el requisito ponderable contenido en la Sección 12.2 que trata sobre la “Capacidad Técnica del Pliego de Cargos”, señalando que deberá presentarse “...una o más cartas que

certifiquen el suministro final de elementos eléctricos de alta tensión 230kV/115kV”, relacionados al objeto del acto público, en contraposición al formulario 10 que indica que deberá aportarse “Una (1) o más Actas de Aceptación Final o documento similar que certifiquen el suministro final de elementos eléctricos de alta tensión 230kV/115kV relacionados al objeto del acto público”.

El Reclamante señala que resulta confuso para los proponentes la situación indicada, toda vez que, mientras el requisito ponderable supone la emisión de un documento por parte del fabricante, el formulario 10 indica la obtención de un Acta de Aceptación final, la cual ha de ser emitida por el dueño del proyecto, no dejando claro quién debe certificar el suministro final de la obra a la que se refiera, lo que a su juicio supone una violación en cuanto a la objetividad y claridad de las reglas contenidas en el Pliego de Cargos.

Que, en relación a este punto, no se observa que existe relación alguna en cuanto a la forma y modo como plantea su objeción el Reclamante, en lo que respecta al punto vi de la sección f del formulario 10 y el punto 12.2 de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos. Se aprecia que el punto “vi” alude a la aportación de actas de aceptación final de obra o actas de suministro final emitidas por el contratante, mientras que el criterio de evaluación (punto 12.2 de Condiciones Especiales) exige aportar una o más cartas que certifiquen el suministro final de elementos eléctricos de alta tensión 230 KV/115KV. Al no aportar elementos de juicio claros y suficientes que apoyen sus señalamientos y que permitan sustentar su cuestionamiento en cuanto a la discrepancia a que alude, esta Dirección considera que la actuación de la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que, por otro lado, el reclamante cuestiona la expresión “basarse” en lo relativo a los contratos comerciales firmados directamente con las empresas que fabrican los equipos, señalando que denota falta de claridad al ser una expresión subjetiva. Sobre el particular, esta Dirección estima que lo manifestado por el reclamante constituye una apreciación subjetiva, puesto que esta frase (basarse), en el contexto que es utilizado en el criterio de evaluación, presenta claridad en cuanto a su significado, a efectos de establecer la forma de cumplimiento; en consecuencia, no le asiste la razón al Reclamante en cuanto a este punto.

Que, como cuarto punto atacado, el reclamante objeta el formulario 8 (Autorización del Fabricante), al indicar que este obliga al proponente a declarar que es actualmente distribuidor autorizado o que ha sido distribuidor autorizado. En este sentido, señala el Reclamante que no todos los proponentes que desean participar del acto público se dedican a la actividad de comercio o distribución de productos, por lo que dicho requisito debe ser modificado.

Que tomando en consideración la complejidad del Acto Público, así como los alcances de la contratación, considera esta Dirección que la Entidad Licitante está facultada para solicitar que los proponentes sean distribuidores autorizados de los bienes a ser utilizados en el proyecto o incluso, que lo hayan sido. Sobre el particular, es necesario destacar que dichos bienes poseen un alto grado de especialización, lo que justifica la inclusión de una estipulación de esta naturaleza. En este orden de ideas, vale mencionar que el formulario objetado por el reclamante ha sido estandarizado por esta Dirección. Así las cosas, la Entidad Licitante se encuentra legalmente facultada para solicitar a los proponentes esta exigencia en

el formulario 8; en consecuencia, lo actuado por la entidad se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas.

Que, como quinto punto, la Reclamante señala que la experiencia exigida en el punto 14 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos electrónico, a los cargos de gerente de obra e ingeniero residente, resultan ser extremadamente excluyentes y son contrarias a los principios de transparencia e igualdad de oportunidades.

Que el punto 14 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos electrónico, exige lo siguiente:

"Punto 14 de "Otros Requisitos"

Listado del Personal Clave Propuesto.

...

14.1.1. Gerente de Obra (Ingeniero Civil, Eléctrico o Electromecánico):

- *Dominio del idioma español.*
- *Un (1) Ingeniero Civil, Eléctrico o Electromecánico que dirija todos los trabajos de estudios, diseños y ejecución de obra objeto de este acto público.*
- *Diez (10) años o más de experiencia en administrar/supervisar/gerenciar **proyectos de construcción de líneas de transmisión de alta tensión (110kV o mayor voltaje) y/o subestaciones eléctricas de 110kV o mayor voltaje**. Estos proyectos pueden ser de diseño, operación, mantenimiento y/o construcción de obras.*
- *La suma total de los montos de las obras presentadas como experiencia mínima debe ser mayor o igual al 50% del precio de referencia del acto público.*
- *Presentar copia de título universitario a nivel de licenciatura en Ingeniería Civil, Eléctrica o Electromecánica.*
- *Presentar copia de Resolución de idoneidad y certificación emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá de los títulos que posea y que requieran esta idoneidad.*

14.1.2. Ingeniero Residente (Ingeniero Eléctrico o Electromecánico):

- *Debe tener mínimo cinco (5) años de experiencia laboral ejerciendo el cargo de ingeniero de **proyectos de líneas de transmisión 110kV o mayor voltaje y/o subestaciones eléctricas de 110kV o mayor voltaje**.*
- *La suma total de los montos de las obras presentadas como experiencia, debe ser mayor o igual al 50% del precio de referencia del acto público.*
- *Presentar copia del título universitario a nivel de licenciatura. Tener grado académico en Ingeniería Eléctrica o Electromecánica.*
- *Presentar copia de Resolución de idoneidad y certificación emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá (JTIA).*
- *Dominio del idioma español."*

Que es facultad de la Entidad Licitante establecer los requerimientos mínimos que deben ser cumplidos por los proponentes. En el caso que nos ocupa, la Entidad Licitante ha determinado el requisito de experiencia del personal gerente de obra e ingeniero residente, estableciendo que deben tener experiencia en proyectos que cumplan un parámetro técnico claramente definido (*proyectos de construcción de líneas de transmisión de alta tensión (110kV o mayor voltaje) y/o subestaciones eléctricas de 110kV o mayor voltaje y proyectos de líneas de transmisión 110kV o mayor voltaje y/o subestaciones eléctricas de 110kV o mayor voltaje*). La formulación de este requisito obedece al alto grado de complejidad técnica y a la magnitud, envergadura e importancia que presenta el objeto de la contratación, de allí que resulte necesario que la Entidad Licitante defina los requerimientos mínimos de experiencia que debe cumplir el personal idóneo propuesto.

Que dados los cuestionamientos expuestos por el Reclamante en su escrito, resulta oportuno revisar el Acta de la Reunión Previa y Homologación que consta publicada en el portal electrónico "PanamaCompra", donde se observa que el Accionante no expuso las consultas, observaciones e inquietudes a la Entidad Licitante en relación al contenido del Pliego de Cargos:



No hubo más consultas.

Grupo Proinpetrol S.A

Observación: me uno a la solicitud de una extensión de tiempo de más o menos 30 días hábiles, para una mejor preparación de la oferta

No hubo más consultas.

Constructora Mecco, S.A.

- Solicitamos plazo de 45 días calendario para la entrega de las Propuestas.

Respuesta:

Se estará evaluando posterior a la publicación del acta de la reunión de homologación

- ¿Podríamos programar otra Visita? Lamentamos no haber podido asistir el 21 enero. ¿En caso negativo, si podemos hacer la visita por nuestra cuenta?

Se va a evaluar y de darse una segunda visita en campo se estará informando mediante nota aclaratoria

- Podrían considerar Anticipo del 15% contra la entrega de Fianza?

Respuesta:

Al respecto, conviene resaltar la importancia y relevancia que presenta dicha reunión dentro de los actos preparatorios de un proceso de licitación, como un espacio que la norma reserva a los interesados en participar en un acto público, a efectos de que expongan sus inquietudes, observaciones y objeciones al Pliego de Cargos. Lo expresado reviste aún mayor importancia cuando se trata de actos públicos complejos en los que resulta necesario plantear a la propia Entidad Licitante las observaciones al Pliego de Cargos a efectos que las mismas sean debidamente aclaradas y tomadas en consideración.

Que, en opinión de esta Dirección, lo actuado por la Entidad Licitante se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas, siendo lo procedente, confirmar lo actuado.

Que en el hecho séptimo de su escrito, el Reclamante alega que el Pliego de Cargos es limitante ya que se exige que los profesionales cuenten con la idoneidad expedida previamente en Panamá, antes de la celebración del Acto Público. Puntualiza el Accionante que las leyes de la República de Panamá permiten la contratación de personal extranjero altamente especializado en el marco de un proceso de un Acto Público como el que nos ocupa, que puedan ser presentados en la propuesta, siempre que se realice la tramitación de la idoneidad correspondiente ante el ente que las expide (Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura) una vez se adjudique el Acto Público. A juicio del Reclamante, esto

limita de forma grave la participación de empresas extranjeras en este Acto Público y no permite que empresas nacionales pudieran participar con profesionales extranjeros que no residan en Panamá.

Que resulta oportuno aclarar que la participación de profesionales de la ingeniería y la arquitectura, requiere que estos se encuentren registrados en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Ahora bien, en lo que respecta al Acto Público y la fecha en que se celebra, la Entidad Licitante debe tener la certeza que los profesionales propuestos cuentan, a esa fecha, con la idoneidad correspondiente otorgada por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. De igual forma, los profesionales extranjeros deben obtener el registro correspondiente ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, debiendo contar con esta a la fecha en que se celebra el Acto Público. En opinión de esta Dirección, lo actuado por la Entidad Licitante, se ajusta a la Ley de Contrataciones Públicas, por ende, se confirma lo actuado.

Que en el hecho octavo de su escrito, el Reclamante manifiesta su disconformidad en relación a la Nota Aclaratoria No.3 publicada por la Entidad Licitante el pasado 19 de febrero de 2025, en fecha cercana a la celebración del Acto Público, estableciendo parámetros restrictivos para el personal clave, al disponer que se deberá aportar copia de una de las planillas de los últimos (2) dos meses anteriores a la fecha de la celebración del acto público con el sello de recibido por parte de la Caja de Seguro Social y el comprobante de pago de la planilla, lo que es acorde a su juicio con la exigencia plasmada en el Pliego de Cargos, que el Contratista o consorcio se compromete a mantener en su planilla, con al menos 30 días de antelación, un profesional idóneo que cumpla con los requisitos señalados y cuya hoja de vida se deberá adjuntar. Argumenta además, que el requisito en cuestión, limita la participación de empresas, ya que no permite contratar un profesional idóneo para presentar su propuesta, sino que el mismo debe previamente aparecer en la planilla y con sello de pago de la Caja de Seguro Social.

Que por otro lado, continúa señalando que el requisito se encuentra deliberadamente sesgado y dirigido a empresas que previamente ya cuentan en su planilla con los profesionales que exige el Pliego de Cargos, lo que violenta el Principio de Igualdad de Oportunidades, el Principio de Transparencia y limita la participación del mayor número de empresas, a fin de conseguir ofertas que vayan de acuerdo con conseguir un mejor beneficio para el Estado y por ende para la población panameña.

Que en un primer contexto y en relación a lo señalado por el Accionante, es propicio indicarle al Reclamante, que estamos en presencia de un procedimiento de selección de contratista que a todas luces cumple con las características señaladas en 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 en concordancia con el artículo 97 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, al ser una contratación que presenta un alto nivel de complejidad, cuyo monto es superior a los quinientos mil balboas (B/. 500.000.00), sometidos a una valoración y ponderación especial, sobre aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros.

Que es importante señalar que la Nota Aclaratoria No. 3, publicada por la Entidad Licitante, no constituye un documento idóneo para modificar el Pliego de Cargos, toda vez que la Ley de Contrataciones Públicas dispone que todo cambio que se le realice a este, deberá ser formalizado a través de la correspondiente adenda, de

conformidad con lo preceptuado en el artículo 54 de la Ley de Contrataciones Públicas, cumpliendo con la debida antelación establecida en dicho precepto legal.

Que al revisar la nota aclaratoria cuestionada por el Reclamante, observamos, respecto del personal clave, lo siguiente:

12) Para el personal clave y sus formularios correspondientes del capítulo IV (formulario 26 y 27) se solicita lo siguiente (Esta solicitud se versa en la necesidad de ampliar el espectro de la licitación a todo personal idóneo panameño que pueda cumplir con los requisitos del pliego, estando o no previamente contratado por la empresa finalmente adjudicataria):

Sustituir "se deberá presentar copia de una de las planillas de los últimos dos (2) meses anteriores a la fecha de la celebración del acto público con el sello de recibido por parte de la caja de seguro social y el comprobante de pago de la planilla" por la siguiente frase: "el contratista o consorcio se compromete a tener bajo su planilla con al menos 30 días de antelación un profesional idóneo que cumpla con los requisitos anteriormente señalados y cuya hoja de vida (o similar) se adjunta."

Respuesta: Ver Adenda 1

Que si bien, la nota aclaratoria menciona lo señalado por el Accionante, no es menos cierto que en la parte final del numeral 12 citado, se observa la frase "*Respuesta: Ver adenda No. 1*".

Que al revisar la Adenda No.1 al Pliego de Cargos, se observa que la Entidad Licitante suprimió lo relativo al apartado "*para acreditar este requisito, además se deberá presentar copia de una de las planillas de los últimos dos (2) meses anteriores a la fecha de la celebración del Acto Público con el sello de recibido por parte de la Caja de Seguro Social y el comprobante de pago de la planilla que presenta*", es decir, que la Adenda No.1 a la que hace referencia la entidad en su nota aclaratoria, guarda relación con lo discutido en la Reunión Previa y Homologación llevada a cabo el día 24 de enero de 2025, donde se dio la participación de los proponentes que firmaron el acta y la entidad licitante.

Que el apartado objetado por el Reclamante, relativo a la presentación de "*copia de una de las planillas de los últimos dos (2) meses anteriores a la fecha de la celebración del Acto Público con el sello de recibido por parte de la Caja de Seguro Social y el comprobante de pago de la planilla que se presenta*", no forma parte de los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos, al ser esto suprimido mediante la Adenda N°1; por ende, no le asiste la razón al Reclamante, siendo lo procedente confirmar lo actuado por la Entidad Licitante.

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 el Accionante y la actuación de la Entidad Licitante, estima esta Dirección que lo procedente **CONFIRMAR** lo actuado dentro del Acto Público **N°2024-2-78-0-99-LV-017429**, convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**, bajo la descripción "**DISEÑO, SUMINISTRO, OBRAS CIVILES, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO DE LA LT230KV LA HUACA – LOS OLIVOS, SUBESTACIONES ASOCIADAS Y SECCIONAMIENTO DE LA LT230-5A/6A**",

con un precio de referencia de **CIENT MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.100,258,650.00)**.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR lo actuado dentro del Acto Público N°2024-2-78-0-99-LV-017429, convocado por la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)**, bajo la descripción “**DISEÑO, SUMINISTRO, OBRAS CIVILES, MONTAJE, COMISIONADO, PUESTA EN SERVICIO DE LA LT230KV LA HUACA – LOS OLIVOS, SUBESTACIONES ASOCIADAS Y SECCIONAMIENTO DE LA LT230-5A/6A**”, con un precio de referencia de **CIENT MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.100,258,650.00)**.

SEGUNDO: LEVANTAR la suspensión del Acto Público N°2024-2-78-0-99-LV-017429.

TERCERO: ORDENAR el archivo del expediente de la Acción de Reclamo presentada por la empresa **PROINPETROL & ASOCIADOS GROUP, S.A. (GRUPO PROINPETROL)**.

CUARTO: ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia y según lo dispuesto en el artículo 155 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, no admite recurso alguno.

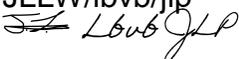
QUINTO: PUBLICAR la presente Resolución en los términos establecidos en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 15, 39, 59, 153, 154 y 155 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; artículos 96, 97, 98 y 99 del Decreto Ejecutivo N°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. 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 febrero de dos mil veinticinco (2025).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

JAVIER RAÚL MARQUÍNEZ DEJUD
DIRECTOR GENERAL

AA/JLLW/lbvb/jlp


Exp. 25062