



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 082-2022

RECURRENTE: JORGE JUNIER TORRES CASTILLO

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 020-2022 de 25 de abril de 2022, emitido por la ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, dentro del acto de selección de contratista N°2022-6-03-0-08-CM-001861.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.079-2022/ Pleno/TACP de 18 de mayo de 2022 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, en contra del Cuadro de Cotizaciones 020-2022 de 25 de abril de 2022, proferido por ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, dentro del acto de selección de contratista N°2022-6-03-0-08-CM-001861, adjudicado al proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. por el monto de B/7,500.00.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, 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, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; ello según lo dispone el artículo 157 de la excerta legal in comento.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

Que el día 31 de marzo de 2022 a las 03:35 p.m., la ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, comunicó mediante portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado “PanamaCompra”, el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2022-6-03-0-08-CM-001861, realizado el día 6 de abril de 2022 hasta las 10:00 a.m. y ese mismo día desde las 10:01 a.m., para la apertura de las propuestas dentro del Acto público correspondiente para el objeto contractual “Servicio de Auditoría de los Estados Financieros de INFOPLAZAS AIP del año 2021”, por un precio de referencia de diez mil cien Balboas con 00/100 (B/.10,100.00).

Que el día 25 de abril de 2022, se publicó dentro del icono “Resolución de decisión” el Cuadro de Cotizaciones 020-2022 de 25 de abril de 2022, proferido por la ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS dentro del acto de selección de contratista N°2022-6-03-0-08-CM-001861, a favor del proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A., por el monto de B/. 7,500 (Verificada por esta Instancia en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra”).

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 4 de mayo de 2022, el licenciado PABLO ANATOLIO POWELL MORENO, abogado en ejercicio, actuando en representación de JUNIER TORRES CASTILLO, presentó ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del cuadro de cotizaciones N°020-2022 de 25 de abril de 2022, proferido por ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, por el cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2022-6-03-0-08-CM-001861 (Poder y Recurso de Impugnación visibles de fojas 008 a 013 del Expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la fianza de recurso de impugnación constituida mediante cheque de gerencia N°000004882 expedido por Banco General el 3 de mayo de 2022, por la suma de mil diez balboas con 00/100 (B/.1,010.00) puesto a orden del TACP/Contraloría General de la República, monto que representa el 10% del precio de referencia, cuya diligencia de consignación N°056-2022 de 04 de mayo de 2022, reposa a folio 023 del expediente del TACP.

Que el día 04 de mayo de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emite la Certificación de interposición del Recurso (Visible a folio 023 del expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamaCompra” dentro del Icono “Interposición de Recurso de TAdCP”, publicada el día 5 de mayo de los corrientes.



Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°056-2022/TACP de 5 de mayo de 2022, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Pablo Anatolio Powell Moreno, actuando en nombre y representación de JORGE TORRES CASTILLO, persona natural con establecimiento comercial denominado T&M CONSULTORES, cual fue publicada el día 6 de mayo de 2022 en el Portal Electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad, ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta resolución, presente el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debe remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 031 a 034 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TAdeCP” con fecha de 06-05-2022).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO.

El Acto impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 020-2022 de 25 de abril de 2022, por medio del cual la entidad, la ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, adjudicó el Acto Público de marras, para el “Servicio de Auditoría de los Estados Financieros de INFOPLAZAS AIP del año 2021” al proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. (Visible en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro del icono de “Resolución de Decisión”) que detalla lo siguiente:

Cuadro de Cotizaciones 020-2022 del 25-04-2022
Por la cual se adjudica(n) renglón N° 1 y se Declara(n) Desierto(s) renglón N° 0 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2022-6-03-0-08-CM-001861
Nombre de Entidad: ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS
DEPARTAMENTO DE COMPRAS

Considerando:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompra) el 31 del mes de marzo del año 2022 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-6-03-0-08-CM-001861, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias, Que el día 6 de abril de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
22464-248-201029-90	BD& Audit, S. A.	05-04-2022 09:49 a.m.	8,500.00
8-785-31-25	ELITZIA PEREZ	06-04-2022 08:49 a.m.	9,890.00
355523-1-418164-16	ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A.	06-04-2022 09:33 a.m.	7,500.00
8-872-1334-02	Jorge J Torres C	06-04-2022 09:40 a.m.	6,979.99
155629415-2-2016-51	LAC ACCOUNTING CORP	06-04-2022 09:59 a.m.	8,980.00



Otros Considerando

Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, que ofertó el menor precio en relación con el precio de referencia, no cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta no representa los mejores intereses para el Estado.

Que conforme al procedimiento se verificó la siguiente oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. además de haber ofertado el segundo menor precio en relación con el precio de referencia, 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 no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, [o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante], el Encargado de Compras, Ramsés Pinilla, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas.

Resuelve:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2022-6-03-0-08 CMI-0118 al proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A., por la suma de \$7,500.00.

Renglones Adjudicados

Número Renglón	Clasificación Bien/Servicio/Obra	Especificación Bien/Servicio/Obra	Proponente	Descripción General	Monto de Línea	Estado
1	84111603	Auditorías internas	ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A.	Servicio de Auditoría de los Estados Financieros de INFOPLAZAS AIP del año 2021.	7,500.00	Adjudicada

Información del Total de la Propuesta Adjudicada

SubTotal	7,500.00
Impuestos	0.00
Total	7,500.00

Renglones Declarados Desiertos

No existen Renglones Declarados Desiertos

Otros Resuelve

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 24 de 2006, ordenada por la Ley 353 de 2020.


RAMSÉS PINILLA
ENCARGADO DE COMPRAS

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE.

El licenciado PABLO ANATOLIO POWELL MORENO, actuando en representación del impugnante JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, formuló su recurso indicando que el informe de verificación firmado por el señor BERNANDO GUERRA P., en el cual se recomienda la adjudicación al proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. y se anota que el proponente Junier Torres Castillo, no cumple con el requisito número 2 del bloque otros requisitos del pliego, pretende desestimar la oferta de este último, sin explicar de manera clara por qué el resto de las cartas de referencias aportadas por el



mismo proponente, no cumplen con lo exigido en el pliego de cargos, **Añade el** impugnante que:

“ ...

Se resalta que en el bloque “Otros requisitos” del mencionado pliego de cargo, se exige un mínimo de dos (2) cartas de referencia emitidas por empresas **ubicadas en la República de Panamá** demostrando que se posee **tres (3) años de experiencia** prestando los servicios de auditoría financiera y que deben indicar la entera **satisfacción de los clientes**, tal como se muestra a continuación:

2. Referencias de trabajo: El cliente presentará un mínimo de dos (2) cartas de referencia de trabajos similares realizados en empresas **ubicadas en la República de Panamá** demostrando que posee un mínimo de tres (3) años de experiencia prestando los servicios de auditoría financiera. Las referencias de trabajo deben indicar la entera satisfacción de los clientes.

El requisito mencionado no establece de manera expresa que en cada carta debe de demostrarse la experiencia mínima de (3) tres años en cada una de las empresas a las que se les prestó el servicio, en su lugar se entiende fácilmente que se debe de demostrar la experiencia mínima a través de las cartas de referencia.

Para nuestra sorpresa, después de realizar algunas observaciones a las cartas de referencias aportadas por el proponente “ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A.”, al cual se le pretende adjudicar el acto público mencionado, logramos observar que dichas cartas de referencia carecen de:

- Certificación de manera explícita que los servicios fueron entregados a satisfacción.
- Descripción que detalle el año en que se brindó el respectivo servicio.

Lo actuado por la comisión verificadora fue en contravención al Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y el Artículo 32 del Decreto Ejecutivo 439 del 2020, al evaluar criterios de una forma distinta a la exigida en el pliego de cargos, al no seguir el debido proceso para garantizar un resultado justo y equitativo.

...”

Respecto de las cuatro (4) cartas de referencia aportadas por su mandante, expresó:

QUINTO: Jorge Junier Torres Castillo, cumplió con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargo y presentó 4 cartas de referencias, como sigue a continuación:

- Grupo la Soledad

La empresa está **ubicada en la República de Panamá**, se demuestra experiencia en los servicios de auditoría financiera por **un (1) año** e indica que **el servicio fue entregado a satisfacción**.

- Asociación de Empleados Del Ministerio de Ambiente

La entidad está **ubicada en la República de Panamá**, se demuestra experiencia en auditoría y se demuestra la satisfacción del servicio.



- Asociación de Empleados Del Ministerio de Ambiente
La entidad está **ubicada en la República de Panamá**, se demuestra experiencia en auditoría y se demuestra la **satisfacción** del servicio.
- Madeiro Furniture
La empresa está **ubicada en la República de Panamá**, se demuestra experiencia auditoría financiera desde el año 2016, es decir **5 años** prestando el servicio de auditoría y se demuestra **satisfacción** del servicio.
demuestra la satisfacción del servicio.
- Elemento Constructor
La empresa está **ubicada en la República de Panamá**, se demuestra experiencia en auditoría financiera desde el año 2017, es decir **4 años** y se expresa la entera **satisfacción** del servicio brindado.

El proponente "Jorge Junier Torres Castillo" demostró tener más de tres (3) años de experiencia brindando los servicios de auditoría financiera como se puede observar en las cartas de referencia.

La resolución de adjudicación emitida por la entidad licitante va en contravención al Artículo 28, 56 y 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y Artículo 14 del Decreto Ejecutivo 439, violando el procedimiento de selección de contratistas y los principios de contratación pública.

...

SEXTO: Transcurridos trece (12) días hábiles contados a partir del día siguiente de la celebración del acto público, se publica la resolución denominada **CUADRO DE**

COTIZACIONES 020-2022 DEL 25-04-2022 POR LA CUAL SE ADJUDICA (N) RENGLÓN N° 1 Y SE DECLARA(N) DESIERTO(S) RENGLÓN N° 0 DEL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA N° 2022-6-03-0-08-CM-001861" en el cual se adjudica a "ACHURRA NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A."

Artículo 94. Contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/ 10.000,00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/ 50.000,00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/ 10.000,00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/ 50.000,00) se procederá de la forma siguiente:

9. El plazo para adjudicar no será superior a siete días hábiles

... (Artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 que regula la Ley 22 de 2006)



El impugnante concluyó su libelo de recurso, solicitando que se revisen todas las incidencias del acto público, se anule la resolución denominada Cuadro de Cotizaciones 020-2022 de 25-04-2022 y en su defecto se adjudique el acto público a Jorge Junier Torres Castillo.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Que, transcurrido el término para la publicación del informe de conducta, el día 13 de mayo de los corrientes, la ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, publicó en el portal electrónico de "panamacompra" el informe de conducta, en el cual hizo un



recuento de los hechos que sustentan sus actuaciones en la presente acción recursiva y dio contestación a la reclamación del impugnante de la siguiente manera:

HECHOS:

- Que expone el recurrente en el punto TERCERO de su Escrito que esta entidad contratante no quiso habilitar ni recibir documentos a subsanar hasta que se realizara consulta a la DGCP, al respecto y sin embargo, lo que se informo al mismo en su momento fue que la habilitación posterior a que ya se publicarán el acta y las subsanaciones por parte de otros proveedores ya no podríamos retrotraer el mismo para solicitarle ahora a su solicitud dicha subsanación, sin embargo, nunca le fue negado en ninguna forma la posibilidad de la recepción de sus documentos por vía de correo electrónico en el caso de no poder adjuntarlos a la plataforma por su propia cuenta, por lo que se le indicó amablemente que se podían realizar las consultas al respecto a la mesa de ayuda en PanamaCompra (este intercambio de correos se visualiza en las fojas 250 a 252. En esta misma línea, en la publicación realizada el día 8 de abril de 2022 a las 9:28 a.m. junto al informe de subsanación se respetó en todo momento el derecho a subsanación del señor Jorge Torres, dando cumplimiento con la publicación de toda la información generada dentro del proceso y tiempo

Página 6 de 11

de subsanación establecido en el pliego de cargos del acto público que nos ocupa, como lo exige el artículo 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, "Que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 61 de 2017".

- Que el recurrente expone en el punto CUARTO de su Escrito que la Asociación de Interés Público INFOPLAZAS AIP en su Informe de Verificación de propuestas realizada por la Unidad Gestora se actuó en contravención de lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y el artículo 32 del Decreto Ejecutivo 439 del 2020, al evaluar criterios de una forma distinta a la exigida en el pliego de cargos y que no se siguió el debido proceso para garantizar el resultado justo y equitativo.
- Al respecto, es importante remitirnos al requisito en cuestión, solicitado en el punto 2, de Otros Requisitos del Pliego de Cargos electrónico publicado en el portal:

2. Referencias de Trabajo: El oferente presentará un mínimo de dos (2) cartas de referencias de trabajos similares realizados en empresas ubicadas en la República de Panamá durante los últimos tres (3) años de experiencia prestando los servicios de auditoría financiera. Las referencias de trabajos deben indicar la entera satisfacción de los clientes.

Primero, es importante aclarar que el solicitante de estos servicios en la Entidad contratante es la Unidad de Contabilidad de INFOPLAZAS AIP, quien en su envío de las especificaciones técnicas de los servicios a ser contratados solicita explícitamente que requerirá que el proveedor a quien se adjudique el presente acto cumpla con el aporte de 2 cartas de Referencia de Trabajos anteriores, además, según establece el propio requisito, estas 2 CARTAS de referencia de trabajos deben cumplir, ambas con los siguientes aspectos a saber:

1. Ambas cartas tienen que ser de empresas ubicadas en la República de Panamá.

Página 7 de 11



- 2. Ambas cartas tienen que demostrar que dicha experiencia que posee el contratista cuenta con no menos de tres (3) años de experiencia de prestado el servicio de auditoria financiera.
- 3. Y por último, ambas cartas, tienen que indicar la entera satisfacción de los clientes.

Cabe mencionar primeramente que, si la intención de la Unidad de Contabilidad fuera que solo 1 de las 2 cartas cumpliera con todos y cada uno de los aspectos solo hubiese solicitado 1 carta de referencia de trabajos, sin embargo, la solicitud es clara al indicar que se requiere la presentación de mínimo 2 cartas y que estas deben cumplir con cada uno de los aspectos mencionados.

En esta secuencia de ideas, si revisamos las cartas de referencia de trabajos presentada por el recurrente JORGE TORRES, incluidas en el expediente en cuestión en las fojas 193 a 195, ninguna de estas 3 cartas aportadas cumplen con el requisito solicitado de la vigencia del tiempo en cuanto a tener más de los 3 años solicitados, posteriormente en su subsanación de documentos en cuanto a las cartas de referencia incluidos en las fojas 253 a 257, podemos apreciar claramente que solo una (1) de las cinco (5) cartas aportadas cumple con el aspecto del tiempo solicitado por la entidad.

Por esta razón, es por lo cual en el informe de verificación en la foja 262 se establece que la empresa: "No Cumple debido a que solo 1 carta cumple con los criterios exigidos".

2	Referencias de Trabajo. El oferente presentará un mínimo de dos (2) cartas de referencia de trabajos similares realizados en empresas ubicadas en la República de Panamá demostrando que posee un mínimo de tres (3) años de experiencia prestando los servicios de auditoria financiera. Las referencias de trabajos deben indicar la entera satisfacción de los clientes.	No Cumple (solo 1 carta cumplió con los criterios exigidos)
---	---	---

Nuevamente, es importante recalcar que la intención del solicitante es clara en su solicitud al requerir en sus especificaciones del servicios que se tendría que aportar 2 cartas de referencia y que las mismas tenían que

• cumplir con cada uno de los aspectos detallados anteriormente, en ningún lugar de este requisito se pretende dar a entender a los participante, que solo una (1) de estas dos (2) cartas exigidas podría cumplir con alguno de los aspectos solicitados y otras no, por lo cual, la entidad ha actuado conforme a la Ley y de acuerdo a lo establecido en los requisitos a la hora de realizar dicha verificación de propuesta y se establece con claridad que el proveedor JORGE JUNIER TORRES CASTILLO no cumplió con dicho requisito dentro del pliego de cargos y es por esto es que se tuvo que recurrir a la revisión de la segunda propuesta más económica.

- Por otra parte, refiere el recurrente y a nuestro entender de manera errónea que, al revisar la segunda propuesta de menor precio, la realizada por el proveedor Achurra, Navarro y Asociados, S.A. advierte que esta empresa en el aporte de este requisito exigido (punto 2 de otros requisitos) no cumple según su observación en lo siguiente:

"...



Sin embargo, cuando revisamos los documentos aportados por el proveedor en cumplimiento de este requisito (ver fojas 164 a 168) se observa claramente que:

1. Presentaron 5 cartas de referencia de trabajos similares, ver fojas 164 a 168 (requisito exige mínimo 2).
2. Todas sus cartas aportadas son de empresas ubicadas en la República de Panamá.

Página 9 de 11

3. Cuatro (4) de las cinco (5) cartas aportadas cuentan con vigencias superiores a los 3 años (requisito exige mínimo 2).
4. Todas las cartas presentadas indican con claridad los servicios prestados por el proveedor y la satisfacción de los mismos, cumpliendo incluso con el formato establecido en el pliego de cargos (ver foja 7).

En este sentido podemos apreciar nuevamente que no son ciertas las afirmaciones realizadas por el proveedor JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, cuando alega que la institución actúa en contravención al artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y el artículo 32 del Decreto Ejecutivo 439 del 2020.

- En otro aspecto, indica el recurrente en su Escrito que la resolución de adjudicación (cuadro de cotización) emitida por la entidad licitante va en contravención al artículo 28, 56 y 57 del Texto Único y el artículo 14 del Decreto Ejecutivo 439 sin embargo ya hemos demostrado en los puntos anteriores que la institución actúa conforme al procedimiento en todo momento y ha cumplido con los principios de la contratación pública dando igualdad de oportunidades a todos los proponentes participantes en el acto.

CONCLUSIONES:

Es obligación de la entidad contratante seleccionar al contratista de manera justa y equitativa, por lo cual se ha demostrado que el Acto Público en cuestión, cumple a cabalidad con los procedimientos que corresponden en derecho de acuerdo con lo indicado en el artículo 21 numeral 3; artículo 26 y 57, del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública,

ordenado por la Ley 153 de 2020, por lo que dejamos en el Tribunal la decisión que corresponda.

Que esta entidad de acuerdo con la Resolución No. 056-2022/TACP de 05 de mayo de 2022 (Admisión), remitimos a vuestro despacho para consideración en cumplimiento de la Ley, el expediente administrativo del Acto Público de Contratación Menor N°2022-6-03-0-08-CM-001861, acompañado del correspondiente Informe de Conducta, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.



VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Que, dentro del término de ley para la presentación de alegatos de terceros interesados, no se presentó escrito alguno, lo cual se hizo constar en el informe de secretaría del TACP fechado 16 de mayo de 2022, visible a folio 051 del expediente del Tribunal.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub júdice, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales antepone los siguientes:

A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado Pablo Anatolio Powell Moreno, en su calidad de apoderado especial de JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2022-6-03-0-08-CM-001861, publicados y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico "PanamaCompra", evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020; ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante de **si ¿realizó la entidad contratante una adecuada valoración de la documentación aportada por la empresa que ofertó el menor precio?. Luego de lo cual, se determinará si corresponde o no la adjudicación según lo dictaminado en el cuadro de cotizaciones.**

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, así como la publicación del Informe de Conducta y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, los documentos aportados como pruebas por parte del recurrente, consistentes en:



PRUEBAS:

1. Fianza de Recuso de Impugnación. ✓
2. Copia de cédula de identidad personal de JORGE JUNIER TORRES CASTILLO. ✓
3. Copia de resolución denominada **CUADRO DE COTIZACIONES 020-2022 DEL 25-04-2022** POR LA CUAL SE ADJUDICA (N) RENGLÓN N° 1 Y SE DECLARA(N) DESIERTO(S) RENGLÓN N° 0 DEL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA N° 2022-6-03-0-08-CM-001861. ✓
4. Pliego de cargo del acto público N° 2022-6-03-0-08-CM-001861. ✓
5. Copia del Aviso de Operación de Jorge Torres 

Sobre tales pruebas documentales, nos pronunciamos indicando lo siguiente:

Se Admiten las pruebas numeradas 2,3,4 y 5, en atención a que se trata de piezas procesales que encuentran su respaldo en el expediente administrativo de marras y que pueden ser corroborados entre los documentos publicados en el portal electrónico de “panamacompra”, todas éstas de conformidad a los efectos procesales previstos por la Ley 38 de 31 de julio de 2000, artículos 140, 143, cuales serán valorados por el juzgador conforme a la sana crítica.

En cuanto a la prueba uno (1) Fianza de Recurso de impugnación, esta se tiene por descontada, toda vez que, es un requisito indispensable para la presentación del recurso, razón por la cual no ostenta carácter de prueba.

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto del requerimiento de “Servicio de Auditoría de los Estado Financieros de INFOPLAZAS AIP del año 2021”, cual dio inicio con la convocatoria para la selección del Contratista, regentado mediante el método de una Contratación Menor, al tenor de lo establecido por el artículo 57 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, cual sustenta dicha selectividad en el menor precio ofertado por los participantes en el Acto Público concertado, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.

De conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/.10,100.00, se configura ésta dentro del tenor del estatuto reglamentario de la Ley, bajo las adquisiciones configuradas dentro del rango de diez mil a cincuenta mil balboas, ubicadas dentro del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

“Artículo 94. Contrataciones menores que se superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). Para las



contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

...

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, cuando la entidad lo estime conveniente, se podrá apoyar con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos, la revisión deberá constar en acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la efectúen y será incorporada al expediente electrónico.

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamacompra", que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición de recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

...



Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad a dicho precepto? Para ello, tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, cuáles han sido reseñados en la presente resolución bajo la denominación de *pretensiones de la empresa recurrente*, en adición a lo que quedó plasmado con la publicación del *informe de conducta*, con lo que la entidad dejó constancia de sus actuaciones dentro del acto de selección de contratista.

Como hemos hecho constar, se trata de un acto de selección de contratista por contratación menor, en el que corresponde iniciar el escrutinio de la propuesta que ofertó el precio más bajo, JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, por el monto de seis mil novecientos setenta y nueve balboas con 99/100 (B/.6,979.99) del que se realiza un análisis de los documentos aportados, comenzando por aquellos que sustentan el renglón 2 de “otros requisitos”, en razón de que, en el informe de verificación fechado 22 de abril de 2022, se indica que incumple.

2	Referencias de Trabajo: El oferente presentará un mínimo de dos (2) cartas de referencia de trabajos similares realizados en empresas ubicadas en la República de Panamá demostrando que posee un mínimo de tres (3) años de experiencia prestando los servicios de auditoría financiera. Las referencias de trabajos deben indicar la entera satisfacción de los clientes.	No Cumple (solo 1 carta cumple con los criterios exigidos)
---	---	--

El proponente, dentro del término para subsanar presentó cartas de referencia, las cuales escrutaremos una por una para verificar si se ajustan o no a las exigencias del pliego de cargos.

1. Carta de referencia de la empresa ELEMENTO CONSTRUCTOR, S.A.: según lo descrito, la empresa TM Consultores / Jorge Torres, ha mantenido relaciones comerciales con aquella desde noviembre de 2016; entre otras asignaciones, realizó Auditoría de estados financieros para el periodo 2017 y 2018; la empresa está radicada en San Francisco, PH Oceanía Business Plaza, es decir, en la República de Panamá y tal como lo requiere el formulario modelo adjuntado con el pliego de cargos, se señala que TM Consultores está plenamente capacitado para ejecutar el objeto del acto público que nos ocupa. Por todo lo anterior, la carta de referencia cumple con las exigencias del pliego de cargos.
2. Carta de Referencia de MADÉIRO FURNITURE: si bien es cierto, cumple en su mayoría con las exigencias del renglón 2 de otros requisitos del pliego, no cuenta con el mínimo de 3 años de experiencia requeridos, ya que, claramente expresa que TM Consultores ha mantenido relaciones comerciales con Madeiro Furniture desde enero de 2021. No se puede concluir, como quiere dar a entender el impugnante que, por el hecho de que los trabajos realizados versen sobre auditorías de los estados financieros de los años 2016 a 2020, ello acredite el mínimo de 3 años de experiencia; por lo tanto, se descarta.



3. Carta de Referencia de Asociación de Empleados del Ministerio de Ambiente:
Cumple con la mayoría de los requisitos, excepto con el mínimo de 3 años de experiencia (desde el año 2021) por tanto, se descarta.
4. Carta de Referencia de LA SOLEDAD: cumple con la mayoría de los requisitos, excepto con el mínimo de 3 años de experiencia (desde julio de 2020 al presente) por tanto, se descarta.

Lo anterior, nos permite concluir que solo una de las cartas cumple con lo requerido en el renglón 2 de “otros requisitos” del pliego de cargos, por lo que, está incompleto para los efectos de satisfacer las necesidades de la entidad contratante.

En ese orden, la empresa constituida por JORGE JUNIER TORRES CASTILLO / T&M Consultores, que ofertó por el menor precio, no puede ser considerada como adjudicataria, con lo cual opera lo indicado en el numeral 8 del artículo 94 de la Ley 22 de 2006.

“... 8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior...”.

Corresponde, pues, escrutar la propuesta que sigue en cuanto mejor precio ofertado, cual es la presentada por ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. que en este caso resultó beneficiada con la adjudicación del acto público por parte de la entidad contratante. Al respecto hemos verificado la documentación aportada y se desprende que cumplió a cabalidad con cada uno de los requerimientos del pliego de cargos, tales como: su existencia mediante certificación emitida por el Registro Público de Panamá, en la que se puede verificar quién funge como su representante legal (LUIS OSCAR NAVARRO CABALLERO, aportó poder de representación en el acto público en la persona del licenciado Francisco González Castillo, Paz y Salvo de Renta y Paz y salvo del pago de la cuota obrero patronal de la Caja de Seguro Social, ambos vigentes a la fecha de apertura de propuestas. Así como también, declaración jurada de medidas de retorsión, incapacidad legal para contratar, carta de adhesión a principios de sostenibilidad y pacto de integridad firmados por el representante legal de la entidad. Aunado a ello, Aviso de operaciones y carta de empresa, ésta última, según lo requiere el renglón 1 de “otros requisitos” del pliego de cargos.



Ahora bien, respecto a las referencias de trabajo, de las cuales ha indicado el impugnante, hay incumplimiento por parte de la empresa adjudicataria en temas como:

- Certificación de manera explícita que los servicios fueron entregados a satisfacción.
- Descripción que detalle el año en que se brindó el respectivo servicio.

Debemos indicar que, diferimos del criterio expuesto por el licenciado PABLO ANATOLIO POWELL, en virtud que, el proponente ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. aportó cinco (5) cartas de referencia y en todas, las empresas suscriptoras indican la fecha desde la cual mantienen relaciones comerciales con ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. en servicios de auditoría de estados financieros, siendo los años de servicios los siguientes:

- ADMINISTRADORA MAYO S.A. desde agosto de 2014.
- INGENIERÍA REC desde agosto de 2008.
- INVERSIONES PANAMÁ VIEJO, S.A. desde 2017.
- CORPRENSA desde octubre de 2019 y,
- Laboratorios RIGAR, S.A. desde septiembre de 2008.

Si tomamos en cuenta los requerimientos del pliego de cargos, debemos indicar que la única de las cartas que no cumple con el rango mínimo de tiempo exigido, es la suscrita por CORPRENSA, ya que, certifica trabajos desde 2019; sin embargo, como quiera que el renglón 2 de “otros requisitos” solicita un mínimo de dos (2) cartas de referencia, se tiene por cumplido.

Por otro lado, en cuanto a la certificación de manera explícita que los servicios fueron entregados a satisfacción, debemos indicar que esta manifestación por parte del cliente se considera satisfecha por el proponente, para lo cual nos remitimos al formulario modelo adjuntado dentro del pliego de cargos, que fue utilizado por la proponente para cumplir con el requisito de marras, por lo tanto, la declaración de entera satisfacción debe quedar satisfecha y sobre entendida como se indica en el último párrafo del formulario modelo de CERTIFICACIÓN/REFERENCIA COMERCIAL que se expresa de la siguiente manera:



FORMULARIO N° _____
CERTIFICACIÓN/REFERENCIA COMERCIAL

[Lugar y fecha]

[Representante Legal de la Entidad Licitante]
E. S. D.

Ref.: [Acto Público N° _____]/Objeto del acto público]

Señor [Representante Legal de la Entidad Licitante]:

La empresa [Nombre de que emite la referencia comercial] ha mantenido relaciones comerciales con la persona natural/empresa [Nombre de la persona natural o empresa] desde: [Fecha de comienzo de la relación – indicación del mes y el año] hasta: [El presente o fecha anterior]

Durante el tiempo de la relación realizó los siguientes trabajos/desarrollo los siguientes proyectos: [Enumerar los trabajos, proyectos, obras, servicios ejecutados durante este tiempo]

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

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

Nombre _____
Cargo _____
Nombre de la empresa _____
Teléfono y correo electrónico de contacto [En caso de que no se encuentre en el membrete]

La declaración plasmada en el documento que antecede, es la expresión clara de la entera satisfacción con el producto recibido. Por lo tanto, no encontramos que las notas presentadas adolezcan de causa para su invalidez, en cuanto a su contenido.

En ese sentido, advertimos, se cumple a cabalidad con los requerimientos del pliego de cargos, por lo que, siendo la oferta de ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. el segundo mejor precio, es decir, la suma de B/7,500.00, realizándose como corresponde el escrutinio, según los parámetros establecidos por el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, citado en párrafos que anteceden; es por lo que, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, considera que, lo que en derecho corresponde es CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones N°020-2022 de 25 de abril de 2022, que adjudica el Acto Público N°2022-6-03-0-08-CM-001861, proferido por la entidad, ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS a la empresa ACHURRA, NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A., que ofertó por el monto de B/.7,500.00, a la luz de lo establecido en la norma citada (**artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020**) que define la selectividad de las contrataciones menores y que instan a la verificación de las propuestas según el menor precio ofertado. Ello en concordancia con la facultad que nos concede el artículo 244 de del Decreto Ejecutivo 349 de 2020 cuyo tenor es el 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. (Lo subrayado es nuestro)

En razón de lo cual, se desestiman los cargos formulados por el JORGE JUNIER TORRES CASTILLO recurrente al considerar que no se ha demostrado la veracidad de su causa y se evidencia dentro del dossier, que frente a sus pretensiones, se le ha respetado todas las garantías fundamentales consagradas por nuestra Constitución Política de la República de Panamá, de conformidad a los efectos de los artículos 17, 32, 266 y subsiguientes, así como por lo indicado por el artículo 201 ordinal 31 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, misma que describe los efectos del debido proceso, así como del artículo 32 de la ley de Contratación Pública.

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución a través del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones N°020-2022 de 25 de abril de 2022, que adjudica el Acto Público N°2022-6-03-0-08-CM-001861, proferido por la entidad, ASOCIACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO INFOPLAZAS, en favor de la proponente ACHURRA NAVARRO Y ASOCIADOS, S.A. por el monto de B/7,500.00, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación consignada mediante Cheque de gerencia N°000004882 de BANCO GENERAL, a orden de TACP/Contraloría General de la República, por la suma de B/1,010.00, que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y en la misma vía no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que

corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 082-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 12, 39, 57, 146, 156, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 87, 90, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Karen S. Solís
Secretaría General, en cargada

