



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 240-2023

RECURRENTE: JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023, emitida por el **Ministerio de Desarrollo Social**, mediante el cual se cancela el acto de selección de contratista No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL BECKFORD

RESOLUCIÓN N°264-2023-Pleno/TACP de 22 de diciembre de 2023
(Decisión)

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, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

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:

El día 13 de febrero de 2023, el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** publicó a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el aviso de convocatoria y especificaciones técnicas, así como ciertos requisitos obligatorios dentro de la Cotización en Línea No. **2023-0-21-0-08-CL-019265** referente a los



“SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO”. LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023.”, cuyo monto estimado se estableció por MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO BALBOAS CON 50/100 (B/. 1,765.50).

La recepción de las ofertas, conforme el registro de la plataforma de cotización en línea se fijó para el 13 de febrero de 2023 de 11:30 am a 3:30 p.m., y la apertura para ese mismo día a las 03:31 p.m., del cual se visualiza en el cuadro de propuestas, las cotizaciones recibidas:



Número	2023-0-21-0-08-CL-019265
Descripción	SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA "PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PUBLICA DEL ESTADO". LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023.
Entidad	MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
Unidad de Compra	DEPARTAMENTO DE COMPRAS Y SUMINISTROS
Modalidad de Adjudicación	Global
Proponentes participante	1

Cuadro de Propuestas Presentadas por Proponente

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	SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA "PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PUBLICA DEL ESTADO". LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023, SEGÚN ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ADJUNTAS.	1	Servicio	Servicios de auditoria gubernamentales	1	B/. 1,580.00	B/. 1,580.00	---
							Sub Total	B/. 1,580.00
							Impuestos	B/. 110.60
							Total	B/. 1,690.60

Posteriormente, la entidad licitante del Cuadro de Cotizaciones selecciona a la única propuesta de cotización presentada por **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)** por la suma de **MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B1,690.60)**, cuya selección de la referida cotización, se publicó en el acto de Contratación Menor No.**2023-0-21-0-08-CM-019290**, tal como se muestra en la siguiente imagen:

Proponente seleccionado

Nombre:	TM Consultores
Número de identificación:	8-872-1334-02
Dirección:	San Francisco, PH Oceania Business Plaza, oficina
Provincia:	PANAMÁ
Distrito:	Panamá
Correo electrónico:	tmconsultores@outlook.com
Teléfono:	507-3101902



El día 29 de noviembre de 2023, la Doctora **KATHIA LEE DUQUE**, en su calidad de Apoderada Especial de **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, presentó Recurso de Impugnación en contra de la decisión proferida por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES)**, de cancelar el acto de selección de contratista No. **2023-0-21-0-08-CM-019290** producto de la Cotización en Línea **2023-0-21-0-08-CL-019265**, a favor de **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**.

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 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 29 de noviembre de 2023, la Doctora **KATHIA LEE DUQUE**, en su condición de Apoderada Especial de **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, emitida por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES)** dentro del acto público No. No. **2023-0-21-0-08-CM-019290** producto de la Cotización en Línea **2023-0-21-0-08-CL-019265**, mediante la cual se cancela el acto de selección de contratista No. **2023-0-21-0-08-CM-019290** a favor del proveedor **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, por un monto de MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B/. 1,690.60). (Poder y Recurso de Impugnación visibles a fojas 009 a la 019 del expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la Fianza constituida en Cheque de Gerencia No. 000005710, expedido por Banco General el 27 de noviembre de 2023, a la orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **CIENTO SETENTA Y SEIS BALBOAS CON 55/100 (B/. 176.55)**, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del valor total del precio estimado de la Contratación de la Cotización en Línea impugnada y cuya Diligencia de Consignación No. 204-2023 reposa a folio 052 del expediente del Tribunal.

Que el día 29 de noviembre de 2023, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a foja 056 del expediente del Tribunal y publicada el mismo día en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Doctora **KATHIA LEE DUQUE**, en su condición de Apoderada Especial de **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, presentó recurso de impugnación en contra de la **Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, publicada dentro del Acto Público No. **2023-0-21-0-08-CM-019290** para los **"SERVICIOS**



DE AUDITORÍA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO”. LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023.”, proferida por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES)**, mediante la cual se cancela el acto de selección de contratista en referencia, argumentando lo siguiente:

- El día 13 de febrero de 2023 se convocó por el Ministerio de Desarrollo Social, en el portal electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, la solicitud de Cotización en Línea No. 2023-0-21-0-08-CL-019265 para la contratación de los Servicios de Auditoría Externa “Proyecto Educación Política Pública del Estado”. La firma del Contrato de Servicios. Entrega Final de los Estados Financieros. Período año 2023. Las cotizaciones se recibirían de 11:30 a.m. a 3:30 p.m., y el precio estimado era por la suma de B/. 1,765.50.
- Los documentos adjuntos de la cotización en línea No. 2023-0-21-0-08-CL-019265, solamente se solicitaba lo siguiente:

LOS PROPONENTES DEBERÁN PRESENTAR POSTERIORMENTE:

- **La cotización en papel membretado de la empresa, dirigida al Ministerio de Desarrollo Social y firmada (obligatorio).**
La cotización podrá ser adjuntada junto a su propuesta electrónica o será recibida través del correo electrónico mcerrud@mides.gob.pa a más tardar un (1) día hábil posterior a la apertura de la solicitud de cotización en línea.

EL PROPONENTE SELECCIONADO DEBERÁ PRESENTAR:

- Paz y Salvo de la D.G.I
- Paz y salvo de la CSS
- Cédula del representante legal
- Copia del certificado del Registro Público (si aplica)
- Aviso de Operaciones
- Pacto de Integridad
- Declaración Jurada de Medidas de Retorsión Notariada (no aplica para personas naturales).
- Carta de Garantía

Al proponente seleccionado le serán solicitados los documentos mediante correo electrónico y los mismos deberán ser presentados en un término máximo de dos (2) días hábiles.

- Conforme al Cuadro de Cotizaciones el único proponente fue **JORGE TORRES CASTILLO**, local comercial **T&M CONSULTORES**, con un precio ofertado de B/. 1,690.00 (sic), que posterior a la apertura de las cotizaciones se genera el cuadro de cotizaciones No. 2023-0-21-0-08-CL-019265.
- Mediante correo electrónico del día 13 de febrero de 2023, Mercedes Cerrud, analista de compras, solicita a Jorge Torres la propuesta firmada así como las especificaciones del servicio, y ese mismo día nuestro representado remite vía correo la documentación correspondiente. (ver prueba 1).
- El día 15 de marzo de 2023 el Ministerio de Desarrollo Social, publica la compra menor No. 2023-0-21-0-08-CM-019290, indicando que el proponente seleccionado es TM Consultores (Jorge Torres) con número de identificación 8-872-1332-02 y publicando el cuadro de análisis, debidamente firmado.
- Que conforme al registro del SCAFID, la orden de compra con el expediente tiene fecha de ingreso inicial a la Contraloría el 24 de marzo de 2023, es decir, 9 días luego de que la compra menor es registrada en el portal electrónico de “PanamaCompra”.



SISTEMA DE SEGUIMIENTO, CONTROL, ACCESO Y FISCALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA DE PANAMA
SCAFID

Trámite: 0-21-0-13139663-2023

Número de control SCAFID: 13139663

Institución: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Documento: ORDEN DE COMPRA

Número de documento: 4200467376

Moneda: B/. (USD. 60)

A favor de: JORGE TORRES TORRES CASTILLO

Ubicación: DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN

Asunto: DOL. ORDEN DE COMPRA Tipo DE CRÉDITO No. 4200467376 B/. LARGO AL SE. JORGE TORRES TORRES CASTILLO Odo. >> PAGO DE CONSULTORIA DE AUTORIDAD EXTERNA DE PROYECTO DE EDUCACIÓN POLITICA PUBLICA DEL ESTADO

Días dentro de CGR: 60

Días fuera de CGR: 35

Seguimiento

Estado de trámite: Enviado a la Entidad a Subscribir

Fecha de entrega a Contratador: 24 mar 23 12:00 a. m.

Fecha de referencia:

Fecha de salida a la entidad:

Fecha de última retroceso a CGR: 10 jul 23 2:41 p. m.

Reintegros por Subscripción: 1

Ver Método de Subscripción

Documentos Adjuntos: Adj. no requiere adjuntos

Fecha y Hora de la Consigna: Lunes, 17 de julio de 2023 4:23:06 p. m.

Seguimiento

- Posterior a ello el señor Jorge Torres remite el día 12 de junio de 2023 al correo de mrivas@mides.gob.pa, la analista de compras, otra serie de documentos solicitados por la entidad. (ver prueba 2)
- Que conforme conversación del 23 de junio de 2023, sostenida vía WhatsApp con la funcionaria María Rivas se le hace llegar al señor Jorge Torres copia de la Orden de Compra No. 4200467376 fechada 14 de marzo de 2023, donde se puede observar 2 sellos de la Contraloría General de la República, uno de la Fiscalizadora-Eloisa Miller y otra de la Jefa de Fiscalización-Zahidee Día A con fecha 30 de marzo de 2023, (ver pruebas 3 y 4).

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
SEDE MIN. DESARROLLO SOCIAL
Panamá, República de Panamá

31

Orden de Compra a Crédito

No. Resolución: 20

No. Requisición: 20

No. Transacción: 2023P021000210000001324

Acto Público: 2023-0-21-0-08-CM-019290

Fecha de la OCompra: 14.03.2023

No. de la OCompra: 4200467376

No. Expediente: CONTAR/2023/2100002979

Exp. Comprometido: CONTAR/2023/2100002934

CLÁUSULA ANTICORRUPCIÓN: ARTICULO 188 DEL DECRETO EJECUTIVO No. 439 DE 2020
En todos los contratos u órdenes de compra se deberá incluir una cláusula en la que el contratista garantiza, se compromete y declara que ni él ni a través de interpuesta persona ha incurrido ni incurrirá, directa o indirectamente, en ninguna de las siguientes conductas:

1. Pagar, dar, entregar, recibir, prometer, o acordar una dádiva, donación, coma, soborno, regalos, aportes o comisiones ilegales, bienes u otros objetos de valor, bajo cualquier modalidad
2. No haber pagado directa o indirectamente sumas o cantidades ilícitas, como premios o incentivos, en moneda local o extranjera en la República de Panamá o en cualquier otro lugar en que dicha conducta se relacione con el contrato en violación de las leyes anticorrupción de la República de Panamá o de cualquiera otra jurisdicción en el extranjero, a servidores públicos, partidos políticos o sus directivos, candidatos políticos o a terceros que puedan influir en la ejecución o supervisión del contrato

En el caso de que el contratista incurra en cualquiera de las conductas establecidas en esta cláusula dará lugar a la resolución administrativa del contrato y a la inhabilitación del contratista por un periodo de cinco años

EL RETIRO DE LA ORDEN DE COMPRA DEBE REALIZARSE EN EL DEPARTAMENTO DE COMPRAS DEL MIDES, UBICADO EN PLAZA EDSON, CUARTO PISO/M.C

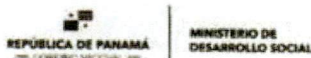


Departamento de Compras	Dirección de Administración y Finanzas	Presupuesto
Fecha: 20-9-2023	Fecha: 28/3/2023	Fecha: 22/3/2023
Tesorería	Almacén	Fiscalización
Fecha:	Fecha:	Fecha:
Proveedor		



- Que mediante correos de fecha 10, 11, 12 y 13 de julio de los corrientes el señor Jorge Torres, continúa remitiendo documentación solicitada al MIDES, con copia a María Rivas, analista de compras, para completar peticiones realizadas por la entidad (ver pruebas 5,6,7,8,9 y 10) inclusive se hace entrega de los Informe Finales de Auditoría dado que se estaba apresurando a mi representado a hacer entrega de los trabajos a pesar de no tener la orden refrendada, siendo que el señor Torres de buena fe realizó las gestiones y labores para el cumplimiento del servicio.
- El señor Torres viendo que el tiempo pasaba, él aportaba todo lo que la entidad le solicitaba y no obtenía el refrendo de la orden de compra, presenta el día 20 de julio ante la entidad, un *“IMPULSO REFRENDO DE ORDEN DE COMPRA”*, en el cual se resalta que la Orden de Compra ingresó a la Contraloría el día 10 de julio de 2023, asumimos que luego de que el sr. Torres cumpliera con las solicitudes de documentos por parte del MIDES, y que a pesar de ello para el 20 de julio seguía sin refrendo y se indica que la unidad beneficiaria de los servicio estaba solicitando la entrega de los trabajos (ver prueba 10).

- El día 9 de agosto de 2023, vía correo, se recibe del MIDES una respuesta en relación al impulso para el refrendo de la orden de compra, indicando el MIDES que *“no tenemos competencia para efectuar dicho trámite ante la Contraloría General de la República”*. (ver prueba 11 y 12).



Departamento de Compras



Nota No. DA-DECOMP-131-2023

Panamá, 09 de agosto de 2023

SEÑORES
T&M CONSULTORES

Señores:

Con respecto al memorial recibido el día 18 de julio de 2023, sobre el procedimiento realizado de cotización en línea No.2023-0-21-0-08-CL-09265 para los Servicios de Auditoría Externa "Proyecto Educación Política Pública del Estado", adjudicado a través de la compra menor No.2023-0-21-0-08-CM-019290, debemos manifestar que no tenemos competencia para efectuar dicho trámite ante la Contraloría General de la República.

Sin otro particular.

Atentamente,

Licda. Marcela Michel.
Jefa del Departamento de Compras
Ministerio de Desarrollo Social

- Que posterior no se recibió mayor comunicación para otra información, incluso en conversación vía WhatsApp con la funcionaria del MIDES, el 9 de octubre se preguntó por la orden de compra y la respuesta fue *"En espera que la contraloría me lo mande, ya estamos en periodo de sierre (sic)"*. (ver foja 4 de prueba 13).
- Que luego de ello para sorpresa de nuestro representado Jorge Torres, el día 21 de noviembre de 2023, se publica la Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023, sobre la base de que *"debido al incumplimiento del proveedor en la subsanación solicitada por la Contraloría General de la República en la fase de refrendo, no fue posible culminar el trámite"*. (ver prueba 15).

Tema que llama poderosamente la atención, dado que Jorge Torres cumplió con todo lo pedido por la entidad y se desconocen las razones del supuesto incumplimiento de la subsanación solicitada por la Contraloría.

- Que es de resaltar que el día 24 de noviembre se ingresa al SCAFID para ver esta situación y en el mismo se observa que el documento para subsanar salió de la Contraloría el día 13 de noviembre hacia la entidad y nunca se comunicó al señor Torres lo que debía subsanar, sino que el día 16 de noviembre el MIDES emite y publica el 21 de noviembre de 2023 una Resolución de cancelación, de un acto cuya adjudicación se encuentra debidamente ejecutoriada. (ver prueba 14).



ESTE DOCUMENTO SE ENCUENTRA EN LA ENTIDAD, NO ESTA EN LA CONTRALORIA.

Trámite: 0-21-0-13139663-2023

Número de control SCAID: 13139663

Institución: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Documento: ORDEN DE COMPRA

Número de documentos: 4200467376

Monte: B/.1,690.60

A favor de: JORGE JUNIER TORRES CASTILLO

Ubicación: COMPRAS - MIDESO

Doc: ORDEN DE COMPRA Tipo DE CRÉDITO No. 4200467376 B/. 1,690.60 AL JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (Ch...)

>> PAJO DE CONSULTORIA DE AUDITORIA EXTERNA DE PROYECTO DE EDUCACION POLITICA PUBLICA DEL ESTADO

Reingresos por Subsanación: 1

Ver Motivos de Subsanación

Días dentro de CGR: 199

Días fuera de CGR: 46

Seguimiento: UBICACIÓN: COMPRAS - MIDESO

Reciba Notificaciones

Para tener seguimiento de este trámite ingrese su cuenta de email:

Email:

Seguir

Documentos Adjuntos

Aún no registra adjuntos

Fecha y Hora de la Consulta

viernes, 24 de noviembre de 2023 4:24:44 p. m.

Seguir

Estado de trámite: Enviado a la Entidad a Subsanar

Fecha de entrada a Contraloría: 24-nov-23 12:00 a. m.

Fecha de salida a la entidad: 13-nov-23 12:08 p. m.

Fecha de último reingreso a CGR:

En la sustentación del Recurso de Impugnación, indican lo siguiente:

IV. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El recurso de impugnación es la acción mediante la cual todo proponente que se considere agraviado por una resolución que o acto administrativo que afecte la selección objetiva del contratista o en el cual se consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias, podrá solicitar al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el restablecimiento de sus derechos vulnerados.

De allí que al revisar la Resolución de Cancelación No.060 de 16 de noviembre de 2023, ha violentado las normas en materia de contratación pública, lo que hace necesario la intervención del Tribunal para que la misma sea revocada, por las siguientes consideraciones:

PRIMERO: El fundamento de derecho utilizado el artículo 74 de la Resolución se refiere a la facultad de la entidad licitante, establece que luego de adjudicado el acto público y

Recurso de Impugnación 2023-0-21-0-08-CM-019296

ejecutoriada la adjudicación, que es el caso que nos trae ante sus instancias, el adjudicatario tendrá derecho a la formalización del contrato, en cuyo caso si hubiese algo adicional que subsanar por parte del señor Torres debe ser comunicado oportunamente para que proceda a ello y no simplemente proceder a cancelar la adjudicación.

En concordancia con el artículo 135 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

SEGUNDO: Que con toda la secuencia de actos descritos en el apartado I, se ha acreditado que el señor Torres procedió a hacer entrega de todo lo requerido por la entidad, y que a la fecha desconoce el o los motivos de la subsanación alegada por el MIDES y que supuestamente no cumplió de forma oportuna y por lo cual la Contraloría no refrendó la orden de compra, a pesar de que la orden cuenta con sellos de las respectivas fiscalizadoras (ver foja prueba 4 foja 3).

TERCERO: Que la entidad ha violentado principios de la contratación pública, al no comunicar al señor Torres cuál o cuáles subsanaciones le hacen falta por corregir, principalmente cuando incluso él interpuso un impulso para el refrendo de la orden de compra y ha realizado los trabajos ofertados a insistencia del MIDES sin contar con una orden de compra refrendada, por lo que la entidad ha abusado de la buena fe de nuestro representado.

CUARTO: El MIDES ha infringido el principio de Transparencia consagrado en el artículo 26 numeral 5 que indica:

Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

En primer lugar porque no han motivado debidamente la Resolución de Cancelación, no han explicado cuál o cuáles fueron los actos o documentos que mi representado no subsanó, para que pueda coherente y justificadamente defenderse de esta afirmación, ya que reiteramos el señor Torres ha adjuntado todo lo que la entidad le ha solicitado para cumplir con lo requerido.

QUINTO: El principio de economía también fue vulnerado por la entidad, toda vez que ni el MIDES ni la Contraloría deben solicitar requisitos o condiciones no establecidas en el pliego de cargos o términos de referencia y si el Sr. Torres cumplió con todo lo necesario para la adjudicación y el desarrollo del trabajo, debió insistirse en el refrendo y no inculpar a nuestro representado de que el refrendo no se pudo efectuar por el incumplimiento en la subsanación supuestamente solicitada por la Contraloría General de la República.

SEXTO: El Artículo 35 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 establece que en la interpretación "de las reglas contractuales 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 subrayado es nuestro), de allí



que bajo la buena fe que se ha desarrollado el señor Jorge Torres, debe permitírsele conocer a detalle cuál fue su supuesto incumplimiento en torno a la subsanación de la Contraloría General de la República, para dar y/o suministrar las explicaciones del caso y argumentar o entregar los documentos que a su favor permitan continuar con el trámite para el refrendo y poder presentar la cuenta de los trabajos que incluso ya han sido adelantados por el adjudicatario Jorge Torres (T&M Consultores).

V. ARGUMENTOS DE CIERRE

No es legalmente correcto argüir un supuesto incumplimiento en cuanto a unas subsanaciones por parte de T&M Consultores (Jorge Torres) por un motivo que desconoce, máxime cuando él ha aportado todo lo que le han solicitado, y la entidad realizó una adjudicación sobre la base del cumplimiento de los requisitos de la solicitud de cotización en línea.

El pliego de cargos o términos de referencia deben incluir reglas, **objetivas**, justas, **claras** y **completas**. Por lo cual, los proponentes deben cumplir con la presentación o aportación de los requisitos que solicita el pliego o los términos de la solicitud de cotización en línea, lo cual hizo el señor Jorge Torres.

El principio de economía regulado en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, dispone que: *"El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones, variaciones o revisiones administrativas posteriores..."* por lo cual una vez el acto fue adjudicado mediante el Cuadro de cotización y publicada la Compra Menor. No puede la entidad ni la Contraloría requerir el cumplimiento de aprobaciones, variaciones o revisiones posteriores, porque esto violenta la seguridad jurídica de los actos públicos.

Igualmente, se resalta que el señor Jorge Torres, a través de su local comercial ofrece servicios que son brindados por personal idóneo, y de ello hablan los documentos presentados al MIDES, **ver pruebas 7 y 8.**

Por todo lo antes expuesto solicitamos respetuosamente, al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS que proceda a **REVOCAR LA RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN No.060 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2023, SE RESTABLEZCA EL DERECHO VULNERADO**, para que se proceda con el refrendo de la orden de compra, se puedan entregar formalmente los trabajos realizados y se presente la gestión de cobro para el pago de los trabajos efectivamente realizados de buena fe.

Debido a todo lo expuesto, solicita a este Tribunal lo siguiente:

Por todo lo antes expuesto solicitamos respetuosamente, al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS que proceda a **REVOCAR LA RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN No.060 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2023, SE RESTABLEZCA EL DERECHO VULNERADO**, para que se proceda con el refrendo de la orden de compra, se puedan entregar formalmente los trabajos realizados y se presente la gestión de cobro para el pago de los trabajos efectivamente realizados de buena fe.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución No. 206-2023/TACP de 29 de noviembre de 2023. (Admisión)**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Doctora **KATHIA LEE DUQUE**, en su calidad de Apoderada Especial de **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, resolución que fue publicada el día 30 de noviembre de 2023, en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.



V. ALEGACIONES DE TERCERO:

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 11 de diciembre de 2023 emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 073 del expediente del Tribunal, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, el día 07 de diciembre de 2023, remitió el informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. En el Informe de conducta presentado por la entidad, señalan lo siguiente:



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL

INFORME DE CONDUCTA
EXPEDIENTE No. 240-2023
Acto Público No. 2023-0-21-0-08-CM-019290

HONORABLE MAGISTRADO SUPLENTE - MANUEL BECKFORD - MAGISTRADO
PONENTE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. E. S. D.

Quien suscribe, **MARÍA INÉS CASTILLO DE SANMARTÍN**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-482-734, en mi condición de Ministra y Representante Legal del **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES)**, de conformidad a lo establecido en la Ley 29 de 1 de agosto de 2005, ente rector de las políticas, planes y programas en materia de equidad y/o desarrollo social, por este medio, acudo a su despacho, a objeto de cumplir con la remisión del **INFORME DE CONDUCTA**, ordenado mediante **Resolución No. 206-2023/TACP** de 29 de noviembre de 2023 (Admisión), emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro del Expediente No. 240-2023, correspondiente al **Recurso de Impugnación** interpuesto por el señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, en contra de la **Resolución de CANCELACIÓN No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, por el cual se canceló el **Acto Público No. 2023-0-21-0-08-CM-019290**, concerniente a la **Cotización en Línea No. 2023-0-21-0-08-CL-019265**, emitida por el MIDES.

I. OBJETO DE LA CONTRATACIÓN

El MIDES desarrolló la correspondiente **COMPRA MENOR No. 2023-0-21-0-08-CM-019290**, resultado de la **Cotización en Línea No. 2023-0-21-0-08-CL-019265**, que tenía como objeto la contratación de los **"SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA "PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO" LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023, requerida por la entonces SECRETARÍA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS AFROPANAMEÑOS (SENADAP)**, entidad que, previo a la aprobación de la Ley 379 de 26 de mayo de 2023, **"Que crea la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanamenses"**, debía adquirir sus bienes y servicios a través del Ministerio de Desarrollo Social, por no contar con patrimonio propio.

II. PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA

El MIDES cumplió con el Procedimiento de **Cotización en Línea No. No. 2023-0-21-0-08-CL-019265**, el cual establecía como fecha y hora de apertura de las cotizaciones el día 13 de febrero de 2023, de 11:30 a.m. a 3:30 p.m., seleccionando la cotización del señor **JORGE J. TORRES**, con R.U.C: 8-872-1334 – D.V. 02, por un valor de **MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B/1,690.60)**, información esta que consta en el cuadro de cotizaciones (único proponente), de conformidad a lo establecido en el artículo 92 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020.¹

III. REFRENDO – ORDEN DE COMPRA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Recibida la documentación del proponente, el MIDES, emitió la **Orden de Compra No. 4200467376** de 14 de marzo de 2023, y procedió a someterla al refrendo de la Contraloría General de la República, la cual, dentro del proceso de fiscalización, mediante **Nota No. 2452-2023-DNFG** de 1 de junio de 2023, le solicitó al MIDES atender las siguientes observaciones:

- 1. Adjuntar la hoja de vida del señor **Jorge J. Torres C.** y las certificaciones respectivas que lo acrediten como profesional en el área a evaluar.



- 
REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL
- Incluir el cronograma de actividades, la fecha de entrega del informe y de los entregables descritos en las tareas a realizar, de manera que se cumpla con lo establecido en el artículo 287 de las Normas Generales de Administración Presupuestaria para la vigencia fiscal 2023.
 - Indicar si el servicio fue recibido a satisfacción, toda vez que la orden de compra establece como fecha de entrega el jueves 30 de marzo de 2023.

Considerando que la Unidad Gestora del servicio solicitado, lo era la entonces **SECRETARÍA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS AFROPANAMEÑOS (SENADAP)**, la Dirección Administrativa del **MIDES**, a través de Memorando No. 280/DA-2023 de 9 de junio de 2023, le solicitó a dicha entidad, atender la subsanación requerida por la Contraloría General de la República.

Producto de lo anterior, el **MIDES** remitió la documentación objeto de la subsanación, a la Contraloría General de la República, tal como consta en las Notas No. 0947-DM-2023 de 29 de junio de 2023² y No. DA-056-2023 de 10 de julio de 2023. A esta última, se le adjuntó la documentación de respaldo a la subsanación que debía ser atendida (Nota No. 2452-2023-DNFG de 1 de junio de 2023), consistente en:

- Certificate of Completion / Fundamentals Learning, module IAS 12 – INCOME Taxes, (copia simple en idioma inglés).
- Certificate of Completion / Fundamentals Learning, module IAS 23 – Borrowing Costs, (copia simple en idioma inglés).
- Certificate of Completion / Fundamentals Learning, module IAS 36 – Impairment of Assets, (copia simple en idioma inglés).
- Cronograma de actividades realizado por SENADAP, en original.
- Hoja de vida del proveedor.
- Copia de la Apostilla del Diploma de la Universidad Tecnológica de Panamá - Licenciatura en Gestión Administrativa.
- Copia del diploma de Especialización en Tributación - Universidad Especializada del Contador Público Autorizado.

Adicionalmente, cabe mencionar que, posteriormente, la **SECRETARÍA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS AFROPANAMEÑOS (SENADAP)**, mediante Memorando SENADAP-M-159-23 de 13 de julio de 2023, remitió al Departamento de Compras del **MIDES**, entre otros documentos, la información profesional del proponente, luego de que éste último se las hiciera llegar, no obstante, dicha información tampoco reunía los requisitos que sirviesen como respaldo para la ejecución del objeto de la contratación, específicamente el **SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA**, al tenor de lo dispuesto en la Ley 280 de 30 diciembre de 2021, “Que regula el ejercicio de la profesión de contador público autorizado”, que dispone lo siguiente:

“Artículo 1. El contador público autorizado es la persona que posee la idoneidad profesional establecida por la presente Ley y que está facultada para ejercer los actos propios de la profesión de la contabilidad, de acuerdo con lo que dispongan esta Ley y las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Artículo 2. Son actos propios del ejercicio de la profesión de contador público autorizado, ya sea en forma de presentación manual, computarizada, digital o de cualquier tipo o medio electrónico o de comunicación, todos aquellos servicios de fe pública sobre la veracidad de la información relacionada con la función técnica de producción, de manera sistemática y estructural, información cuantitativa en términos monetarios de las transacciones económicas que realizan las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, así como los hechos económicos que les afectan, y de comunicar dicha información, con el objeto de facilitar a los diversos interesados la toma de decisiones de carácter financiero en relación con el desarrollo de sus actividades

² Fojas 34 a la 46 del expediente

- 
REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL
- respectivas. También constituyen actos propios de la profesión de contador público autorizado los siguientes:
- El registro sistemático de las transacciones financieras, económicas y patrimoniales, así como el análisis de información y documentos mediante cualquier método de estas transacciones.
 - La auditoría externa, el dictamen o refrendo de los estados financieros, contabilidad, auditoría interna, tesorería y presupuesto.
 - La revisión, compilación, preparación, análisis e interpretación de estados financieros, sus anexos y otra información financiera.
-
- Artículo 6. La profesión de contador público autorizado solo podrá ser ejercida por la persona natural que haya obtenido su idoneidad.
- Artículo 7. Para acreditar la idoneidad de contador público autorizado se requiere la resolución expedida por la Junta Técnica de Contabilidad, con sujeción a las disposiciones de la presente Ley.
-
- Artículo 10. Solo el contador público autorizado podrá ejecutar los actos de la profesión destinados a dar fe pública y la certeza razonable a los que se refiere el artículo 2.
- Artículo 11. Solamente podrán constituirse en sociedades para la prestación de los servicios calificados como propios de la profesión, según lo establecido en los artículos 6 y 10, las personas naturales titulares de la idoneidad de contador público autorizado.”

Lo anterior, fue el punto central que nos llevó a no continuar con la gestión del perfeccionamiento de la **ORDEN DE COMPRA** ante la Contraloría General de la República, toda vez que:

- El señor **Jorge Torres Castillo**, en su hoja de vida³, indicó poseer licenciatura en Contabilidad en la Universidad del Istmo, año 2018. Sin embargo, éste no acreditó: (i) ni la copia del diploma de la licenciatura en Contabilidad; (ii) ni la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Contabilidad. Esta última, requisito fundamental de la contratación.
- La cotización en línea presentada por el señor **Jorge Junior Torres Castillo**, la efectuó a título personal (persona natural) y no como empresa.
- Sobre el punto anterior, dentro de los documentos suministrados a través de la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños (SENADAP),⁴ se aportó:
 - Idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad, expedida a favor de **Edith Rosa Pérez Bellido**, no obstante, dicha idoneidad no corresponde al cotizante, señor **Jorge Junior Torres Castillo**, quien, reiteramos, cotizó a título personal (persona natural). En el evento de haber cotizado como empresa, debió acreditar, de igual forma, la idoneidad de la sociedad de contadores públicos autorizados, lo cual tampoco ocurrió.
 - De forma contradictoria, el señor **Torres Castillo**, aportó el Aviso de Operación de la empresa **T&M CONSULTORES**, no obstante, es un hecho notorio, lo indicado en el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007, que considera como actividad exceptuada de la obligación del Aviso de Operación, al ejercicio de profesiones liberales, a título individual o a través de sociedades civiles. Por lo tanto, el Aviso de Operación suministrado, no valida la idoneidad aportada por un tercero para la ejecución del servicio profesional que le era requerido, de forma personalísima, al señor **Torres Castillo**.

Sobre la última subsanación requerida por la Contraloría General de la República, en Nota No. 4817-2023-DNFG de 23 de octubre de 2023⁵, en la cual se solicitó aclaraciones relacionadas con:

- La Nota SENADAP-N-056-23, sobre la justificación técnica de la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños (SENADAP), en donde se establecía que las actividades se

³ Foja 39 del expediente
⁴ Memorando SENADAP-M-159-23 de 13 de julio de 2023 - Foja 47 del expediente
⁵ Foja 68 del expediente



REPUBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL

cumplirlos en veinticinco (25) días con fecha de entrega 7 de julio de 2023, sin embargo, el Pliego de Cargos establecía como plazo de entrega, veinte (20) días calendario.

2. Indicar en la Orden de Compra No. 4200-467376, la fecha de inicio del servicio.

Debemos indicar que, el MIDES, decidió no proseguir con las gestiones de referendo correspondiente, con sustento en el correo de fecha 16 de noviembre de 2023⁶, emitido por la entonces Directora General de la SENADAP, mediante el cual ésta nos solicitó *DESISTIR* del *Bien y Servicio No. 55 de 7 de febrero de 2023*⁷, referente a los “SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO” LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023, correspondiente a la Orden de Compra No. 4200-467376, cuyo proveedor correspondía al señor Jorge Junier Torres Castillo, por un monto de MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B/1,690.60), por no haber cumplido con la entrega de los documentos idóneos, dentro del término solicitado por la Contraloría General de la República, para la auditoría externa del proyecto subvencionado por la AECID.

IV. RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN No. 060 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2023

Motivado en los hechos antes expuestos, el MIDES procedió a emitir la Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023, por la cual se resolvió CANCELAR el Acto de Selección de Contratista No. 2023-0-21-0-08-CM-019290, a favor del señor Jorge Junier Torres Castillo, por un monto de MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B/1,690.60). Debe tenerse en cuenta que el contexto de la emisión de la Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023, se sustentó, básicamente, en lo siguiente:

1. El no haber aportado su idoneidad de contador público autorizado, lo cual es un requisito indispensable para validar, técnica y legalmente, la auditoría externa objeto del bien y servicio requerido.
2. La demora del proveedor en aportar los documentos solicitados por la Contraloría General de la República, lo cual motivó a la Unidad Gestora (SENADAP), a desistir de dicha contratación, debido al incumplimiento del tiempo requerido para los fines y objetivos solicitados.
3. El no haberse perfeccionado la Orden de Compra No. 4200-467376, lo cual ocurre con el referendo respectivo por parte de la Contraloría General de la República, según lo establecido en el artículo 93 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Cumplimos de esta forma con la presentación del Informe de Conducta solicitado mediante Resolución No. 206-2023/TACP de 29 de noviembre de 2023 (Admisión), emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Atentamente,


MARÍA INÉS CASTILLO DE SAN MARTÍN
Ministra

Adjunto: Copia del impugnatore del Acto Público No. 2023-0-21-0-08-CM-019290

⁶ Folio 19 del expediente
⁷ Folio 2 del expediente

VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 del Texto Único 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, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

1. ACTO IMPUGNADO

El presente proceso tiene su génesis en la Cotización en Línea No. **2023-0-21-0-08-CL-019265**, a favor de **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, acto que se formalizó en la Contratación Menor No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**, referente a los “**SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO”**”. **LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023.”**

Por lo cual, luego de seleccionado el proponente, posteriormente la entidad licitante, el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** publica el día 15 de marzo de 2023, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” dentro de la Contratación Menor No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**, con la descripción “OTROS”, la



solicitud de cotización en línea No. **2023-0-21-0-08-CL-019265**, las especificaciones técnicas solicitadas para los “**SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO”. LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023.**”, el Cuadro de Cotizaciones No. **2023-0-21-0-08-CL-019265**, el Cuadro de Propuestas y el Cuadro con el análisis de la propuesta presentada por **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**.

Posteriormente, dentro de la Contratación Menor No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**, se publica en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 21 de noviembre de 2023, Resolución de Cancelación en la cual se indica que, debido al incumplimiento del proveedor en la subsanación solicitada por la Contraloría General de la República en la fase del refrendo, no fue posible culminar con el trámite, por lo cual se resuelve cancelar el acto de selección de contratista.



Resolución de Cancelación No. 060 de 16 noviembre de 2023

La Jefa Del Departamento de Compras,
en el ejercicio de sus facultades delegadas,

CONSIDERANDO:

Que a través del procedimiento de Compra Menor contemplado en el Artículo 87 del Decreto Ejecutivo N° 438 de 10 de septiembre de 2020, se procedió a realizar la solicitud de cotización en línea No. 2023-0-21-0-08-CL-019265 para el “SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO”. LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS.PERÍODO AÑO 2023” con el precio de referencia de Mil Seiscientos Sesenta y Cinco Balboas con 50/100 (B/. 1,765.50).

Que posterior a la evaluación de la unidad solicitante, se procedió a adjudicar mediante Procedimiento de Compra Menor No. 2023-0-21-0-08-CM-019290 al proveedor JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES), por un monto de Mil Seiscientos Noventa Balboas con 60/100 (B/. 1,690.60).



Que, debido al incumplimiento del proveedor en la subsanación solicitada por la Contraloría General de la República en la fase refrendo, no fue posible culminar el trámite.

RESUELVE:



ARTÍCULO PRIMERO: Cancelar el Acto de Selección de Contratista No. 2023-0-21-0-08-CM-019290 a favor del proveedor JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES), por un monto de Mil Seiscientos Noventa Balboas con 60/100 (B/. 1,690.60).

ARTÍCULO SEGUNDO: Publicar la presente resolución, por el término de dos (2) días hábiles, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamá Compra”, para efectos de su notificación.

ARTICULO TERCERO: Advertir que, contra la presente Resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro del término de los cinco (5) días hábiles a partir de la fecha de su notificación, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panama Compra”.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 57, artículo 74 y artículo 156 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARCELA MICHEL E.
Jefa del Departamento de Compras

Módulo

Dicha Resolución fue impugnada ante este Tribunal, toda vez que el recurrente **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, señala que la misma no fue debidamente motivada, no explicando cuál o cuáles fueron los actos o documentos que no se subsanaron, para que pueda coherente y justificadamente defenderse de esta afirmación, vulnerando así los principios de la contratación pública.



En virtud de lo anterior analizaremos el Recurso de Impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 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 y artículo 92 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que disponen:

“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u 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 esta Ley.

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10 000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.
...” (El subrayado es del Tribunal).

“Artículo 92. Adjudicación de las contrataciones menores por cotización. Culminada la solicitud de cotizaciones, la entidad seleccionará del cuadro comparativo presentado por la Plataforma de Cotizaciones en Línea, la cotización de menor precio, siempre que cumpla con los requerimientos y especificaciones exigidas.

Posteriormente la entidad contratante procederá a solicitarle al proponente seleccionado los documentos requeridos para continuar con el proceso de contratación.

En caso de que el proveedor seleccionado no cumpla con la presentación de los documentos solicitados, la entidad procederá a seleccionar la siguiente mejor cotización en precio que además haya cumplido con los requerimientos y especificaciones exigidas. Seguidamente la entidad elaborará el respectivo cuadro de cotizaciones con la cotización elegida, el cual será publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, con el número de cotización en línea, al cual se le dará un número consecutivo de acto público.

Una vez refrendada la orden de compra la entidad procederá a registrar y publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” en el respectivo acto público. (El subrayado es del Tribunal).

Adicionalmente, este Tribunal traerá a colación con la finalidad de motivar la decisión en este caso, la **“GUÍA DE USO DE LA PLATAFORMA DE COTIZACIONES EN LÍNEA PARA TODAS LAS ENTIDADES DEL ESTADO”**, noviembre 2022, Versión 3.4., en la que dispone:



II. PROCEDIMIENTO EN LA PLATAFORMA DE COTIZACIONES EN LÍNEA PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO.

La Plataforma de Cotizaciones en Línea es una herramienta que servirá para seleccionar al contratista que vaya a suplir bienes, obras y/o servicios para todas las entidades de Estado, y funcionará de la siguiente forma:

1. Una vez que la Entidad identifique el bien, servicio u obra que necesita, procederá a crear la solicitud de cotización en la Plataforma de Cotizaciones en Línea, la cual contendrá las especificaciones y características del mismo, su ficha técnica en los casos de bienes o insumos que así lo ameriten y el detalle de todos los requisitos y/o requerimientos mínimos.

2. La entidad procederá a registrar la solicitud de cotización, la cual detallará el día y rango de hora en que los proveedores podrán ingresar la cotización en línea respectiva, según la funcionalidad predeterminada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

La entidad también podrá optar por programar la solicitud de cotizaciones según el grado de complejidad de los bienes, obras o servicios que requiere adquirir, o que sea necesario llevar a cabo actos preparatorios adicionales. En el caso que nos concierne, la herramienta se encuentra programada con un tiempo mínimo de espera de tres (3) días para recibir cotizaciones en línea para sustentar un Procedimiento Excepcional.

3. Publicada la solicitud, todos los proveedores registrados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" en el rubro requerido, recibirán una notificación de invitación para participar. De igual forma, la invitación a cotizar en línea será pública y visible para todos los usuarios del portal electrónico, permitiendo a cualquier proveedor, que se encuentre debidamente registrado en el portal "PanamaCompra" enviar su cotización, de estar en condiciones de proveer el bien, obra o servicio requerido.

No obstante, los proveedores solamente podrán presentar sus cotizaciones el día establecido por la entidad, durante el período de tiempo determinado en la solicitud de cotización.

4. Cumplido el período establecido para presentar cotizaciones, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" abrirá las cotizaciones ingresadas, realizando un cuadro comparativo de éstas. Culinada la solicitud de cotizaciones, la entidad seleccionará del cuadro comparativo presentado por la Plataforma de Cotizaciones en Línea, la cotización de menor precio, siempre que cumpla con los requerimientos y especificaciones exigidas.

Cuando la entidad realice una solicitud de cotizaciones en línea, cuyo monto requiera un mínimo de tres (3) o dos (2) cotizaciones y reciba menos de estas cantidades, podrá proceder a escoger la cotización de menor precio y que cumpla con las especificaciones requeridas, no haciéndose necesario realizar nuevamente el procedimiento de solicitud de cotización en línea, toda vez que las gestiones realizadas a través del Sistema serán el aval que tendrá la entidad para sustentar que se realizó la solicitud correspondiente y solo se presentaron las cotizaciones que refleje el Sistema, cumpliendo así con el principio de publicidad e igualdad de oportunidades.

5. En caso de que no se hubiesen recibido cotizaciones en el período establecido para presentarlas, el Sistema automáticamente dejará constancia de que no se recibió ninguna cotización, en cuyo caso la Entidad deberá iniciar un nuevo procedimiento de cotización en línea bajo el mismo número de registro, si aun desea adquirir los bienes, servicios u obras objeto de la primera solicitud.

6. En el escenario en que la entidad no reciba cotizaciones después de haber realizado tres (3) procesos de solicitud de cotización en línea bajo el mismo número de registro, esto será debidamente certificado por la plataforma y podrá

solicitar cotizaciones por cualquier otro medio tecnológico o de comunicación, siempre que el bien, servicio u obra sea el mismo que se cotizó por la citada herramienta.

Cuando se soliciten cotizaciones por cualquier otro medio tecnológico o de comunicación, la entidad deberá cumplir de igual forma con el procedimiento de contrataciones menores establecido en el artículo 87 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 y contar con la certificación que emite la Plataforma de Cotizaciones en Línea, que acredita que no se recibieron cotizaciones después de haber realizado tres (3) procesos de solicitudes de cotización en línea, bajo el mismo número de registro.

Si se solicitan cotizaciones por cualquier otro medio tecnológico o de comunicación para adquisiciones que en atención al monto requiera de un mínimo de tres (3) o dos (2) cotizaciones, podrá tramitar la adquisición con la o las cotizaciones recibidas, acompañándola con una nota justificativa, expedida por el jefe o representante de la entidad o el servidor público en quien se delegue tal función, en la cual harán constar las gestiones que se llevaron a cabo y las razones que imposibilitaron cumplir con el requisito establecido.

7. Cuando se presenten cotizaciones iguales en precio y que cumplan con los aspectos técnicos y los requerimientos mínimos exigidos por la Entidad, ésta escogerá al proveedor que pueda suplir la cantidad requerida. En caso de que los proveedores que hubiesen cotizado el mismo precio, puedan suplir la demanda de la entidad, ésta podrá elegir a cualquiera de los proveedores igualados.

8. Una vez cerrado el proceso de solicitud de cotizaciones en línea, las entidades contratantes deberán anexar a la solicitud el Formulario de Seguimiento de Solicitud de Cotizaciones en Línea (Código de documento OTR-0002), facilitado en la sección de documentos estandarizados del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", como documento adjunto, en el cual notificará a los proveedores participantes si procederá con el proceso de contratación o en su defecto establecerá las razones o circunstancias debidamente sustentadas que impidan continuar con este proceso.

9. Una vez seleccionada la cotización del cuadro comparativo o de las adquiridas por otro medio, cuando aplique, y tratándose de un procedimiento de contratación menor por cotización, la entidad contratante procederá a solicitarle al proponente seleccionado los documentos requeridos para continuar con el proceso de contratación, los cuales deberán ser suministrados en el tiempo que para ello, la entidad haya establecido en la solicitud de cotización en línea.

En caso de que el proveedor seleccionado no cumpla con la presentación de los documentos solicitados, la entidad procederá a seleccionar la siguiente mejor cotización en precio que además haya cumplido con los requerimientos y



especificaciones exigidas. Seguidamente la entidad elaborará el respectivo cuadro de cotizaciones con la cotización elegida, el cual será registrado y publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", con el número de acto público de compra menor por cotización, que corresponde a la solicitud de cotización en línea respectiva.

Las entidades deberán velar siempre porque este proceso de registro sea llevado a cabo de forma ágil y diligente, tomando en consideración el período de validez de las cotizaciones exigido en la solicitud de cotización en línea.

Posteriormente la entidad contratante emitirá la orden de compra a favor del proponente seleccionado, la cual una vez refrendada se publicará en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en el registro de compra menor correspondiente.

10. En las contrataciones menores por cotización, se deberá aplicar la promoción de las micro y pequeñas empresas, así como las empresas locales, según lo establecido en los artículos 12 y 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y los artículos 6, 88, 89 y 90 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 de 2022, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten, por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes realizar un estudio del mismo siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas a fin de descartar si dicho acto público quebranta o no aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad que nos impida adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente así como los actos llevados a cabo por la entidad y a ello nos avocamos.

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.

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 el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, 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.

2. ACTUACIÓN DE LA ENTIDAD

Este Colegiado con el propósito de dilucidar lo planteado por el recurrente, procedió a la verificación de lo actuado por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, para determinar si se atendieron los criterios señalados para la cancelación del



procedimiento de selección de contratista y si se procedió conforme al ordenamiento jurídico.

De conformidad con el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, una vez ejecutoriada la adjudicación del acto público, la entidad licitante y el adjudicatario tendrán derecho a la formalización del contrato correspondiente o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haber formalizado el contrato.

Artículo 74. Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público.

En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haber formalizado el contrato.

El adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos por causas imputables al proponente, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta y se le inhabilitará por un periodo de seis meses. Igualmente, para los actos públicos donde no se exige la fianza de propuesta, se le inhabilitará por un periodo de un año.

Cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará en estado de cancelado, salvo que el interesado haga uso del derecho de interponer el recurso correspondiente ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas contra el acto administrativo que declara el rechazo de la propuesta. (El subrayado es del Tribunal)

De lo expresado en la norma antes citada, la entidad licitante y el adjudicatario están obligados a la formalización del contrato o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta sin haber formalizado el contrato. En este caso, la entidad licitante, el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** ejerció dicha facultad, sin embargo, no se dio lo señalado en la norma sobre la compensación de los gastos incurridos.

La facultad de rechazo de propuestas es una de las facultades extraordinarias de las que presume la Administración en general, sin embargo, la misma no está exenta de la estricta legalidad de la que deben ser revestidos todos los actos de la administración, por tanto, quien haga uso de esta potestad, deberá hacerlo conforme a la norma, con objetividad y siguiendo el debido proceso. Esta facultad de la Administración puede darse por causas de orden público o interés social debidamente motivadas, por lo que consideramos necesario definir los conceptos según la Ley 38 de 2000, así:



"Interés público. Como finalidad del Estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contraposición al interés individual."

"Orden público. En sentido negativo, es el desarrollo de las actividades sociales de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y en acatamiento a lo que disponen las autoridades públicas. En sentido positivo, es equivalente a interés público."

Observamos pues, que la entidad licitante decide rechazar propuestas, sin embargo, el rechazo de estas no se motivó en razones de orden público e interés social, sino a otro tipo de sustentos que se alejan de las causales contempladas en la ley. Sobre el particular, advertimos que la entidad no es la única a quien debe velársele sus intereses, pues el recurrente también los tiene, y es responsabilidad de la Administración brindarle las explicaciones a detalle del porqué se le rechaza o cancela su oferta, siendo una falla administrativa toda vez que, el procedimiento de selección de contratista fue convocado y adjudicado, por ende, la entidad cuenta con la responsabilidad de concluir con el procedimiento de selección de contratista incoado.

Es por ello que, en la Resolución de Cancelación observamos en su parte motiva que la razón de la cancelación indicada por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** es el incumplimiento del proveedor en la subsanación solicitada por la Contraloría General de la República en la fase del refrendo, por ende no fue posible culminar el trámite, sin embargo no da una explicación detallada sobre dicho incumplimiento, dejándolo abierto a interpretaciones y no es hasta la emisión del informe de conducta publicado el día 07 de diciembre de 2023, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas donde manifiestan que la información profesional del proponente, no reunía los requisitos que sirviesen como respaldo para la ejecución del objeto de la contratación, específicamente los **SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA**, al tenor de lo dispuesto en la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021, que regula el ejercicio de la profesión de contador público autorizado, en lo referente a los artículos 1,2,6,7,10 y 11; punto central que llevó a la entidad a no continuar con la gestión del perfeccionamiento de la Orden de Compra ante la Contraloría General de la República. Además, señalan que debe tenerse en cuenta que el contexto de la emisión de la **Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, se sustentó, básicamente, en lo siguiente:



IV. RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN No. 060 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2023

Motivado en los hechos antes expuestos, el MIDES procedió a emitir la **Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, por la cual se resolvió **CANCELAR** el **Acto de Selección de Contratista No. 2023-0-21-0-08-CM-019290**, a favor del señor **Jorge Junier Torres Castillo**, por un monto de **MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B/.1,690.60)**.

Debe tenerse en cuenta que el contexto de la emisión de la **Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, se sustentó, básicamente, en lo siguiente:

- 
1. **El no haber aportado su idoneidad de contador público autorizado, lo cual es un requisito indispensable para validar, técnica y legalmente, la auditoría externa objeto del bien y servicio requerido.**
 2. La demora del proveedor en aportar los documentos solicitados por la Contraloría General de la República, lo cual motivó a la Unidad Gestora (SENADAP), a desistir de dicha contratación, debido al incumplimiento del tiempo requerido para los fines y objetivos solicitados.
 3. El no haberse perfeccionado la **Orden de Compra No. 4200467376**, lo cual ocurre con el refrendo respectivo por parte de la Contraloría General de la República, según lo establecido en el artículo 93 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Cumplimos de esta forma con la presentación del Informe de Conducta solicitado mediante Resolución No. 206-2023/TACP de 29 de noviembre de 2023 (Admisión), emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Atentamente,


MARÍA INÉS CASTILLO DE SANMARTÍN
Ministra

Adjunto: Copia del expediente del Acto Público No. 2023-0-21-0-08-CM-019290.

De los sustentos antes expresados, es preciso indicar que de lo que reposa en el expediente se puede constatar la intención en todo momento del señor **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, de presentar los documentos solicitados para poder proceder con la subsanación de lo requerido por la Contraloría General de la República y que se refrendara la Orden de Compra.

En ese orden de ideas, en cuanto a la documentación solicitada en el pliego de cargos por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, se puede evidenciar que en ningún momento se le solicitó algún requisito con el que se pudiera comprobar que el señor **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, no reunía los requisitos que sirviesen como respaldo para la ejecución del objeto de la contratación, tal como fue señalado en el informe de conducta, por lo cual, los únicos documentos solicitados fueron los siguientes:



LOS PROPONENTES DEBERÁN PRESENTAR POSTERIORMENTE:

- **La cotización en papel membretado de la empresa, dirigida al Ministerio de Desarrollo Social y firmada (obligatorio).**
La cotización podrá ser adjuntada junto a su propuesta electrónica o será recibida través del correo electrónico mcerrud@mides.gob.pa a más tardar un (1) día hábil posterior a la apertura de la solicitud de cotización en línea.

EL PROPONENTE SELECCIONADO DEBERÁ PRESENTAR:

- Paz y Salvo de la D.G.I
- Paz y salvo de la CSS
- Cédula del representante legal
- Copia del certificado del Registro Público (si aplica)
- Aviso de Operaciones
- Pacto de Integridad
- Declaración Jurada de Medidas de Retorsión Notariada (no aplica para personas naturales).
- Carta de Garantía

Al proponente seleccionado le serán solicitados los documentos mediante correo electrónico y los mismos deberán ser presentados en un término máximo de dos (2) días hábiles.

En consecuencia, encontramos lo señalado en la doctrina administrativa por **GONZÁLEZ LÓPEZ**¹, “Los pliegos deben incorporar requisitos objetivos necesarios para participar; definir reglas objetivas justas, **claras** y completas que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto del proceso; **definir con precisión las condiciones** y calidades de los bienes, obras y servicios requeridos; no incluir condiciones o exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de responsabilidad de la información suministrada por la entidad; **definir reglas que no induzcan a error a los proponentes**; impedir la formulación de ofertas de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad; definir el plazo para la liquidación del contrato, y finalmente no disponer de renunciaciones a reclamaciones por los hechos antes enunciados”.

En cuanto a lo referente a “no haber aportado su idoneidad de contador público autorizado, lo cual es un requisito indispensable para validar, técnica y legalmente, la auditoría externa objeto del bien y servicio requerido”, se ha verificado que el señor **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, presentó Contrato de Prestación de Servicios Profesionales suscrito entre el señor Jorge Junier Torres Castillo, como parte contratante y la señora Elitza Rosa Pérez Bellido, como Profesional, con el objeto de prestar servicios profesionales a la oficina comercial del Contratante (**T&M CONSULTORES**), en calidad de Directora de Servicios Contables. Adicionalmente, presentó Resuelto No. 0775-2015 de 21 de enero de 2016, de la Junta Técnica de Contabilidad mediante la cual se le otorga licencia de idoneidad para ejercer la profesión de Contador Público Autorizado, registrado bajo el No. 0775-2015. Por tanto, la profesión de contador público autorizado no será ejercida por el señor **JORGE TORRES CASTILLO** sino por la señora Elitza Rosa Pérez Bellido, quien es la persona natural que

¹ **GONZÁLEZ LÓPEZ**, Edgar, “El pliego de condiciones en la Contratación Estatal”, la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, Primera edición, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2010, págs. 189-190



Tenemos entonces que, si bien es cierto se presentó una propuesta como persona natural por el señor Jorge Junier Torres Castillo, el mismo presentó un aviso de operaciones en el cual se constata que la razón comercial **T&M CONSULTORES**, fue expedido a favor del señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, se dedicará a las siguientes actividades:


REPÚBLICA DE PANAMÁ
 GOBIERNO NACIONAL
 MINISTERIO DE
 COMERCIO E INDUSTRIAS

AVISO DE OPERACIÓN

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS
DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO INTERIOR

Aviso de Operación N°

8-872-1334-2015-485913
 Jorge Junier Torres Castillo

Capital Invertido
 B/4,500.00

Expedido a favor de

Jorge Junier Torres Castillo

8-872-1334 DV2

T&M CONSULTORES

Yo, Jorge Junier Torres Castillo, con cédula de identidad personal 8-872-1334, nacionalidad Panameña, con domicilio en Provincia de PANAMÁ Distrito de PANAMÁ, Corregimiento LAS MAÑANITAS, Urbanización CIUDAD BELEN, casa: 60775229, Teléfono: 60775229.

Declaro lo siguiente:

El establecimiento denominado T&M CONSULTORES, está ubicado en la Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMÁ, Corregimiento de SAN FRANCISCO, Calle VIA ISRAEL, edificio: PH OCEANIA BUSINESS PLAZA, departamento: V-37, Urbanización PUNTA PACIFICA, Inicio de operaciones: 01-11-2015

Se dedicará a las actividades de:

(7490) Asesoría empresarial, (9805) Servicios de Auditorías de Procesos y Productos en General, (47725) Elaboración de proyectos y capacitación empresarial, (6922) Actividades de contabilidad, teneduría de libros y auditorías; aneasamiento en materia de impuestos en Zonas Francas.

Cláusula de Responsabilidad: En caso de que este Aviso de Operación haya sido procesado por una persona distinta al Representante Legal o administrador del establecimiento, dicha persona será solidariamente responsable de la información suministrada, por lo que deberá firmar el Aviso de Operación en conjunto con el Representante Legal o administrador del establecimiento comercial según sea el caso; Declaro bajo la gravedad de juramento que toda la información por mí afirmada al sistema PanamaEmprende en el presente proceso de Aviso de Operación, son ciertas.

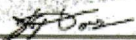
Este Aviso de Operación, deberá ser impreso, inmediatamente firmado por los declarantes que aparecen en la parte inferior del mismo. Además, debe mantenerse en el establecimiento donde se ejerce la(s) actividad(es) comercial(es) o industrial(es) y mostrarlo en caso de ser solicitado por las Autoridades Públicas y Competentes, en el ejercicio de su función fiscalizadora.

Toma nota que las autorizaciones comerciales deben ser previamente válidas con el Municipio respectivo. Lo declarado en este documento, será verificado por el MCI y entes competentes, en caso de ser incompatible o incongruente se ordenará la suspensión temporal o definitiva del Aviso de Operación. Adicionalmente se podrá ordenar el cierre del local y/o la aplicación de la multa correspondiente según la infracción cometida.

Fundamento legal: Ley 5 de 2007 y ley 2 de 2013.

PanamaEmprende ha avisado de la apertura del negocio a la Caja de Seguro Social y al Municipio respectivo.


 Jorge Junier Torres Castillo
 C.I.P. 8-872-1334
 Firma del Declarante (Transmitador)


 Jorge Junier Torres Castillo
 C.I.P. 8-872-1334
 Firma del Dueño del Negocio

En relación con lo planteado y constatado, la razón comercial es **T&M CONSULTORES**, de la cual el señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, es el Representante Legal, puede emplear mano de obra para realizar sus actividades, así como contratar profesionales para desarrollar cualquier trabajo dentro de las acciones contenidas en su aviso de operación.



3. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Es válido recordar que la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la evaluación previa y detallada de los requisitos solicitados en el pliego de cargos, para garantizar así la defensa del interés público con la transparencia en sus actuaciones.

Dicho lo anterior, este Tribunal no considera adecuada la solicitud de documentación no requerida en el pliego de cargos, posterior a la realización del acto público, si bien es cierto que se trata de una cotización en línea, donde los requisitos a presentarse son mínimos, la entidad debió prever lo requerido para validar el ejercicio del objeto contractual por parte del proponente.

Por los motivos antes expuestos en atención a las pruebas que reposan en el portal electrónico de "PanamaCompra", este Tribunal concluye que existen suficientes elementos de prueba que comprueban los hechos señalados por el recurrente, con lo cual le asiste la razón a dicho impugnante.

Por lo tanto, nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo **244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020**, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de *revocar* lo actuado por la entidad contratante y *retrotraer* el procedimiento de selección de contratista hasta el punto en que se encontraba dicho acto público, es decir, continuar con el refrendo de la Orden de Compra ante la Contraloría General de la República.

En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la parte del impugnante, se ordena la devolución de la Fianza constituida en Cheque de Gerencia No. 000005710, expedido por Banco General el 27 de noviembre de 2023, a la orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **CIENTO SETENTA Y SEIS BALBOAS CON 55/100 (B/. 176.55)**, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del valor total del precio estimado de la Contratación de la Cotización en Línea impugnada y cuya Diligencia de Consignación No. 204-2023 reposa a folio 052 del expediente del Tribunal.

Ante los razonamientos *señalados* concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;



RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de la **Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023**, proferida por el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, mediante la cual se cancela el acto de selección de contratista No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**, producto de la Cotización en Línea **2023-0-21-0-08-CL-019265**, adjudicado a favor del proveedor **JORGE TORRES CASTILLO (T&M CONSULTORES)**, por un monto de MIL SEISCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 60/100 (B/. 1,690.60).

SEGUNDO: RETROTRAER el procedimiento de selección de contratista No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**, producto de la Cotización en Línea **2023-0-21-0-08-CL-019265**, en el sentido de ordenarle a el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** continuar con el proceso de refrendo de la Orden de Compra ante la Contraloría General de la República, cumplir con el debido proceso aplicando el principio de legalidad y a efectos que se cumplan las etapas del procedimiento de selección de contratista.

TERCERO: DEVOLVER a el **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del acto público de selección de contratista por Contratación Menor No. **2023-0-21-0-08-CM-019290**, producto de la Cotización en Línea **2023-0-21-0-08-CL-019265**, cuyo objeto contractual versa sobre el **“SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA “PROYECTO EDUCACIÓN POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO”. LA FIRMA DEL CONTRATO DE SERVICIOS. ENTREGA FINAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS. PERÍODO AÑO 2023.”**, conformado de la siguiente forma: expediente administrativo original contentivo de un (1) tomo con un total de 143 fojas.

CUARTO: ORDENAR la devolución de la Fianza constituida en Cheque de Gerencia No. 000005710, expedido por Banco General el 27 de noviembre de 2023, a la orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **CIENTO SETENTA Y SEIS BALBOAS CON 55/100 (B/. 176.55)**, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del valor total del precio estimado de la Contratación de la Cotización en Línea impugnada y cuya Diligencia de Consignación No. 204-2023 reposa a folio 052 del expediente del Tribunal.

QUINTO: 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.

SEXTO: 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 en el portal electrónico “PanamaCompra”.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.240-2023/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

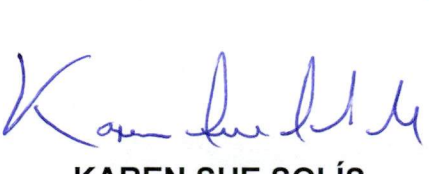
FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado

 *con voto razonado.*
KAREN SUE SOLÍS
Secretaria General Encargada





REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO MARTÍN WILSON CHEN, EN PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR EL PROPONENTE JORGE JUNIER TORRES CASTILLO (T & M), A TRAVÉS DE SU REPRESENTACIÓN ESPECIAL, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN No. 060 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2023, DICTADO POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Con todo respeto y consideración reitero mi explicación de voto en el presente caso, dejando claro que comparto la decisión de revocar los efectos de la Resolución de Cancelación No.060 de 16 de noviembre de 2023, por considerar que, la entidad pública debe fundamentarlo en situaciones de orden público o interés social, siendo esas dos las únicas condiciones para motivar el acto administrativo que decida un rechazo.

Antes de expresar mi opinión respecto al tema en debate, vale realizar una pequeña aclaración. Si bien es cierto que la decisión recurrida mantiene nombre de cancelación del acto público bajo examen, el mismo, de acuerdo con su contenido es un rechazo de ofertas, toda vez que para que la cancelación surja efectos debemos como primer punto estar ante un acto público en el que aún no se haya presentado ofertas.

Dicho lo anterior y analizando la materia de examen, basta con visualizar el contenido de este y cerciorarnos que no solo se recibió una propuesta, sino que además se adjudicó, lo que por definición de la ley la figura de la cancelación no resulta aplicable para este caso, independientemente de su nomenclatura, entendiendo que lo que ocurrió fue un rechazo de ofertas y no una cancelación, pues, si estuviéramos ante una cancelación, definitivamente no seríamos competentes. Por ello, al escudriñar el acto y entender que se trata de un rechazo, sería injusto para la accionante sufrir los rigores de un rechazo de plano por improcedente cuando en el fondo queda clara la figura correspondiente. Bajo ese sentido se admitió el recurso de impugnación y el Tribunal procedió a dictar una decisión sobre la pretensión, siendo competentes por el contenido desarrollado no así por su nomenclatura, de conformidad a las pautas que nos demanda la Ley No.38 de 2000.

Ahora bien, con respecto a la decisión tomada por mis homólogos, reitero compartirla; sin embargo, debo aclarar que en Resolución No.130-2022-Pleno/TACP de 19 de julio de 2022 bajo el Acto Público No.2022-2-97-0-15-CM-003505, proferido por la **AGENCIA PANAMÁ PACÍFICO**, decidimos de forma unánime confirmar la decisión venida en impugnación, indicándole al proponente que en aquella ocasión fue **CONSORCIO AUDITAKAPP, conformado por la empresa JOTAKA, S.A., y las personas naturales JORGE JUNIER TORRES CASTILLO y ELITZIA ROSA PÉREZ BELLIDO**, al no compartir su pretensión, toda vez que consideramos en su momento que no reunía los



requisitos exigidos en los términos de referencia para aquella contratación, entre ellos que en el caso de la persona natural **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, en su aviso de operación mantenía entre sus actividades el de la contabilidad, entre otros, pero cuando confrontamos el mencionado aviso de operación con la legislación vigente que regenta a la profesión de contadores públicos autorizados, Ley No.280 de 30 de diciembre de 2021, observamos que la misma en sus artículos 27 y 28, contiene entre sus prohibiciones se encontraban las siguientes:

“

Capítulo VII **Prohibiciones y Sanciones**

Artículo 27. Se prohíbe el ejercicio de los actos de la profesión reservados a los contadores públicos autorizados, a las personas naturales o jurídicas que no hayan obtenido la licencia de idoneidad profesional o la resolución de registro correspondiente de que trata la presente Ley. La infracción de esta disposición será sancionada con multa mínima de cinco mil balboas (B/.5 000.00) a favor de la Junta Técnica de Contabilidad, tomando en consideración la gravedad de la infracción, sin menoscabo de las sanciones penales que correspondan.

Artículo 28. Queda prohibido utilizar el título o atribuirse el carácter de contador público autorizado u operar como firma de contabilidad o de auditoría, como persona natural sin haber obtenido la idoneidad o el registro para la persona jurídica ante la Junta Técnica de Contabilidad. Los que contravengan esta disposición serán sancionados con multa mínima de mil balboas (B/.1 000.00), a favor de la Junta Técnica de Contabilidad, por la primera vez y de diez mil balboas (B/.10 000.00) las sucesivas, sin menoscabo de las sanciones penales que correspondan.

”

Indicamos que la disposición legal citada es enfática en señalar que las personas naturales como jurídicas que no sean idóneas para la profesión de contadores públicos autorizados, le queda prohibido autodenominarse como tales y a la vez su ejercicio, lo que nos colocó en la posición de descartar la oferta por cuanto en sus actividades se encuentra la de contabilidad, misma que bajo los efectos de la normativa en examen, no reúne los requisitos para su ejercicio, información que pudimos corroborar en el extracto del aviso de operación que ilustramos:

“

T&M CONSULTORES

Yo, JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, con cédula de identidad personal 8-872-1334 nacido(a) el 1993-08-15, nacionalidad Panameño, con domicilio en Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMA, Corregimiento LAS MAÑANITAS, Urbanización CIUDAD BELEN, Casa 599, Teléfonos, 60775229 declaro lo siguiente: Inicio de Operaciones 2011-11-01

El establecimiento comercial denominado T&M CONSULTORES, esta ubicado en la Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMA, Corregimiento de SAN FRANCISCO, Urbanización PUNTA PACIFICA, Calle VÍA ISRAEL, Edificio PH OCEANIA BUSSINESS PLAZA, Apartamento/Local V-37

Se dedicara a las actividades de:

(6921) - Actividades de contabilidad, teneduría de libros y auditorías; asesoramiento en materia de impuestos, () - Asesoría empresarial

”

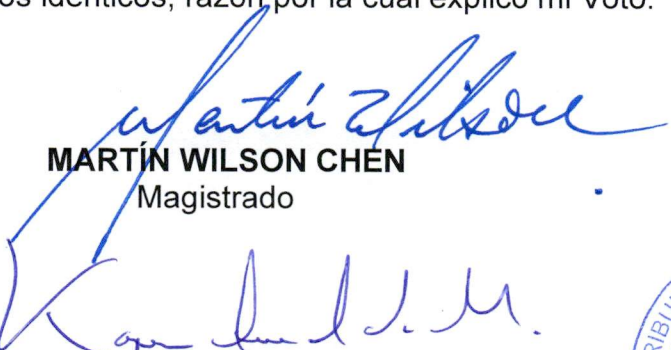
El señor **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, representante legal del comercio denominado **T&M CONSULTORES**, según información que el mismo aportó, aún no era idóneo para ejercer la profesión de contador público autorizado; sin embargo, mantiene un establecimiento comercial que se dedica a esa actividad, pese a la prohibición de ley.

Si bien es cierto que los actos expedidos por las autoridades públicas se presumen como ciertos; sin embargo, a todas luces vemos una contradicción entre el documento que fue aportado para demostrar una actividad versus la ley que, mantiene una prohibición directa sobre un aspecto en particular, el cual no debemos pasar por alto. Lo que quiere decir, que, si la actividad de contabilidad queda excluida por ser contraria a la ley, el aviso de operación propuesto no cumpliría con el punto No.6 del pliego de cargos, que exige que las actividades contempladas en el mismo guarden relación con el objeto contractual. Esa fue la fundamentación en aquella ocasión.

Ahora bien, en el presente, mi razonamiento va en esa misma línea de pensamiento de la resolución citada que data del año 2022. Si estuviéramos ante un procedimiento de selección de contratista, mi decisión fuera que la impugnante no cumplió con los requisitos del pliego de cargos. No obstante, como quiera que la entidad recibió el servicio requerido mediante un colaborador de la empresa, cual sí tiene la idoneidad como Contador Público Autorizado (CPA), sería una injusticia permitir por un lado la satisfacción de la necesidad, pero por el otro, el desconocimiento de un derecho ya consumado del que la institución se ha beneficiado.

Lo ideal hubiera sido en el momento oportuno la declaratoria de desierto, y a su vez que la entidad no se viera complacida en el objeto contractual. Porque no es de ecuanimidad indicar que la proponente no satisface los términos de referencia, pero si es válida para la prestación del servicio, sin recibir ningún tipo de emolumento por el trabajo emprendido.

Para los efectos prácticos, si bien resulta atinada la observación del ente fiscalizador de los fondos públicos; empero, un tanto extemporánea por el tema de la ejecución del servicio. Como quiera que estas observaciones no se encuentran desarrolladas en la decisión, me veo en la necesidad de plasmarlas, a fin de no verme ante una contradicción de juicios sobre aspectos idénticos, razón por la cual explico mi Voto.


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

