

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESOLUCIÓN N° DF-541-2019

De trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019)

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS,
en uso de sus facultades legales;

CONSIDERANDO:

Que la señora **CHEN SIHAN**, mujer, de nacionalidad china, mayor de edad, soltera, portador del Pasaporte N° PE1749494, actuando en su condición de Representante Legal del **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, conformado por las Empresas **CHINA CAMC ENGINEERING CO., LTD. PANAMA BRANCH**, sociedad extranjera inscrita al Folio N° 1556626328 de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá; **IC ICTAS INSAAT SANAYI VE TICARET ANONIM SIRKETI**, sociedad anónima constituida bajo las leyes de la República de Turquía y debidamente registrada en el Registro Mercantil de la República de Panamá al número 20244-5 y **CCN ALTYAPI YATIRIMLARI VE INSAAT ANONIM SIRKETI** sociedad anónima constituida bajo las leyes de la República de Turquía y debidamente registrada en el Registro Mercantil de la República de Panamá al número 431838, todos con domicilio en Oficina 806, Torre Banisi, Calle 58 Este, Obarrio, Ciudad de Panamá, Provincia de Panamá, mediante Poder Especial otorgado a la firma de abogados **SANJUR & ASOCIADOS**, sociedad civil inscrita a la Ficha C-12752, Rollo 3456 e Imagen 2 de la Sección de Personas Comunes del Registro Público, con domicilio en Avenida Balboa, Edificio Balboa Plaza, Piso 4, Oficina 410, de la Ciudad de Panamá, República de Panamá, con teléfono 265-7350 y correo electrónico sanjur@sanjurlaw.com, ha presentado Acción de Reclamo contra el Acto Público N° **2019-0-12-0-08-LV-025921**, convocado por **MINISTERIO DE SALUD**, bajo la descripción "**CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO DEL NUEVO HOSPITAL DEL NIÑO, LA MATERNIDAD DEL HOSPITAL SANTO TOMÁS Y ÁREAS ANEXAS, RESTAURACIÓN DE LOS JARDINES Y REMODELACION**", con un precio de referencia de **QUINIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS SEIS BALBOAS CON 51/100 (B/.558,747,206.51)**.

Que mediante Resolución N° DF-461-2019 de 28 de mayo de 2019, esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo presentada por el Proponente **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**; así como, ordenar la suspensión del Acto Público, la remisión del Expediente Administrativo y el Informe de Conducta relativo a dicha Acción de Reclamo.

ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

Que el día 8 de enero de 2019, se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria del Acto Público N° **2019-0-12-0-08-LV-025921**, estableciendo que la modalidad de adjudicación es Global y fijando como fecha para la Reunión Previa y Homologación el día 17 enero de 2019.

Que posterior a la Reunión Previa y Homologación del Acto Público, se emitieron las Adendas N° 1, 2 y 3 en la Sección de Documentos del Acto Público del Pliego de Cargos

RESOLUCIÓN N° DF- 541-2019

De trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019)

2 | P á g i n a

Electrónico, de las cuales se infieren cambios de fechas, condiciones especiales y especificaciones, que modifican el Pliego de Cargos.

Que el día 15 de abril de 2019, se llevó a cabo el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, al cual concurrieron las siguientes empresas:

PROPONENTE	PROPUESTA
CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO (CHINA CAMC ENGINEERING CO, LTD. PANAMA BRANCH / IC ICTAS INSAAT SANAYI VE TICARET ANONIM SIRKETI / CCN ALTYAPI YATIRIMLARI VE INSAAT ANONIM SIRKETI).	B/. 612,945,686.00
ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.	B/. 614,118,054.81

Que el día 22 de mayo de 2019 la Entidad Licitante publicó la Resolución N° 310 de 9 de abril de mayo de 2019 por medio de la cual se nombra a los miembros de la Comisión Evaluadora conjuntamente con el Informe de Evaluación de fecha 22 de mayo de 2019, el cual concluyó que las Propuestas presentadas por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** y **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, avanzan a la fase de ponderación, obteniendo los siguientes puntajes:

PROPONENTE	PUNTAJE
CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO (CHINA CAMC ENGINEERING CO, LTD. PANAMA BRANCH / IC ICTAS INSAAT SANAYI VE TICARET ANONIM SIRKETI / CCN ALTYAPI YATIRIMLARI VE INSAAT ANONIM SIRKETI).	72.00
ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.	87.92

Que todo lo anterior, es de conformidad con las constancias, que reposan en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Que a raíz de la evaluación, tiene lugar la Acción de Reclamo que nos ocupa.

HECHOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTAN LAS ACCIONES DE RECLAMO

Que el Accionante solicita se Anule el Informe de la Comisión Evaluadora, al considerar que la Propuesta presentada por el Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, no cumple con los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos; razón por la cual, a su juicio, debió ser descalificada. Además, indica que su Propuesta fue evaluada de manera subjetiva y por tal motivo, se le restó indebidamente el puntaje asignado en la Metodología de la Ponderación.

Que todos los hechos de la Acción de Reclamo constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD LICITANTE

Que mediante Nota N° 857-OAL de fecha 29 de mayo de 2019, recibida en esta Dirección el 30 de mayo de 2019, la Entidad Licitante solicita prórroga de cinco (5) días para la presentación del Informe de Conducta y remisión del Expediente Administrativo del Acto Público en estudio.

Que mediante Nota N° 733/DMS/OAL de fecha 31 de mayo de 2019, recibida en esta Dirección el día 6 de junio de 2019, la Entidad Licitante remitió el Expediente

Administrativo contentivo de 6,770 fojas útiles (34 tomos) y el Informe de Conducta, relativo a la Acción de Reclamo presentada por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, describiendo una relación cronológica de su actuación.

Que adicional a ello, la Entidad Licitante en su Informe de Conducta, indica que la Comisión Evaluadora actuó en apego a las reglas contenidas en el Pliego de Cargos y en la Ley de Contratación Pública.

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que el Acto Público N° **2019-0-12-0-08-LV-025921**, se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado Licitación por Mejor Valor, el cual se encuentra regulado en el Artículo 54 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017 y los Artículos que van del 86 al 88 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018.

Que previo al examen de los antecedentes del Acto Público, así como los hechos y consideraciones expuestos por el Accionante, resulta oportuno indicar que en base a la facultad que establece el Artículo 12, numeral 12 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017, procederá esta Dirección a efectuar solamente un análisis del procedimiento efectuado por la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora, de acuerdo al Informe, a efectos de determinar si sus actuaciones se ajustan o no al Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017 y el Decreto Ejecutivo N° 40 de 2018.

Que en lo concerniente a lo indicado por el Accionante, en cuanto a que el Formulario de Propuesta (Punto N° 1 "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico), aportado por el Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, carece del periodo de validez de su oferta, este Despacho observa que ni el requisito obligatorio ni el Formulario N° 12 establecen que debe plasmarse en dicho documento, el periodo de validez de la Propuesta; en este sentido, lo actuado por la Comisión Evaluadora se ajustó a lo dispuesto en el Pliego de Cargos.

Que en relación a lo expresado por el Accionante, en cuanto a que la Fianza de Propuesta (Punto N° 1 "Generales" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico), aportada por el Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, indica que el término de vigencia es de 180 días calendario, este Despacho advierte que en materia de fianzas, por mandato expreso del Artículo 112 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017, en concordancia con el Decreto Núm.21-LEG de 28 de marzo de 2018, es la Contraloría General de la República el Ente competente, para absolver consultas sobre cualquier aspecto de la constitución, presentación, ejecución, duración y extinción de las garantías que se constituyan para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con las Entidades Públicas, conforme a lo establecido en las normas jurídicas vigentes.

Que asociado a lo anterior, es responsabilidad de la Entidad Licitante procurar que al momento de seleccionar al futuro adjudicatario del Acto Público, confronte y se asegure que este último haya cumplido con todas las garantías necesarias para mantener su oferta, así como para asegurar la firma del contrato y la presentación de la fianza de cumplimiento (Cfr. Artículo 9 del Decreto Núm.21-LEG de 28 de marzo de 2018).

Que dicho lo anterior, el procedimiento llevado a cabo por la Comisión Evaluadora, se ajusta a lo dispuesto en la Ley de Contratación Pública y el Decreto Núm.21-LEG de 28 de marzo de 2018.

Que el Accionante manifiesta que las Certificaciones de Experiencia del Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.** no cumplen con la Adenda N°1 del Pliego de Cargos, toda vez que a su juicio, la certificación refleja que el Proponente mantenía participación del 60% de un Consorcio y por ende, la Comisión debió aplicar dicho porcentaje para determinar el monto de la experiencia presentada.

Que esta Dirección, advierte que el Pliego de Cargos, no establece nada al respecto, siendo una apreciación subjetiva del Reclamante, ya que los miembros de las Comisiones no pueden aplicar criterios que no estén dispuestos en el Pliego de Cargos. Así los hechos, la Comisión actuó en apego a lo establecido en el Pliego de Cargos.

Que el Criterio de Evaluación relativo a la Experiencia del Proponente, específicamente, en relación al Personal Técnico Idóneo (Director General del Proyecto, Coordinador de Arquitectura y Coordinador de Construcción) (Adenda 2), exige acreditar experiencias específicas en la supervisión de los trabajos de arquitectura de al menos un (1) proyecto de construcción de hospitales ejecutados y terminados en lo últimos quince (15) años.

Que al revisar la Propuesta de la empresa **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, consta aportada el Acta de Recibo Substantial de Obra emitida por la Caja de Seguro Social, de fecha 5 de septiembre de 2018 (Cfr. fojas 5695 y 5696 del Expediente Administrativo), así como, Certificación emitida por la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de David (Cfr. fojas 5697 del Expediente Administrativo), en la cual se indica que se extiende permiso de ocupación final para la obra de "Construcción del Centro Hospitalario Dr. Rafael Hernández, según plano N° 139-16".

Que al confrontar las constancias que reposan en el Expediente Administrativo, se observa que a la fecha del Acto de Presentación y Apertura de Propuestas (15 de abril de 2019), la obra de Construcción del Centro Hospitalario Dr. Rafael Hernández, tenía un permiso de ocupación final, mientras que el Acta de Recibo Substantial de Obra emitida por la Caja de Seguro Social, tiene fecha 5 de septiembre de 2018. En este sentido, la Comisión Evaluadora determinó que la experiencia específica aportada cumple con la exigencia ponderable en cuestión, para el Director General del Proyecto, Coordinador de Arquitectura y Coordinador de Construcción; por consiguiente, estima esta Dirección que lo actuado por la Comisión en el ejercicio independiente de sus facultades, se ajusta a lo dispuesto en el Pliego de Cargos, según fue modificado por la Adenda N° 2.

Que en relación a los Estados Financieros aportados por **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, el reclamante objeta la puntuación otorgada a dicho Proponente, basado en que el coeficiente medio de liquidez y patrimonio neto medio no cumplen con los índices solicitados en el Pliego de Cargos. Por otra parte, señala el Accionante que los Estados Financieros están en euros.

Que al revisar el Informe de la Comisión Evaluadora, se observa que le fueron otorgados "cero" puntos al Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, en cuanto al "Coeficiente Medio de Liquidez" y "Patrimonio Neto", lo cual contrasta con los señalamientos expuestos por el Accionante en el Apartado V (Estados Financieros) de su escrito de Acción de Reclamo, en el sentido que estos aspectos deben ser revaluados por la Comisión, ya que le fueron otorgados 3 puntos. Queda claro que quien reclama, no advirtió que para la empresa **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, en estos puntos ("Coeficiente Medio de Liquidez" y "Patrimonio Neto"), no obtuvo puntuación alguna.

Que el criterio de evaluación denominado "Estados Financieros", así como la metodología de ponderación, no exige presentar Estados Financieros en moneda de

curso legal. En este sentido, el criterio de evaluación exige que los Estados Financieros “deben presentarse en copia debidamente notariado por Notario Público y certificada por el Contador Público Autorizado en la República de Panamá de los años 2016-2017 (Carta de CPA deberá estar firmada en original dirigida al Ministerio de Salud, con el resumen de los estados financieros por año y el cálculo de las razones financieras por año” (Cfr. Página 29 del Pliego de Cargos Adjunto).

Que a fojas 5717 a 5719 del Expediente Administrativo, consta aportado Formulario N°14 “Índices de estados financieros 2016-2017”; así como, memorias de cálculo de índices financieros, todos expresados en Dólares de los Estados Unidos de América (USD). A foja 5720 del Expediente Administrativo, consta aportada nota emitida por el Banco Nacional de Panamá, en la cual se detalla la tasa de cambio de euros a dólares; por tanto, esta Dirección estima que la Comisión Evaluadora, aplicó correctamente el Criterio de Evaluación denominado “Estados Financieros”, en relación a la Propuesta de **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**

Que en su Informe, la Comisión Evaluadora le otorgó cero (0) puntos de un total de quince (15) puntos a la Propuesta del **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, en relación al Criterio de Evaluación denominado “Experiencia de la Empresa”, basado en lo siguiente:

¹ La certificación que comprueba la experiencia de la empresa no reúne los requisitos solicitados, (i) no se encuentra dirigida al Ministerio de Salud de acuerdo al Formulario N°18 solicitado como certificación de la empresa, (ii) no menciona el cargo de la persona en la empresa que debe firmar el documento, (iii) no menciona si es particular o pública, (iv) no menciona la relación de la empresa con el proponente al no indicar si es subsidiaria o filial, (v) el documento original no se encuentra con firma autógrafa, como se solicita en el requisito del Pliego de Cargos.

Que al revisar el Informe vertido por la Comisión Evaluadora, se advierte que esta utilizó criterios para evaluar a los Proponentes, específicamente, en lo que atañe al Criterio de Ponderación denominado “Experiencia de la Empresa”, basados en la metodología de ponderación establecida en el Pliego de Cargos; por lo que, considera esta Dirección que lo actuado por la Comisión en el ejercicio soberano de sus facultades, se ajusta a lo dispuesto en el Pliego de Cargos, según fue modificado por la Adenda N° 2.

Que es preciso indicar que el Acto Público revisado, tiene como propósito fundamental la construcción, equipamiento y mantenimiento correctivo y preventivo del nuevo Hospital del Niño, la maternidad del Hospital Santo Tomás, lo cual tiene una incidencia trascendental en la salud de la población. En este sentido, en atención a lo dispuesto en el Artículo 109 de la Constitución Política de la República de Panamá, debe el Estado velar por la salud de la población de la República, lo cual implica que los proyectos destinados con estos fines, sean atendidos prioritariamente en beneficio de la colectividad, considerando además que el Proyecto objeto del Reclamo, se ha gestado, sin poderse ejecutar.

Que como antecedente de este proyecto, se realizó un proceso de precalificación que fue cancelado por la Entidad Licitante mediante Resolución N°1624 de 18 de diciembre de 2018, situación que ha dilatado la ejecución y puesta en marcha de este proyecto, que data de más de diez (10) años.

Que adicional a ello, de conformidad con lo establecido en el Artículo 16 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, es deber de las Entidades Licitantes garantizar el interés público, que en el caso que nos ocupa, se traduce en la construcción de una infraestructura con una

RESOLUCIÓN N° DF- 541-2019

De trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019)

6 | P á g i n a

proyección social amplia hacia la niñez necesitada y que constituye un medio para el acceso a los servicios de salud a la población nacional.

Que los miembros de las Comisiones Evaluadoras o Verificadoras, en atención al Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos consagrado en el Artículo 23 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, están obligados a actuar con estricto apego a lo dispuesto en la Ley, a los criterios y metodologías establecidos en el Pliego de Cargos.

Que la responsabilidad por la dirección y manejo del proceso de selección de contratista, recaer de forma exclusiva en el Jefe o Representante Legal de la Entidad Licitante, todo ello en atención al Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos, que recoge el Artículo 23 *Lex Cit.*

Que una vez examinados los hechos expuestos por el Accionante y siendo confrontados con el Expediente Administrativo (Electrónico y Físico), el Pliego de Cargos y sus Adendas, el Informe de la Comisión Evaluadora, la opinión de la Entidad Licitante rendida a través de su Informe de Conducta y la Ley que rige las Contrataciones Públicas, esta Dirección estima que lo procedente es **CONFIRMAR** lo actuado por la Entidad Licitante, a través de la Comisión Evaluadora, dentro del Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921.

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR lo actuado por la Entidad Licitante, a través de la Comisión Evaluadora, dentro del Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921, convocado por MINISTERIO DE SALUD, bajo la descripción "CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO DEL NUEVO HOSPITAL DEL NIÑO, LA MATERNIDAD DEL HOSPITAL SANTO TOMÁS Y ÁREAS ANEXAS, RESTAURACIÓN DE LOS JARDINES Y REMODELACION", con un precio de referencia de QUINIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS SEIS BALBOAS CON 51/100 (B/.558,747,206.51).

SEGUNDO: LEVANTAR LA SUSPENSIÓN del Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921.

TERCERO: ORDENAR el archivo de la Acción de Reclamo presentada por el Proponente CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO dentro del Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921.

CUARTO: ORDENAR la devolución del Expediente Administrativo del Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921, a la Entidad Licitante.

QUINTO: ADVERTIR que la presente Resolución es de única instancia; y de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, no admite recurso alguno.

SEXTO: PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", según lo establece el Artículo 145 del Texto

RESOLUCIÓN N° DF- 541-2019

De trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019)

7 | P á g i n a

Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, el Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018 y el Decreto Núm.21-LEG de 28 de marzo de 2018.

Dada en la ciudad de Panamá, a los trece días (13) del mes de junio de dos mil diecinueve (2019).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,



EDUARDO F. CORRO P.

DIRECTOR GENERAL

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

EFCP/RF/lb/b/yr/ac



JAMM

Exp.19240

