



## REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

### DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### RESOLUCIÓN N° DF-010-2020

De tres (3) de enero de dos mil veinte (2020)

#### EL DIRECTOR GENERAL

en uso de sus facultades legales;

#### CONSIDERANDO:

Que la señora **CHEN SIHAN**, mujer, de nacionalidad china, mayor de edad, soltera, portadora 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, mediante Poder Especial otorgado a la Licenciada **GERALDINE BORBUA**, mujer, panameña, mayor de edad, soltera, portadora de la cédula de identidad personal N° 8-840-95, abogada en ejercicio con Idoneidad N° 23759, con domicilio en Ofibodegas, Multistorage, bodega 4, corregimiento Juan Díaz, República de Panamá, localizable al teléfono 6255-9307 y correo electrónico g.borbua@hotmail.com, ha presentado Acción de Reclamo contra el Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921, convocado por el **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 consta también, la publicación de la Acción de Reclamo presentada por la firma forense **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, abogados en ejercicio, con oficinas ubicadas en Calle 50 Y 59 Este, edificio Credicorp Bank, Piso 27, corregimiento de San Francisco, Ciudad de Panamá, localizables al teléfono 210-1892, correo electrónico romero@deogap.com, conforme al Poder Especial otorgado por **LORENZO JAVIER CRUZ-CONDE ROCA**, varón de nacionalidad española, mayor de edad, con pasaporte N° AAG930442 y **JAVIER PARRA OPORTO**, varón de nacionalidad española, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° E-8-119547, actuando en calidad de Apoderados Especiales (mancomunados), según consta en el Poder Especial presentado por la empresa **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, debidamente constituida de conformidad con las leyes del Reino de España, ante el Notario de Madrid, España, Don José Antonio Escartin Ipiens el día 24 de enero de 1997, bajo el número 276 de orden de su protocolo y debidamente registrada en el Registro Mercantil de Madrid al Tomo 31318, folio 193, hoja M-185.418 inscripción 850 provista de Código de Identificación Fiscal (CIF) A81638108, con domicilio social en Avenida de Europa, 18 – Parque Empresarial "La Moraleja", Alcobendas (Madrid), España, Código postal 28108 e inscrita como Sociedad Extranjera en el Registro Público de Panamá a Folio N° 1688, Documento 1795439, todos con domicilio en la Provincia de Panamá, Distrito de Panamá, Calle 50, Torre Global Bank, Piso 23, Oficina 2303, teléfono: (+507) 214-4247 / (+507) 214-4899.

Que mediante las Resoluciones N° DF-1220-2019 de 10 de diciembre de 2019 y DF-1235-2019 de 12 de diciembre de 2019, esta Dirección resolvió admitir las Acciones de Reclamo en comento; así como, ordenar la suspensión del Acto Público, la remisión del Expediente Administrativo y los Informes de Conducta relativos a las Acciones de Reclamo señaladas.

#### ANTECEDENTES DEL ACTO PÚBLICO

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

Que el día 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
<b>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>	B/. 612,945,686.00
<b>ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.</b>	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.**, prosiguen a la fase de ponderación, siendo el Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, el que obtiene el mayor puntaje, el cual corresponde a 87.92 puntos.

Que dicho Informe de Evaluación fue reclamado por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** el 24 de mayo de 2019 y resuelto por esta Dirección mediante Resolución N° DF-541-2019 de 13 de junio de 2019, en la cual se confirmó lo actuado por la Entidad Licitante. Luego, el 14 de junio de 2019, este Consorcio presentó Acción de Reclamo nuevamente, la cual no fue admitida a través de la Resolución N° DF- 560-2019 de 18 de junio de 2019.

Que el 21 de junio de 2019, se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la advertencia presentada por **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, ante el Ministerio de Salud, en la que se indica que el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** proporcionó información falsa dentro del procedimiento de selección de contratistas que nos ocupa.

Que el 11 de julio de 2019, el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** presenta nueva Acción de Reclamo, la cual no fue admitida a través de la Resolución N° DF- 652-2019 de 15 de julio de 2019, sin embargo en la misma resolución se ordenó a la Entidad Licitante proceder con urgencia inmediata y en atención al significado del proyecto, a realizar las consultas pertinentes a la Contraloría General de la República, en relación a la vigencia de la Fianza de Propuesta de **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 8 del Decreto Num.21-LEG de 28 de marzo de 2018; así como, realizar la investigación correspondiente, según lo dispone el Artículo 5 y 188 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, para determinar la veracidad o falsedad de la documentación suministrada con la Propuesta del **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL**



**NIÑO** y una vez culminada, publicar los resultados de esta en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". De igual forma, se ordenó la suspensión del Acto Público hasta tanto se concluyan las gestiones para dilucidar las advertencias sobre la presunta incorporación de documentación falsa dentro de la Propuesta presentada por **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**.

Que a través de la Resolución N° DF-1036-2019 de 25 de octubre de 2019, se ordenó a la Entidad Licitante la conformación de una nueva Comisión Evaluadora para que realizara una evaluación integral de las Propuestas presentadas y se levantó la suspensión del Acto Público, en razón a que mediante nota N° 1821/DMS/OAL de 27 de septiembre de 2019, el Ministerio de Salud remitió a este Despacho el resultado de las verificaciones llevadas a cabo al Expediente Administrativo del Acto Público que nos ocupa en acatamiento a lo que fuera instruido en la citada Resolución N° DF- 652-2019 de 15 de julio de 2019.

Que el día 4 de diciembre de 2019, la Entidad Licitante publicó la Resolución N° 871 de 12 de noviembre de 2019, por medio de la cual se nombran los nuevos integrantes de la Comisión Evaluadora conjuntamente con la solicitud de cinco (5) días hábiles de prórroga para la emisión del Informe de Evaluación. De igual forma, se publicó el Acta de Instalación de la Comisión Evaluadora, de fecha 18 de noviembre de 2019 y el Informe de Evaluación (sin fecha de emisión), en el que se concluyó que las Propuestas presentadas por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** y **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, y **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, no cumplen con los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos.

Que dicho Informe de Evaluación, ha sido objeto de reclamo por ambos Proponentes, los cuales pasamos a dilucidar.

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

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

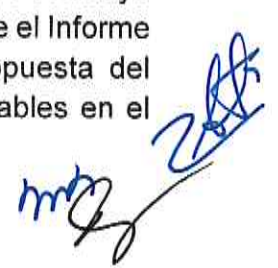
##### **1. Acción de Reclamo presentada por CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO:**

Que el Accionante solicita a esta Dirección, se anule parcialmente el Informe de la Comisión Evaluadora y como consecuencia de ello, a través de una nueva Comisión, realice una nueva evaluación de la Propuesta del **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**.

Que la Acción de Reclamo se fundamenta en dieciséis (16) hechos en los cuales el Accionante manifiesta que la Comisión debe aplicar el Principio de Economía, y por cuanto según lo exponen, consta que no fue posible contactar al único Traductor Público Autorizado del idioma turco al español, registrado en el país, de acuerdo a lo certificado por el Ministerio de Educación, no se le debe castigar al **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** por una situación totalmente fuera de su responsabilidad. Todos los hechos son confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

##### **2. Acción de Reclamo presentada por ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A:**

Que la Acción comentada contempla dieciocho (18) hechos, los cuales giran en torno a la disconformidad del Accionante respecto al Informe de la Comisión Evaluadora, que concluye descalificando su Propuesta. Solicita el Accionante que se modifique parcialmente el Informe de Evaluación y se realice una nueva revisión de su Propuesta y de la Propuesta del **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**. Todos los hechos son confrontables en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".



## INFORMES DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD LICITANTE

Que mediante Nota N° 2514-OAL de 11 de diciembre de 2019, recibida ese día por esta Dirección, la Entidad Licitante solicitó cinco (5) días hábiles de prórroga, para remitir el Expediente Administrativo y el Informe de Conducta, relativo a la Acción de Reclamo presentada por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**.

Que posteriormente, mediante Nota N° 2549-OAL de 16 de diciembre de 2019, recibida ese día por esta Dirección, la Entidad Licitante solicitó cinco (5) días hábiles de prórroga, para remitir el Expediente Administrativo y el Informe de Conducta, relativo a la Acción de Reclamo presentada por **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**

Que el 19 de diciembre de 2019 fue recibido por esta Dirección, el Expediente Administrativo contentivo de 6,930 fojas útiles (34 tomos) y el Informe de Conducta relativo a la Acción de Reclamo presentada por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**. El día 23 de diciembre de 2019, fue recibido el Informe relacionado a la Acción de Reclamo presentada por **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**

Que en ambos Informes de Conducta, la Entidad Licitante realiza un recuento cronológico de sus actuaciones dentro del Acto Público y solicita a esta Dirección, se desestimen ambas Acciones de Reclamo y se confirme lo actuado por la Comisión Evaluadora, *"para que se pueda continuar con el procedimiento de selección de contratista, tomando en consideración el interés público, señalando que la situación administrativa y financiera del Ministerio de Salud presenta debilidades institucionales..."*.

Que lo anterior, es de conformidad a las constancias publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

### CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Que en beneficio del mejor entendimiento del dictamen que este Despacho se avoca a emitir, resulta oportuno indicar que de conformidad a lo establecido en el Artículo 12 numeral 12 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, corresponde a esta Dirección efectuar un análisis del procedimiento ejercido por la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora, a efectos de determinar si sus actuaciones se ajustan o no a la Ley de Contrataciones Públicas, el Pliego de Cargos y sus Adendas.

Que el Acto Público N° **2019-0-12-0-08-LV-025921**, se desarrolla bajo la modalidad del procedimiento de selección de contratista denominado Licitación por Mejor Valor, regulado por 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, el cual se realiza cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados, revisten un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los CIEN MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.100,000.00). 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 mismo.

Que en dicho procedimiento, la Comisión Evaluadora debe verificar el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos por parte de todos los Proponentes y una vez comprobado el cumplimiento de dichos requisitos, pasará a evaluar los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los Proponentes, siempre que estos hayan cumplido con los requisitos obligatorios, aplicando la metodología de

ponderación descrita en el Pliego de Cargos. Cabe señalar, que en ningún caso, la Comisión Evaluadora podrá calificar ni asignar puntajes a los Proponentes descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos.

Que además, luego de evaluar todas las Propuestas, la Comisión Evaluadora debe emitir un informe en el que se detallen 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, para lo cual contará con un plazo máximo de diez (10) días hábiles para rendir su informe, y con una sola prórroga adicional de cinco (5) días hábiles cuando la complejidad del acto así lo amerite. Emitido el informe, este debe publicarse obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Que expuesto lo anterior, pasaremos a dilucidar lo planteado por las Acciones de Reclamo, en el orden que las mismas fueron presentadas ante esta Dirección:

1. Acción de Reclamo presentada por **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**:

Que la Acción de Reclamo que nos ocupa, versa exclusivamente sobre la descalificación proferida por la Comisión Evaluadora en cuanto a la supuesta falta de formalidad en las traducciones de los documentos en idioma turco aportados por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**.

Que al respecto, cabe señalar que esta Dirección solamente posee facultades legales para pronunciarse en cuanto a las acciones u omisiones realizadas por la Entidad Licitante y las Comisiones Evaluadoras, en cuanto al procedimiento licitatorio y de verificación y evaluación de las propuestas, motivo por el cual, no se analizará el cumplimiento o no de los documentos aportados con la Propuesta, sino exclusivamente nos pronunciaremos en relación a la actuación llevada a cabo por la Comisión Evaluadora al descalificar al **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, que en su informe ha determinado que:

Certificado de Existencia del Proponente

En los documentos presentados por las empresas turcas CCN ALTYAPI YATIRIMLARI VE INSAAT ANONIM SIRKETI, foja No 3874 e IC ICTAS INSAAT SANAYI VE TICARET ANONIM SIRKETI, fojas No 3867 y 3868 del expediente suministrado por el MINSa, donde se certifica la actividad por la Cámara de Comercio de Estambul, encontramos un documento notariado en Turquía y traducido del idioma turco al español con un sello que dice "el presente documento ha sido traducido del idioma turco al español por mí. Traductor jurado". En este sello no encontramos nombre, ni número de licencia de traductor público autorizado otorgado por el Ministerio de Educación de Panamá, lo que invalida estos documentos.


Estas mismas falencias se encontraron en otras áreas de la propuesta como cuando presentaron el Poder de Representación, fojas No 3891, 3892, 3897 y 3898 y la Experiencia del Proponente, fojas No 004388, 004395, 004399, 004404, 004409, 004410 y 004411.

Al invalidar estos documentos, la propuesta de CAMCE-HOSPITAL DEL NIÑO, se descalifica por lo que no se procede a valorar el resto de la documentación. *MS*

Que este Despacho al confrontar el criterio arribado por la Comisión, con el hecho duodécimo de la Acción de Reclamo, puede entender que existe una justificación, aparentemente no imputable al Accionante, que no le permitió aportar traducciones de los documentos provenientes de la República de Turquía, que se encuentren realizadas por un traductor público autorizado y registrado por el Ministerio de Educación, y es que este mismo Ministerio, ha emitido una Certificación indicando que en los registros nacionales de Traductores Públicos, Traductores Oficiales y Examinadores Autorizados, solamente existe una persona con la facultad de realizar traducciones oficiales del turco al español y que no ha sido posible contactarla.

Que al encontrar validez en lo esgrimido por el Accionante, debemos recordar que la Comisión Evaluadora no puede solicitar a los Proponentes otras ritualidades distintas a aquellas ordenadas en la Ley de Contrataciones Públicas. Así lo anterior, el Artículo 70 del

*MS*



Decreto Ejecutivo N° 40 del 2018 establece que las Propuestas deberán ser presentadas en idioma Español, motivo por el cual, exigir a los Proponentes un sello de Traductor Público Autorizado, teniendo en consideración que para el idioma turco no es posible obtenerlo, es colocar en indefensión a un Proponente ya que de mantenerse este criterio arribado por la Comisión, se priva a cualquier compañía de origen Turco de poder licitar con la República de Panamá, por no existir según la Comisión, una forma de cumplir con esta ritualidad.

Que ante lo anterior, este Despacho es del criterio que la Comisión Evaluadora, por conducto de la Entidad Licitante debe realizar las consultas y solicitar las aclaraciones necesarias al ente competente en la materia, que en este caso es el Ministerio de Educación, para que sea este último quien determine si en efecto, al no existir un traductor público autorizado del turco al español que pueda ser localizado, los documentos aportados por **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** pueden ser traducidos en el país de origen y apostillados, conforme al Decreto Ejecutivo N° 975 del 2017.

Que en otro orden de ideas, la revisión del Informe emitido por la Comisión Evaluadora evidencia que, ante el primer supuesto de incumplimiento advertido en la documentación aportada por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, no se continuó con la revisión integral de la propuesta de dicho proponente tal como fuera ordenado por esta Dirección mediante Resolución No. DF-1236-2019 de 25 de octubre de 2019. En razón de lo indicado, este Despacho estima que en estricto apego al Principio del Debido Proceso, cuyo alcance en materia de contrataciones públicas se encuentra normado en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, deberá procederse a una nueva evaluación integral de la propuesta del **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, para lo cual la Comisión Evaluadora en estricto apego a la ley y en el ejercicio de las facultades que ésta le confiere, deberá realizar las consultas y aclaraciones necesarias a las entidades que correspondan, a efecto de validar el cumplimiento o no de la documentación aportada por dicho Proponente.

## 2. Acción de Reclamo presentada por **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.:**

Que en lo concerniente a la Fianza de Propuesta, este Despacho al realizar el recorrido administrativo del Acto Público, advierte que ni el requisito obligatorio ni la sección de Fianzas y Otras Garantías del Pliego de Cargos Electrónico, indican taxativamente que la vigencia de dicha fianza contemple días hábiles o calendarios, pues en dicha sección solamente se indica "180 días".

Que por otra parte, se observa que la Entidad Licitante mediante Adenda N° 2, modificó dentro de los Criterios de Selección del Pliego de Cargos Electrónico, la Validez de la Propuesta a "180 días hábiles".

Que además, se aprecia que la Comisión Evaluadora al emitir su dictamen, determinó que el Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.** no cumple con el requisito obligatorio relativo a la Fianza de Propuesta, al señalar que presenta una vigencia de 180 días calendarios, lo cual a su juicio es menor a la vigencia exigida en el Pliego de Cargos (180 días hábiles). Cabe señalar, que la Comisión Evaluadora fundamenta su decisión en la Nota N° 1940-19-Leg de 30 de julio de 2019 emitida por la Contraloría General de la República (Cfr. fojas 6903-6904 del Expediente Administrativo).

Que en lo medular de la Nota N° 1940-19-Leg de 30 de julio de 2019 (Cfr. fojas 6903-6904 del Expediente Administrativo), la Contraloría General de la República sobre lo consultado expresó lo siguiente: "...Ante este panorama, en el caso que nos ocupa, se observa que la Fianza de Propuesta No. 700000006216, presentada por **ACCIONA CONSTRUCCION, S.A.**, emitida por **THE BANK OF NOVA SCOTIA**, en la cual se estableció una vigencia de 180 días calendario, la cual advertimos, no es conforme a lo señalado en la Adenda No. 2, en donde se estableció que la validez de la propuesta debía ser de 180 días hábiles..."



Que no obstante ello, la precitada Nota N°1940-19-Leg de 30 de julio de 2019, pese a lo normado en el artículo 54, numeral 6, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que es claro al disponer que "igualmente, se rechazarán las propuestas acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos", finaliza el contenido de su nota, indicando que "por lo anterior, le manifestamos en atención a la suficiencia y vigencia de la fianza de propuesta presentada por ACCIONA CONSTRUCCION, S.A., que el término establecido de 180 días calendario señalado en la misma debe ser ajustado conforme a lo establecido en la Adenda N°2 del Pliego de Cargos; por lo que, el Ministerio a su cargo, como Ente responsable de mantener la vigencia de la fianza presentada, ha de instar a la empresa a la presentación del endoso de la fianza de propuesta acorde a los parámetros antes citados", criterio que al no ser suficientemente claro, ha mantenido confusión en cuanto al cumplimiento o no de este requisito de carácter fundamental.

Que así las cosas, y en aras de preservar las garantías del proceso licitatorio con miras a que el mismo concluya en el menor tiempo posible, con una decisión definitiva por parte de la Entidad Licitante y favorable a los mejores intereses del Estado y de la población, se hace obligatorio el someter nuevamente el tema de la vigencia de la Fianza de Propuesta del Proponente **ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, al dictamen de la Contraloría General de la República, ente competente en materia de fianzas, dada la etapa del proceso en que nos encontramos.

Que en cuanto a lo manifestado por el Accionante, referente al vencimiento de las fianzas debido a las incidencias ocurridas dentro del procedimiento de selección de contratista, esta Dirección precisa indicar que conforme a lo establecido en el Artículo 8 del Decreto Num.21-LEG de 28 de marzo de 2018: *"la responsabilidad primaria de mantener la vigencia de las fianzas corresponde a la Entidad Licitante, para lo cual ejecutará las medidas y acciones administrativas necesarias para asegurar ese control, sin perjuicio del seguimiento y control que la Contraloría General de la República realice al respecto"*. Lo cierto es que, lo que corresponde a este Despacho en cuanto al punto reclamado, es indicar que, para la fecha de recepción de propuestas, la fianza de propuesta de **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, fue presentada conforme al monto y vigencia establecidos en el Pliego de Cargos.

Que en relación al señalamiento expuesto por el Accionante, en el cual cuestiona el contenido del Pliego de Cargos respecto a la Fianza de Propuesta, es menester de esta Dirección señalar que en la etapa en que se encuentra el Acto Público no es dable a los Proponentes, formular objeciones al Pliego de Cargo, toda vez que este fue aceptado de manera total y sin restricciones desde la Reunión Previa y Homologación y con la presentación de la Propuesta (Artículos 40 y 46 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017).

Que al revisar las constancias que reposan en el registro electrónico del Acto Público, se ha podido constatar que no constan publicados los resultados de la investigación ordenada mediante Resolución N° DF- 652-2019 de 15 de julio de 2019, por tanto se insta a la Entidad Licitante a que realice las publicaciones correspondientes en atención a lo ordenado en la referida resolución.

Que en relación al señalamiento expuesto por el Accionante, en el sentido que no es posible aplicar como norma supletoria la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, *"porque dicha norma refiere a los plazos dentro de los procesos administrativos y los procedimientos de selección de contratista no son procesos propiamente"*, estima oportuno esta Dirección señalar lo establecido en el Artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017, que versa al tenor siguiente:

*Artículo 4. Normas reguladoras. En la celebración del procedimiento de selección de contratista y en las contrataciones públicas en general, se dará cumplimiento a las normas constitucionales, al contenido de esta Ley y leyes complementarias, a las normas reglamentarias que se dicten al efecto, a las estipulaciones contenidas en los pliegos de*



cargos y a los contratos. En caso de conflicto, se atenderá el orden de prelación indicado en este párrafo.

Los vacíos en el procedimiento de selección de contratista, así como en el desarrollo del contrato hasta su liquidación, se llenarán con la aplicación de las normas de procedimiento administrativo general y, en su defecto, con los principios y las normas del procedimiento civil y comercial. (El subrayado es nuestro).

Que al respecto, siendo este Despacho el Ente Rector en materia de interpretación, regulación, fiscalización y asesoría en los procedimientos de selección de contratista, así como absolver las consultas en materia de implementación y aplicación del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017 (Artículos 11 y 12 Lex Cit), corresponde advertir que los procedimientos de selección de contratista, se rigen de manera supletoria, en orden de prelación por las normas de procedimiento administrativo general (Ley N° 38 de 31 de julio de 2000) y por tanto, constituyen procesos administrativos.

Que si bien es cierto, la fianza constituye un contrato entre dos particulares el cual se rige por normas jurídicas de Derecho Privado, no debe perderse de vista que dicho documento no es un contrato entre dos particulares, es un documento emitido por un ente particular, La Aseguradora, que garantiza el cumplimiento de una obligación por un particular frente al Estado, de allí que sus efectos en cuanto a la garantía que constituye, se despliegan en el ámbito administrativo dentro de un proceso de selección de contratista y no exclusivamente en el ámbito privado.

Que el Accionante cuestiona la no publicación de la Nota N° 1940-19-Leg de 30 de julio de 2019 emitida por la Contraloría General de la República y de la Nota/DA/1632/OAL de 9 de septiembre de 2019, emitida por el Licenciado José M. Madrid y el Licenciado Rubén Alvarado, Director Nacional Administrativo y Director de la Oficina de Asesoría Legal del Ministerio de Salud, respectivamente. Sobre el particular, se insta a la Entidad Licitante a publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", las referidas notas, toda vez que el dictamen de la Comisión Evaluadora se basó en el contenido de las mismas.

Que en relación a lo expresado por la Comisión, cabe añadir, que las conclusiones e informes de los comisionados, son emitidos conforme al Principio de Responsabilidad de los Servidores Públicos, siendo ellos, los únicos responsables de sus actuaciones, de acuerdo con lo normado en el Artículo 23 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley N° 61 de 2017, en concordancia con el Artículo 25 del Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018. Dicho esto, en virtud de la facultad conferida a este Ente Colegiado, el mismo ha determinado el cumplimiento de este requisito por parte del proponente **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**.

Que en atención al cuestionamiento vertido por el Accionante, sobre la no presentación por parte del proponente, del endoso para la extensión de la vigencia correspondiente a la Fianza de Propuesta, es menester de esta Dirección advertir, que en materia de fianzas es la Contraloría General de la República el Ente competente para absolver consultas sobre aspectos concernientes a: constitución, presentación, ejecución, duración y extinción de las garantías que se constituyan para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con las Entidades Públicas, de acuerdo con el Artículo 112 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley N° 61 de 2017, en concordancia con el Artículo 8 del Decreto Núm. 21-LEG de 28 de marzo de 2018 citado *ut supra*.

Que de lo anterior, considera esta Dirección, que una vez examinados los hechos en que se fundamentan las Acciones de Reclamo y siendo confrontados con el Pliego de Cargos y la Ley de Contrataciones Públicas, así como los antecedentes y las actuaciones de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora a través de su Informe, estima que lo procedente es:

- **ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de Evaluación publicado el 4 de diciembre de 2019, de manera que a través de la misma Comisión Evaluadora se verifique integralmente la totalidad de los documentos que conforman la Propuesta de





**CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, debiendo realizar las consultas y solicitar las aclaraciones necesarias al ente competente en la materia, que en este caso es el Ministerio de Educación, para que sea este último quien determine si en efecto, al no existir un traductor público autorizado del turco al español que pueda ser localizado, los documentos aportados por **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** pueden ser traducidos en el país de origen y apostillados, conforme al Decreto Ejecutivo N° 975 del 2017.

- **ORDENAR** a la Entidad Licitante que proceda a publicar los resultados de la investigación ordenada mediante Resolución N° DF- 652-2019 de 15 de julio de 2019, así como las Notas N° 1940-19-Leg de 30 de julio de 2019 emitida por la Contraloría General de la República y N° DA/1632/OAL de 9 de septiembre de 2019 emitida por el Ministerio de Salud.
- **ORDENAR** a la Comisión Evaluadora por conducto de la Entidad Licitante que proceda a realizar consulta a la Contraloría General de la República, a fin que se determine lo siguiente: Si para la fecha en que se celebró el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público No. **2019-0-12-0-08-LV-025921**, la Fianza de Propuesta No. 700000006216 de BANK OF NOVA SCOTIA presentada por ACCIONA CONSTRUCCION, S.A., cumplía con la vigencia exigida en el Pliego de Cargos y sus Adendas. En atención al criterio que emita la Contraloría General de la República, deberán los Señores Comisionados determinar la verificación o no de la propuesta presentada por **ACCIONA CONSTRUCCION, S.A.**

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas, esta Dirección,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el 4 de diciembre de 2019, emitido dentro del Acto Público N° **2019-0-12-0-08-LV-025921**, convocado por el **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: ORDENAR** a la Entidad Licitante que proceda a publicar los resultados de la investigación ordenada mediante Resolución N° DF- 652-2019 de 15 de julio de 2019, así como las Notas N° 1940-19-Leg de 30 de julio de 2019 emitida por la Contraloría General de la República y N° DA/1632/OAL de 9 de septiembre de 2019 emitida por el Ministerio de Salud.

**TERCERO: ORDENAR** un nuevo análisis de la propuesta presentada por **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO**, a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, a efectos de que se emita un nuevo Informe de Evaluación Parcial, siguiendo el procedimiento que establece el Artículo 54 del Texto Único de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, debidamente motivado y en el término que establece el Artículo 64 Lex Cit, previo al cumplimiento del Artículo 119 del Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018, que exige confeccionar y publicar el Acta de Instalación e Instrucción de la Comisión Evaluadora, previo a la remisión del Expediente Administrativo para la respectiva revisión de las Propuestas presentadas. Para esta nueva evaluación deberá la Comisión Evaluadora, por conducto de la Entidad licitante, realizar las consultas y solicitar las aclaraciones necesarias al ente competente en la materia, que en este caso es el Ministerio de Educación, para que sea este último quien determine si en efecto, al no existir un traductor público autorizado del turco al español que pueda ser localizado, los documentos aportados por **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO** pueden ser

traducidos en el país de origen y apostillados, conforme al Decreto Ejecutivo N° 975 del 2017.

**CUARTO: ORDENAR a la COMISIÓN EVALUADORA** que por conducto de la Entidad Licitante proceda a realizar consulta a la Contraloría General de la República, a fin que se determine lo siguiente: Si para la fecha en que se celebró el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público No. 2019-0-12-0-08-LV-025921, la Fianza de Propuesta No. 700000006216 de BANK OF NOVA SCOTIA presentada por ACCIONA CONSTRUCCION, S.A., cumplía con la vigencia exigida en el Pliego de Cargos y sus Adendas. En atención al criterio que emita la Contraloría General de la República, deberán los Señores Comisionados determinar la verificación o no de la propuesta presentada por ACCIONA CONSTRUCCION, S.A.

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

**SEXTO: ORDENAR** el archivo de los expedientes de las Acciones de Reclamo presentadas por el **CONSORCIO CAMCE HOSPITAL DEL NIÑO y ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A.**, dentro del Acto Público N° 2019-0-12-0-08-LV-025921.

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

**OCTAVO: 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 y surte efectos a partir del día hábil de su publicación.

**NOVENO: PUBLICAR** la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017, Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, Decreto Ejecutivo N° 40 de 10 de abril de 2018, Decreto Ejecutivo N° 975 del 2017, Decreto Num.21-LEG de 28 de marzo de 2018, y el Pliego de Cargos del Acto Público.

Dada en la ciudad de Panamá, a los tres (3) días del mes de enero de dos mil veinte (2020).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**RAPHAEL A. FUENTES G.**  
DIRECTOR GENERAL

GBP/MLV/mr/lby/pkk

