



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 171-2022

RECURRENTE: JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°OEP-COMP. 015-2022, emitido por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ** dentro del procedimiento de selección de contratista por contratación menor N°2022-1-90-0-08-CM-067198.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.170-2022-Pleno/TACP de 05 de septiembre de 2022
(Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado “PanamaCompra”, disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 09 de junio de 2022, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 28 de julio de 2022, en horario hasta las 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista por contratación menor **N°2022-1-90-0-08-CM-067198**, cuyo objeto contractual es para el **“SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ”**.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 28 de julio de 2022, después de las 10:01 de la mañana, siendo recibidas las siguientes propuestas:

HLB Cheng y Asociados,							Ver Propuesta		
#	Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
1	Servicios de auditoria gubernamentales	SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRESTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. Periodo: Enero - Diciembre 2021. (atender términos de referencia adj)	1	Servicio	Servicios de auditoria para el Programa de Renovacion de la Facultad de Ciendias Naturales, Exava y Tecnología de la Universidad de Panamá financiada por prestamo CAF	1	B/. 13,750.00	B/. 13,750.00	---
								Impuestos	B/. 0.00
								Sub Total	B/. 13,750.00
								Total	B/. 13,750.00
TM Consultores							Ver Propuesta		
#	Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
1	Servicios de auditoria gubernamentales	SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. Periodo: Enero - Diciembre 2021. (atender términos de referencia adj)	1	Servicio	Servicios de auditoria gubernamentales	1	B/. 12,989.00	B/. 12,989.00	---
								Impuestos	B/. 0.00
								Sub Total	B/. 12,989.00
								Total	B/. 12,989.00

La **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, luego del trámite correspondiente al procedimiento de contratación menor decidió adjudicar el acto público de selección de contratista **N°2022-1-90-0-08-CM-067198**, mediante el **Cuadro de Cotizaciones N°OEP-COMP. 015-2022 de 02 de agosto de 2022**, al proponente **HLB CHENG Y ASOCIADOS**, por un precio de **TRECE MIL SETECIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/. 13,750.00)**, ya que es la segunda oferta de menor precio y que además cumple con todos los requisitos del Pliego de Cargos. Cabe destacar que la resolución fue publicada en el portal electrónico “PanamaCompra” el día 02 de agosto de 2022 a las 02:27 p.m.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir,



el día 11 de agosto de 2022, el licenciado **PABLO ANATOLIO POWELL MORENO**, apoderado especial del señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito contentivo del recurso de impugnación en contra del **Cuadro de Cotizaciones N°OEP-COMP. 015-2022 de 02 de agosto de 2022**, proferido por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, mediante el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2022-1-90-0-08-CM-067198** (Poder y Recurso de impugnación visible de foja 011 a la 014 del expediente del Tribunal).

Que el recurrente adjuntó al libelo del Recurso Impugnación su afianzamiento por intermedio de **Cheque de Gerencia N°000010136 de 11 de agosto de 2022**, expedido por el Banco General, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **DOS MIL BALBOAS (B/. 2,000.00)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público, cuya diligencia de consignación reposa a folio 021 del expediente del Tribunal.

III.DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye el **Cuadro de Cotizaciones N°OEP-COMP. 015-2022 de 02 de agosto de 2022**, emitido por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, que adjudicó el acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2022-1-90-0-08-CM-067198**, a saber:



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
OFICINA EJECUTORA DE PROGRAMAS

CUADRO DE COTIZACIONES
(Para Contratación Menor entre 10,000 y 50,000.00)

Cuadro de cotización No. OEP-COMP. 015-2022 del 02 de agosto de 2022.

Por el cual se adjudica la Contratación Menor No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, para la adquisición de **SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO C/P DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ.**

El director de la Oficina Ejecutora de Programas de la Universidad de Panamá, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

CONSIDERANDO

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 9 de junio de 2022 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, cuyo precio base oficial, es de **VEINTE MIL BALBOAS con 00/100 (B/. 20,000.00)**, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo 439 del 2020,

Que el día 26 de julio de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

No.	Proponente	Oferta Económica
1	Jorge J Torres C.	B/. 12,989.00
2	HIB Cheng y Asociados, S. A.	B/. 13,750.00

Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público fueron remitidas para evaluación técnica con el propósito que las mismas fueran verificadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.

Que, conforme al procedimiento, se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente **Jorge J Torres C** a pesar de haber ofertado el precio más bajo, no cumplió con la totalidad de los requisitos exigidos por el pliego de cargos, como consta en el acta de evaluación técnica N°005-2022.

Que, conforme al procedimiento, se verificó la oferta en atención al segundo precio más bajo, determinándose que el proponente **HIB Cheng y Asociados, S. A.**, además de haber ofertado el segundo precio más bajo, cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha se recibieron acciones de reclamo al pliego de cargos ante la Dirección General de Contrataciones Públicas las cuales fueron resueltas mediante resoluciones N° 177-2022 y N°290-2022, el Director de la Oficina Ejecutora de Programas de la Universidad de Panamá debidamente facultado mediante resolución VICE APM, 003-2021, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,



RESUELVE

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público 2022-1-90-O-08-CM-067198 a proponente **HLB Cheng y Asociados, S. A.**, por la suma de **Veinte mil setecientos cincuenta balboas con 00/100 (B/. 13,750.00)**

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: Advertir que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Artículos 85 y 132 del Decreto Ejecutivo N° 439 del 10 de septiembre de 2020.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE


PROF. ALVARO MATUREN
DIRECTOR

IV. PUNTOS DE INJURIDICIDAD DE LA RECURRENTE:

El licenciado **PABLO ANATOLIO POWELL MORENO**, apoderado especial de **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:

1. Que, el 9 de junio de 2022, sale publicado en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra" el acto público No. 2022-1-90-O-08-CM-067198, para el "SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ", cuyo precio de referencia es de VEINTE MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 20,000.00), licitada por Universidad de Panamá. Este procedimiento de selección de contratista fue convocado bajo la modalidad de "Compra Menor" al tenor de lo dispuesto en el artículo 57 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado mediante la Ley No. 153 de 2020
2. Que, el acto público fue adjudicado a **HLB CHENG Y ASOCIADOS, S.A.**, por motivos de que la propuesta con el precio más bajo ofertada por **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, no aportó referencias comerciales que guarden relación a un proyecto similar al objeto de la contratación según consta en el documento denominado "Evaluación Técnica No. 0052022".
3. Que, el proyecto objeto de la contratación es una auditoría de usos de recursos; sin embargo, la Universidad de Panamá, delimita la relación del objeto de contrato a que sea específicamente a una entidad pública y que los recursos hayan sido desembolsados por un organismo financiero internacional, aplicando medidas restrictivas y omitiendo el principio de igualdad de oportunidades.
4. Que, las entidades del Estado no son los únicos organismos que requieren auditoría y los préstamos no son exclusivos de las organizaciones financieras internacionales, por lo que no tienen ninguna relevancia descartar una propuesta porque el proponente no hay brindado servicios de auditoría a una entidad pública que recibió fondos de un organismo financiero internacional.
5. Que, Jorge Junier Torres Castillo, aportó todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos y ofertó el menor precio en beneficio del Estado.

Para finalizar, el recurrente solicitó que este Tribunal que revoque la decisión tomada por la Universidad de Panamá, a través del **Cuadro de Cotizaciones**



N°OEP-COMP. 015-2022 de 02 de agosto de 2022 y el referido acto público de selección de contratista al señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**).

V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución N°133-2022/TACP de 12 de agosto de 2022 (Admisión)**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado **PABLO ANATOLIO POWELL MORENO**, apoderado especial de **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), resolución que fue publicada el día 16 de agosto de 2022, en el portal electrónico “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado a la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada remitiera a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, dentro del término de tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA:

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, el día 19 de agosto de 2022 a las 04:26 p.m., publicó en portal, el Informe de Conducta del acto de selección de contratista por contratación menor **N°2022-1-90-0-08-CM-067198**, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, además da respuesta a los argumentos del recurrente, a saber:



Panamá, 19 de agosto de 2022
Magistrado
JOSÉ ARANDA RÍOS
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
E.S.D.

**Ref. Informe de Conducta,
Expediente N. 171-2022**

Con fundamento en el artículo 158 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006 ordenada por la Ley No. de 8 de mayo de 2020, remitimos para los trámites de rigor, el informe de conducta del Acto Público de Selección de Contratista por Compra Menor No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, convocado por esta institución para el “SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ” con un precio de referencia de **VEINTE MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 20,000.00)**, solicitado mediante la Resolución No. 133-2022/TACP de 12 de agosto de 2022, por medio de la cual resuelve admitir el Recurso de Impugnación interpuesto por el Licenciado Pablo Anatolio Powell Moreno, en su calidad de Apoderado Especial de Jorge Junier Torres Castillo, persona natural con establecimiento comercial denominado T&M CONSULTORES.

Sobre el particular pasamos a rendir el informe solicitado:

I. Objetivo de la Contratación:

El Acto Público No. 2022-1-90-0-08-CM-067198 tiene como objetivo el “SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ”. El servicio de auditoría se solicita en el contexto al Contrato de Préstamo No. CAF-010784 suscrito entre la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la República de Panamá, donde la Universidad de Panamá fange como Organismo Ejecutor.

II. Procedimiento de Selección del Contratista

1. Publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos: (artículo 48 del Texto Único de la Ley 22)

La Universidad de Panamá a través de la Oficina Ejecutora de Programas, el 9 de junio de 2022 publicó el aviso de convocatoria y el Pliego de Cargos en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para la celebración del procedimiento de selección de contratista por Contratación Menor No. 2022-1-90-0-08-CM-067198.

El pliego de cargos exigía la presentación de la propuesta acompañada de los siguientes documentos:

1. Certificado de existencia de proponente.
2. Poder de representación en el acto público, en caso de que la propuesta sea suscrita por persona distinta al representante legal del proponente.
3. Paz y Salvo de Renta.
4. Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal de la Caja de Seguro Social.



- 5. Declaración Jurada de Medidas de Retención.
- 6. Aviso de Operación.
- 7. Incapacidad legal para contratar.
- 8. Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.
- 9. Pacto de Integridad.

Otros requisitos:

- 1. Formulario de Propuesta
- 2. Desglose de precios unitarios y totales.
- 3. Certificado de Registro de Proponente.
- 4. Declaración Jurada de Renuncia a Reclamación Diplomática.
- 5. Certificado de paz y salvo, expedido por la Universidad de Panamá.
- 6. Certificaciones o referencias comerciales.
- 7. Hoja de vida del personal técnico.
- 8. Propuesta técnica.
- 9. Idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad.
- 10. Conocimiento del objeto de la contratación.

Adicionalmente, se ha cumplido en tiempo oportuno con cada uno de los términos y requerimientos de publicación contemplados en cada etapa del proceso.

2. Presentación y Apertura de Propuestas: (Artículo 55 del Texto Único de la Ley 22)

El 28 de julio de 2022, una vez culminado el periodo de recepción de propuestas, se da inicio al proceso de apertura de las propuestas presentadas, las cuales fueron las siguientes:

No.	Proponente	Precio Ofertado
1.	HLB Cheng y Asociados, S.A.	B/. 13,750.00
2.	TM Consultores	B/. 12,989.00

3. Evaluación Técnica:

Mediante Evaluación Técnica No. 005-2022 con fecha de 2 de agosto de 2022, cumpliendo con lo establecido en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020 se recomienda que el acto público No. 2022-1-90-0-08-CM-067198 sea adjudicado al proponente HLB Cheng y Asociados, S.A., "toda vez que su propuesta cumplió con todos los requisitos y exigencias contenidos en el pliego de cargos".

4. Resolución de Adjudicación:

Con fecha de 2 de agosto de 2022 se emite el Cuadro de Cotizaciones No. OEP-COMP.015-2022 por medio del cual se adjudicó el Acto de Selección de contratista por Contratación Menor No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, para el "SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGIA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ", al proponente HLB Cheng y Asociados, S.A., por la suma de TRECE MIL SETECIENTOS CINCUENTA CON 00/100 (B/. 13,750.00)

5. Recurso de Impugnación:

Mediante Resolución No. 133-2022/TACP de 12 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas resuelve admitir el Recurso de Impugnación interpuesto por el Pablo Anatolio Powell Moreno, en su calidad de Apoderado Especial de Jorge Junier Torres Castillo, persona natural con establecimiento comercial denominado T&M CONSULTORES, en contra del Cuadro de Cotizaciones No. OEP-COMP.015-2022 por medio del cual se adjudicó el Acto de Selección de contratista por Contratación Menor No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, para el "SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA

LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGIA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ".

III. Pretensión solicitada y descargos

En relación a los fundamentos de la pretensión solicitada por Jorge Junier Torres Castillo - T&M CONSULTORES, a través del memorial que sustenta el Recurso de Impugnación, tenemos a bien indicar lo siguiente:

En cuanto a los hechos TERCERO, CUARTO Y QUINTO que guardan relación con las referencias comerciales, la cual nos permitiremos citar textualmente:

6.	Certificaciones o referencias comerciales El proponente deberá aportar al menos tres (3) certificaciones o referencias emitidas por clientes, en las que certifique que la persona natural o jurídica ha realizado auditorías externas a entidades u organizaciones, que de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, durante los últimos tres años. "Estas certificaciones deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público". En caso de que el Proponente se presente en consorcio o asociación accidental, el requisito puede ser cumplido si uno de los miembros del consorcio o asociación accidental, aporta las certificaciones. Deberá tener el membrete de la entidad u organización, así como los teléfonos fijos, dirección donde realizó el servicio, debe estar firmada por el representante legal si es persona jurídica, o por la persona natural si la empresa tiene nombre comercial, o en ambos casos, por el apoderado o por representante facultado para expedir dicho documento en nombre de la persona natural o jurídica que lo emite, a favor del proponente, y en donde se declare que cumplió satisfactoriamente el servicio. La firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará de forma digital, con fecha de notaría igual o posterior al aviso de convocatoria (Conforme al formulario N° 3 del Capítulo IV)	NO
----	--	----

En este sentido, es importante indicar que el servicio de consultoría surge de las condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo CAF-010784 suscrito entre la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la República de Panamá, a través del Ministerio de Economía y Finanzas para implementar el "Programa de Renovación de la Facultad de Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología de la Universidad de Panamá", siendo la Universidad de Panamá el Organismo Ejecutor, y la Oficina Ejecutora de Programas la encargada de llevar a cabo la ejecución del programa.

Conforme a los señalado en el Contrato de Préstamo CAF-010784, acápite 8.7.3, a saber: "Una vez realizado el primer desembolso, presentar anualmente y dentro del primer cuatrimestre del siguiente año, un informe de auditoría externa del Programa. El informe contendrá los siguientes aspectos:

- a) el adecuado uso de los recursos del préstamo CAF, incluyendo una opinión auditada de los estados financieros del Programa; y
- b) los procedimientos de contratación y adquisiciones utilizados con base en lo dispuesto en el contrato de préstamo y en la legislación local. En caso de que el primer desembolso se realice durante el último cuatrimestre del año, la auditoría de esos recursos deberá ser presentada dentro del primer cuatrimestre del año posterior al subsiguiente. Este informe deberá ser realizado por una entidad de reconocido prestigio".



El objetivo general del programa es mejorar la calidad académica y ampliar las capacidades de investigación, docencia y formación de especialistas en la enseñanza de las ciencias básicas de la Facultad de Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología (FACINET) de la Universidad de Panamá (UP); y Centros Regionales que imparten áreas científicas; a través de los siguientes componentes:

1. La rehabilitación y renovación de los espacios educativos de la FACINET.
2. La Adquisición de equipos de laboratorio para la docencia y la investigación.
3. La mejora de la calidad educativa en las ciencias naturales y exactas, mediante la capacitación de los docentes y la actualización de los programas ofrecidos por la UP.

El 11 de mayo de 2022 a las 08:59 a.m. se publicó por primera vez el acto público No. 2022-1-90-0-08-CM-067198 para el "SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ".

Cumpliendo con los requisitos y términos establecidos por la Ley que regula la materia, se publica el Cuadro de Cotización No. OEP-COMP-009-2022 con fecha de 26 de mayo de 2022 donde se resuelve "Declarar Desierto el acto público No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, toda vez que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos".

En ese momento tuvimos la participación de tres (3) proponentes, a saber:

1. Contabilidad & Planillas, S.A.
2. JILB Cheng y Asociados, S.A.
3. Jorge J Torres C

Importante recalcar que para ese momento de las tres (3) propuestas presentadas NINGUNA cumplió con el requisito de la Certificación o referencias comerciales, colocando en las observaciones "La certificaciones o referencias comerciales presentadas no guardan relación a un proyecto similar a este objeto de contratación, "Contrato de Préstamo entre un Organismo Financiero Internacional y el Estado Panameño", sobresale el hecho que ninguno de los proponentes señaló que fuese un requisito o medida "restrictiva" o que se estuviese omitiendo el principio de igualdad.

Previo a la presentación de propuestas no recibimos observaciones o se presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas señalamiento o acción de reclamo alguna sobre este requisito.

Al respecto, consideramos pertinente reproducir lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 21 de del Texto Único de la ley 22 de 2006 ordenado por la ley 153 de 8 de mayo de 2020, que establece lo siguiente:

Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. ...
2. ...
3. *Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante, (el resultado es nuestro).*
4. ...

En el caso que nos ocupa, al colocar dentro del requisito de las Certificaciones o referencias comerciales "Estas certificaciones deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público", la entidad busca garantizar

que ya sea la persona natural o jurídica, consorcio o asociación accidental, nacional o extranjera que resulte adjudicado dentro del Acto Público de Selección de Contratista por Compra Menor No. 2022-1-90-0-08-CM-067198, para el "SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ" haya realizado a satisfacción servicios de similar naturaleza, toda vez que estamos ante un proyecto especial, con diferentes componentes que denotan complejidad y características particulares. Por otro lado, no podemos adjudicar un acto público en contravención a los requisitos claramente señalados en el Pliego de Cargos, a su vez dejar una significativa condición establecida en el contrato de préstamo como lo es el servicio de auditoria externa en manos de quienes no han realizado un servicio similar.

Consideramos que existe un interés por dilatar el procedimiento de selección de contratista, debido a que no se encuentra conforme con los resultados obtenidos y está ocasionando que se afecte el desarrollo eficiente y transparente de la administración pública; a su vez podemos culminar con el procedimiento de selección de contratista. Es sumamente importante, se inicie cuanto antes con el servicio de auditoria externa, y dar cumplimiento a las disposiciones contractuales establecidas en el contrato de préstamo donde la República de Panamá funge como prestatario.

Cabe recalcar que todas las actuaciones de quienes intervienen en el proceso de contratación pública dentro de la Universidad de Panamá se desarrollarán con fundamento en los principios de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso e igualdad de los proponentes, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Con la seguridad de mis respetos y consideración,

Atentamente,

ALVARO MATURELL
DIRECTOR
Oficina Ejecutora de Programas



VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en los artículos 157 y 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

Conocida la pretensión del recurrente, teniendo presente la resolución impugnada, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Una vez analizado esto, encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una contratación menor, establecida en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios y obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

Debemos tomar en cuenta lo que dispone el artículo 12 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, el cual indica que en las contrataciones menores se promoverá la participación del mayor número de empresas locales, siempre que sean personas naturales de nacionalidad panameña o personas jurídicas que cumplan con los numerales 1, 2 y 3 del artículo 11 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, y por tanto se adjudicará atendiendo lo establecido en los artículos 88, 89, y 90 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, con relación a la adjudicación en favor de las MIPYMES y de las empresas locales; y en su defecto, al proponente que ofertó el precio más



bajo y que a la vez cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

"Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos".

El punto central es determinar si la entidad actuó con apego al ordenamiento jurídico cuando decidió adjudicar el acto público de marras. Así, en atención al Principio de Motivación, pasamos a analizar las piezas procesales en contraste con los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

Siendo ello así, nos corresponde adentrarnos al análisis del procedimiento de selección de contratista por contratación menor realizado por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, nos corresponde verificar si la propuesta del oferente **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), por ser la propuesta de menor precio, efectivamente cumple los requisitos establecidos en el pliego de cargos, atendiendo a lo normado en los artículos 88, 89 y 90 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que al referirse a la adjudicación de las contrataciones menores en favor de la propuesta de menor precio, para determinar si cumple con lo requerido por la entidad licitante en el pliego de cargos.

Tenemos que **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), presentó su oferta por la suma de **DOCE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE BALBOAS (B/.12,989.00)**, tal como se puede observar en el portal electrónico “PanamaCompra”, en el registro



electrónico del acto público de selección de contratista por contratación menor
N°2022-1-90-0-08-CM-067198, a saber:

TM Consultores

Descripción del		Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
#	Bien/Servicio/Obra							
1	Servicios de auditoria gubernamentales	1	Servicio	Servicios de auditoria gubernamentales	1	B/. 12,989.00	B/. 12,989.00	---
							Impuestos	B/. 0.00
							Sub Total	B/. 12,989.00
							Total	B/. 12,989.00

El oferente aportó con su propuesta los siguientes documentos: Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, Declaración Jurada de No Incapacidad Legal para Contratar, Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, Formulario de Propuesta debidamente firmado por el proponente, Formulario de Desglose de Precios, Declaración Jurada de Renuncia Reclamos Diplomáticos, Carta de Confidencialidad, Carta Compromiso de Conocimiento en el Objeto de la Contratación, Certificado de Garantía, copia de la cédula del proponente, paz y salvo de la Dirección General de Ingresos, Certificación emitida por la Caja de Seguro Social donde consta que no se encuentra obligado a inscribirse como empleador, Aviso de Operaciones, Pacto de Integridad, Certificado del Registro de Proponente, Paz y Salvo de la Universidad de Panamá, Certificaciones o Referencias Comerciales (4), Hoja de Vida del Personal Técnico (2), Idoneidad emitida po la Junta Técnica de Contabilidad, Propuesta Técnica y la Cerificación de AMPYME.

Sin embargo, tenemos que, la entidad licitante descalificó la propuesta de la recurrente al considerar que el proponente **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), no cumplió con el Punto N°6 de Otros Requisitos del pliego de cargos, correspondiente a la Certificaciones o Referencias Comerciales, que establece lo siguiente:

6	Certificaciones o referencias comerciales	No
El proponente deberá aportar al menos tres (3) certificaciones o referencias emitidas por clientes, en las que certifique que la persona natural o jurídica ha realizado auditorías externas a entidades u organizaciones, que de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, durante los últimos tres años.		
"Estas certificaciones deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público".		
En caso de que el Proponente se presente en consorcio o asociación accidental, el requisito puede ser cumplido si uno de los miembros del consorcio o asociación accidental, aporta las certificaciones.		
Deberá tener el membrete de la entidad u organización así como los teléfonos fijos, dirección donde realizó el servicio; debe estar firmada por el representante legal si es persona jurídica, o por la persona natural si la empresa tiene nombre comercial, o en ambos casos, por el apoderado o por representante facultado para expedir dicho documento en nombre de la persona natural o jurídica que lo emite, a favor del proponente, y en donde se declare que completó satisfactoriamente el servicio. La firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará de forma digital, con fecha de notaría igual o posterior al aviso de convocatoria (Conforme al formulario N° 3 del Capítulo IV)		



Al ser éste el punto la controversia en cuanto a la descalificación de la propuesta del recurrente, es deber de este Colegiado entrar a la verificación de los documentos aportados por el recurrente con su propuesta, con la finalidad de verificar si estos documentos aportados como certificaciones o referencias comerciales, cumplen los requerimientos establecidos en el Punto N°6 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos del acto público en estudio.

Tenemos entonces que, el señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), con su propuesta adjunto cuatro (4) documentos con la finalidad de acreditar sus referencias comerciales que de que ha realizado auditorías externas a entidades u organizaciones, es decir que tiene experiencia en el objeto contractual, los cuales son los siguientes:

1. Referencia Comercial emitida por la **ASOCIACIÓN DE EMPLEADOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE**, a saber:



Panamá, 20 de junio de 2022

Prof. Arnold Muñoz
Vicerrector administrativo
Universidad de Panamá

Ref.: Acto Público N° 2022-1-90-0-08-CM-067198/SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRESTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

Señor Arnold Muñoz:

La empresa **TM Consultores/Jorge Torres**, con la que hemos mantenido relaciones comerciales desde noviembre de 2021 al presente.

Durante el tiempo de la relación, han realizado los siguientes proyectos que hemos recibido a entera satisfacción:

- Auditoría de uso de recursos, incluido los recursos de préstamos recibidos y otorgados para el periodo fiscal de 12 meses que inició en 1 de septiembre de 2020 y culminó el 30 de septiembre de 2021.
- Capacitación contable a tres funcionarios públicos que incluyó conceptualización, ciclo contable, uso de ERP y presentación de informes.

El valor de los ingresos auditados suma B/. 80,000.00.

El valor de los honorarios por los trabajos realizados alcanza la suma de B/. 1,500.00

En consecuencia, consideramos que **Jorge Torres/TM Consultores** está plenamente capacitado para ejecutar el objeto del acto público N° 2022-1-90-0-08-CM-067198.

Atentamente,

Atentamente,

Lic. Mária Mitre
Directora de Finanzas
Asociación de Trabajadores
Ministerio de Ambiente
+507 500-0855 ext. 6890
+507 6566-1100



No. Leda, Gilberto Enrique Cruz Rodríguez, Notario Público Titular del
Colegio de la Inmortalidad de Panamá, con Cédula de Notariedad No. 8.258.99

CERTIFICÓ:

Que he leído y comprobé la veracidad de los datos que se refieren en la copia
de la referencia comercial del (los) Sr(s). y la he puesto en conformidad
por comparecer dicha copia en los (los) acta(s) de la (la) sesión (s).

Panamá, 20 JUN 2022

Lic. Gilberto Enrique Cruz Rodríguez
Notario Público Titular

“LA UNIDAD ES EL PRINCIPIO DE NUESTRA FUERZA”

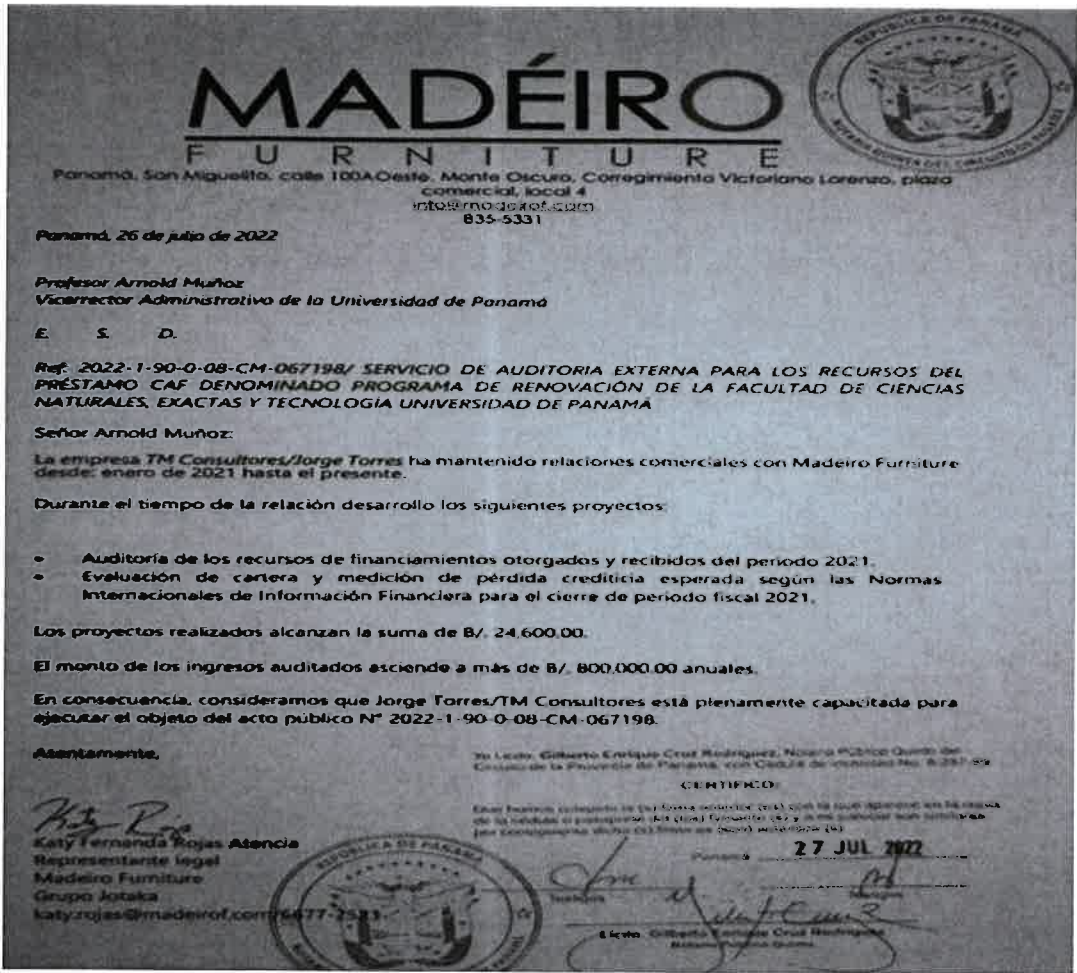
Este documento aportado por el recurrente con su propuesta, no puede ser tomado como válido, puesto que incumple los requerimientos del Punto N°6 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, ya que claramente el requisito señala que el documento debe certificar que la persona natural o jurídica ha realizado auditorías



externas a entidades u organizaciones, que de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, durante los últimos tres años, además estas certificaciones deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público, teniendo en cuenta que el objeto contractual es para el **“SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ”**.

Por ello, en este caso en particular este documento acredita experiencia del proponente realizando auditorías de recursos incluyendo los recursos de préstamos otorgados, pero por un monto de B/. 80.000.00, monto inferior al requerido, ya que el pliego de cargos es claro al solicitar que cada carta o acta evidencie de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, además es necesario que la referencia comercial presentada acredite que el proponente haya auditado un proyecto similar al del presente acto público, siendo que, este documento no certifica la realización por parte de **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), de un proyecto similar para esta organización .

2. Referencia Comercial emitida por la empresa **MADÉIRO FURNITURE**, a saber:



Una vez realizada la verificación de este documento tenemos que el mismo no puede tomarse como válido para acreditar la experiencia del recurrente, ello toda vez que, incumple los requerimientos del Punto N°6 de Otros Requisitos del Pliego



de Cargos, ya que claramente el requisito indica que, el documento presentado debe certificar que la persona natural o jurídica, ha realizado auditorías externas a entidades u organizaciones, que de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, durante los últimos tres años, además estas certificaciones deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público.

Luego de la verificación del documento presentado, tenemos que él mismo acredita experiencia del proponente realizando auditorías de recursos de financiamiento otorgados y recibidos del período 2021, así como la evaluación de cartera y medición de pérdida crediticia esperada según las Normas Internacionales de Información Financiera para el cierre fiscal del 2021, por un monto de B/. 800.000.00 anuales, siendo este monto inferior al requerido, ya que el pliego de cargos es claro al solicitar que cada carta evidencie de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, además es necesario que la referencia comercial presentada acredite que el proponente haya auditado un proyecto similar al del presente acto público, siendo que, este documento no certifica la realización por parte de **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), de un proyecto similar para esta empresa.

3. Referencia Comercial emitida por la empresa **ELEMENTO CONSTRUCTOR, S.A.**, a saber:



Panamá, 20 de junio de 2022

Profesor Arnold Muñoz
Vicerrector Administrativo de la Universidad de Panamá
E. S. D.

Ref.: 2022-1-90-0-08-CM-067198/SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRESTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

Señor Arnold Muñoz

La empresa *TM Consultores/Jorge Torres* ha mantenido relaciones comerciales con **ELEMENTO CONSTRUCTOR, S.A** desde: noviembre de 2016 al presente.

Durante el tiempo de la relación entregó a satisfacción los siguientes proyectos:

- I. Medición de deterioro de activos no financieros en base a la NIC 36 para el periodo 2020.
- II. Medición de deterioro de activos financieros en base a la NIIF 9 para el periodo 2020 y 2019.
- III. Auditoria de estados financieros para el periodo 2017 y 2018.
- IV. Auditoria de uso de recursos de los fondos de recursos de financiamiento de inversiones de capital para el periodo fiscal 2019.

Los proyectos realizados alcanzan la suma de B/. 37.000.00
Los ingresos auditados suman B/. 2.050.548.00

En consecuencia, consideramos que Jorge Torres/TM Consultores está plenamente capacitado para ejecutar el objeto del acto público N° 2022-1-90-0-08-CM-067198


Ernesto Ruiz Powell

Representante legal
+507 8648-0086
ELEMENTO CONSTRUCTOR, S.A

Yo, Licdo. Gilberto Enrique Cruz Rodríguez, Notario Público, Quinta del Circuito de la Provincia de Panamá, con Cédula de Notarías No. 9.267.103

CERTIFICO:

Que he verificado la existencia del Servicio anterior (S.A.) con la que aparece en la lista de la calidad de proponente del (los) Símbolo (S) y a la persona con nombre (s) que corresponde (n) al (los) Símbolo (S) que aparece (n) en la lista.

20 JUN 2022

Panamá




Licdo. Gilberto Enrique Cruz Rodríguez
Notario Público



ELEMENTO CONSTRUCTOR, S.A.
+507 310-9865 | San Francisco, PH Oceanía Business Plaza, piso 49, oficina 15, Provincia de Panamá
rrpowell@elementoconstructor.com



Este documento aportado por el recurrente con su propuesta, no cumple a cabalidad con los requerimientos del Pliego de Cargos, específicamente con lo solicitado en el Punto N°6 de Otros Requisitos, por lo cual no puede tomarse como válida esta certificación o referencia comercial.

Reiteramos lo solicitado en el pliego de cargos, al indicar que el documento presentado debe certificar que la persona natural o jurídica, ha realizado auditorías externas a entidades u organizaciones, que de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, durante los últimos tres años, además estas certificaciones deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público.

No obstante, la referencia comercial indica varias actividades o proyectos realizados por el proponente para la empresa, las cuales sumadas arrojan un monto de B/.2,050,548.00, sin embargo, algunos de estos trabajos o proyectos fueron realizados en los años 2017 y 2018, por lo que no cumplen con lo requerido por la entidad, ya que cada certificación o referencia comercial debe evidenciar de manera individual o sumadas ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, durante los últimos tres años.

Luego entonces, esta referencia comercial no establece el detalle de los montos auditados durante los últimos tres años, puesto que el monto de B/.2,050,548.00, comprende los años 2017 al 2021. Siendo así, no puede tenerse por válida para cumplir con el requisito establecido en el pliego de cargos.

4. Referencia Comercial emitida por **ESTACIÓN CIENTÍFICA COIBA AIP**, a saber:



INFORME DE ACEPTACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

La presente hace constar que yo, **Edgardo Díaz Ferguson**, panameño con cédula de identidad personal 4-253-635 confirmo que recibimos a satisfacción la siguiente:

DESCRIPCIÓN	CANT.
SERVICIO DE AUDITORIA DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA ESTACIÓN CIENTÍFICA COIBA AIP, CORRESPONDIENTE A LOS PERIODOS FISCALES 2020 Y 2021. ALCANCE DE LA AUDITORIA: • INGRESOS, CUENTAS POR COBRAR, Y COBROS • CUENTAS POR PAGAR Y GASTOS OPERATIVOS • PLANILLA • CONTABILIDAD GENERAL • BANCOS, CONCILIACIONES BANCARIAS	1 SERVICIO

Dicho producto fué suministrado por el proponente **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, referenta a la orden de compra 018-2022, recibidos a conformidad el 22 de julio de 2022.


Dr. Edgardo Díaz Ferguson
Director Ejecutivo
Estación Científica Coiba AIP



Una vez realizada la verificación de este documento tenemos que el mismo no puede tomarse como válido para acreditar la experiencia del recurrente, ello toda vez que, incumple los requerimientos del Punto N°6 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, en primer lugar porque no certifica que el proponente, ha realizado auditorías externas a entidades u organizaciones, que de manera individual o sumadas den ingresos auditados igual o mayor a la suma de \$1.5 millones, es decir, no consta el monto auditado por el proponente.

Además, este documento no mantiene autenticación de la firma ante Notario Público, teniendo en cuenta que, claramente el requisito indica que, el documento deberá tener el membrete de la entidad u organización así como los teléfonos fijos, dirección donde realizó el servicio; **debe estar firmada por el representante legal** si es persona jurídica, o por la persona natural si la empresa tiene nombre comercial, o en ambos casos, por el apoderado o por representante facultado para expedir dicho documento en nombre de la persona natural o jurídica que lo emite, a favor del proponente, y en donde se declare que completó satisfactoriamente el servicio. **La firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará de forma digital, con fecha de notaría igual o posterior al aviso de convocatoria**

Recordemos que las reglas del juego las reglamenta la entidad de forma unilateral y los participantes deciden cumplir si consideran que reúnen las condiciones para hacerle frente a esos requerimientos, y si hubiese existido algún tipo de contravención tuvieron la oportunidad procesal de accionar, de acuerdo con los parámetros del artículo 224 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, nos corresponde entonces circunscribirnos a la realidad material mostrada a través del expediente electrónico.

De acuerdo con el escrutinio de estos documentos aportados con su propuesta, esta Colegiatura llega a la conclusión de que efectivamente el señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), incumple lo requerido en el pliego de cargos, esto a pesar de haber presentado cuatro (4) certificaciones de referencia comercial, que a su entender dan por cierta su experiencia conforme a lo requerido en el pliego de cargos, lo cierto es que no cumplen todos los requerimientos del Punto N°6 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos del acto público de selección de contratista bajo estudio.

En cuanto a la inconformidad del recurrente con relación a que la entidad descalifica su propuesta, ya que delimita la relación del objeto de contrato a que sea específicamente a una entidad pública y que los recursos hayan sido desembolsados por un organismo financiero internacional, lo cual a su criterio es una medida



restrictiva y omite el principio de igualdad de oportunidades siendo que el objeto de la contratación es una auditoría de usos de recursos. Sin embargo, a su criterio las entidades del Estado no son los únicos organismos que requieren auditoría y los préstamos no son exclusivos de las organizaciones financieras internacionales, por lo que no tienen ninguna relevancia descartar una propuesta porque el proponente no hay brindado servicios de auditoría a una entidad pública que recibió fondos de un organismo financiero internacional.

Tenemos que, en el Informe de Verificación Técnica de las propuestas realizado por el Departamento de Contabilidad-OEP de la Universidad de Panamá, ciertamente se plasma que las referencias comerciales presentadas por el proponente no guardan relación a un proyecto similar al objeto de contratación “Contrato Préstamo entre un Organismo Financiero Internacional y el Estado Panameño”, sin embargo, la entidad cometió un error al realizar esta observación en el acta de verificación de las propuestas, ya que el objeto contractual es el **“SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ”**.

Además, dentro del Punto N° 6 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos no se limitó la oportunidad de los proponentes de participar dentro del presente acto público, ya que no establece que las referencias comerciales de los proponentes deban ser de contratos suscritos entre el proponente y una entidad pública, ni que los recursos auditados hayan sido desembolsados por un organismo financiero internacional, lo que si solicita el pliego de cargos es que las certificaciones expedidas como referencias comerciales deben ser de entidades u organizaciones donde se haya auditado un proyecto similar al presente acto público.

Por ello, el ataque realizado por la impugnante no encuentra sustentó, ya que efectivamente el señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), incumple lo requerido en el pliego de cargos, el cual es el documento rector dentro del acto público, ya que de conformidad con el procedimiento se verifico la propuesta en atención al menor precio, determinándose que el proponente **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), a pesar de haber ofertado el menor precio no cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos, debido a que incumplió el requerimiento exigido en el punto N°6 de Otros Requisitos, referente a las Referencias Comerciales del Proponente.

Es válido recordarle al recurrente que el artículo 2 de la nueva Ley 280 de 30 de diciembre de 2021, mediante la cual se deroga la Ley 57 de septiembre de 1978 (Ley del Contador) y el Decreto 68 del 29 de octubre de 1986, señala ampliamente los



actos propios del ejercicio de la profesión de Contador Público Autorizado, por cualquier medio, es decir manual, computarizado o cualquier medio digital y electrónico de todos los servicios en los que deben dar fé pública sobre la veracidad de la información cuantitativa en términos monetarios de las transacciones económicas que puedan realizar las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas. A continuación, se enumeran algunos de ellos:

- La Auditoría externa, el dictamen o refrendo de los estados financieros, contraloría, auditoría interna, tesorería y presupuesto.
- Revisión y compilación de estados financieros y anexos.
- La intervención, comprobación, verificación y fiscalización de los registros contables, así como la certificación de estos.
- Asesorías, consultorías, peritajes fiscales, judiciales, administrativos y de cualquier otra naturaleza sobre transacciones, negocios o documentos que contengan registros y/o información contable o financiera.
- Actuaciones como peritos para investigaciones judiciales.
- El refrendo de las declaraciones juradas de rentas cuyo monto bruto supere los B/.11,000.00 de las personas naturales y jurídicas, incluyendo sus anexos.
- La Auditoria forense independiente en la prevención y combate de fraude, corrupción y lavado de dinero en el sector gubernamental y privado.

Por lo cual, de conformidad con el artículo 1 de la Ley antes citada, el cual señala que el Contador Público Autorizado es la persona que posee la idoneidad profesional y que está facultada para ejercer los actos propios de la profesión de la contabilidad. Siendo así, el Contador Público Autorizado idóneo, de esto último, debo resaltar el concepto “idóneo”, siendo que, la Real Academia Española (RAE), lo define como “adecuado y apropiado para algo”, lo cual nos reafirma que el profesional de la Contabilidad para poder realizar estos actos listados en esta nueva Ley, debe ser apto para dar fe de los actos que refrenda.

Por ello, el proponente **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** (Propietario del establecimiento comercial **T & M CONSULTORES**), al ser una persona natural para poder ofrecer y prestar el “**SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA PARA LOS RECURSOS DEL PRÉSTAMO CAF DENOMINADO PROGRAMA DE RENOVACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y TECNOLOGÍA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**”, debe ser un Contador Público Autorizado idóneo, por lo cual esta Colegiatura considera que el proponente no podría prestar el servicio requerido en el objeto contractual del presente acto público.

Por ello, la entidad procedió a verificar la segunda propuesta de menor precio determinandose que el proponente **HLB CHENG Y ASOCIADOS, S.A.**, quien ofertó el segundo menor precio, cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, por



lo cual la entidad actúo de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

Teniendo en cuenta que lo que busca toda entidad licitante es que los bienes propuestos cuenten con la calidad y funcionalidad requerida en el pliego de cargos, es por esto por lo que esta Colegiatura, al realizar el examen de la propuesta de la **HLB CHENG Y ASOCIADOS, S.A.**, considera que efectivamente es la oferente que cumple con los requisitos establecidos en el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

Debemos siempre tener presente que, el pliego de cargos es el documento rector en cuanto a las reglas que se deben seguir en la celebración del acto público de selección de contratista, ello en base a la Ley de Contrataciones Públicas, específicamente en su artículo 2 numeral 36, que señala lo siguiente:

"36. Pliego de cargos. Conjunto de requisitos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones."

En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

Dentro de los principios que rigen la contratación pública existen algunos que resaltan por estar señalados desde la Constitución, como lo son; el de Buena Fe o el de Transparencia, este último, tomado como base en la contratación estatal porque impone el cumplimiento de requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta para satisfacer el objeto del contrato a suscribir, así las entidades licitantes tienen la obligación de realizar los procesos de licitación pública, contratación menor, entre otros, sin tener en consideración favores o factores de afecto o de interés.

De manera que, de acuerdo a los parámetros que orientan esos principios, concatenados a las normas que regulan la selección del contratista que pregona la concesión del acto público a la propuesta que cumpla con todas las condiciones del pliego de cargos.

Expuesto lo señalado, vemos que el pliego de cargos esta conformado por reglas justas, claras, objetivas y completas, ya que ha descrito muy bien lo requerido, con sus características muy puntuales y definidas. Recordemos que las reglas del juego las reglamenta la entidad de forma unilateral y los participantes deciden cumplir si consideran que reúnen las condiciones para hacerle frente a esos requerimientos.



Es por ello que, luego de lo expuesto, se procede a determinar que no existe mérito para revocar la resolución atacada, en virtud de la valoración efectuada por el Colegiado que compone este Tribunal de justicia administrativa.

Así las cosas, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por la recurrente, de ahí que lo procedente es **confirmar** en todas sus partes el **Cuadro de Cotizaciones N°OEP-COMP. 015-2022 de 02 de agosto de 2022**, emitido por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, a la oferente **HLB CHENG Y ASOCIADOS, S.A.**

Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El cual dice lo siguiente:

Artículo 244: Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante. (el subrayado y resaltado es del Tribunal)

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de "PanamaCompra", debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley N°153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.
La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso."

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

En atención a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: **CONFIRMAR** los efectos del **Cuadro de Cotizaciones N°OEP-COMP. 015-2022 de 02 de agosto de 2022**, emitido por la **UNIVERSIDAD DE**

PANAMÁ, mediante el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2022-1-90-0-08-CM-067198, a la oferente **HLB CHENG Y ASOCIADOS, S.A.**, por un precio de **TRECE MIL SETECIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/. 13,750.00)**.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución del **Cheque de Gerencia N°900202951 de 08 de agosto de 2022**, expedido por el Banco Nacional de Panamá, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, por un monto de **SEIS MIL SESENTA Y NUEVE BALBOAS (B/. 6,069.00)**; monto que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia del acto público, cuya diligencia de consignación reposa a folio 025 del expediente del Tribunal.

TERCERO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno; salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°169-2022/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

 LUIS MARISCAL Magistrado	[F] NOMBRE Firmado digitalmente ARANDA RIOS por [F] NOMBRE JOSE ARANDA RIOS JOSE ALEXANDER - ALEXANDER - ID 2-708-758 Fecha: 2022.09.05 ID 2-708-758 12:01:07 -05'00'	 MARTÍN WILSON CHEN Magistrado
JOSÉ ARANDA RÍOS Magistrado		
 MANUEL BECKFORD Secretario General		
		