



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 093-2024

RECURRENTE: **CONSORCIO TMP (conformado por Jorge Torres Castillo y Elitzia Pérez Bellido).**

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 144 de 07 de junio de 2024, emitida por el MINISTERIO DE CULTURA, mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas para el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2023-1-30-0-08-CM-014710.

MAGISTRADO PONENTE: **MANUEL BECKFORD**

RESOLUCIÓN N° 118-2024-Pleno/TACP de 12 de julio de 2024 (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 MINISTERIO DE CULTURA, convocó el día 25 de julio de 2023, el procedimiento de selección de contratista para el "SERVICIO DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA" con un precio de referencia de TREINTA Y UN MIL



BALBOAS CON 00/100 (B/.31,000.00), cuya fecha para la presentación de las ofertas fue señalada para el día 2 de agosto de 2023, en un horario hasta las 11:00 de la mañana, y para el mismo día, pero a partir de las 11:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

El MINISTERIO DE CULTURA, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación Menor resolvió:



Cuadro de Cotizaciones No.MC-DAF-DC-R-No.036-2023 del 21 de agosto de 2023

Por el cual se adjudica la Contratación Menor No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para el "SERVICIO DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA."

El Director de Administración y Finanzas, en ejercicio de sus facultades delegadas,

CONSIDERANDO:

Que mediante Aviso de Convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompra" el 25 del mes de julio del año 2023 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, 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 2 de agosto de 2023, se recibió por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

No	Proponente	Oferta Económica
1	AA-CPA	B/. 30,489.00
2	MENDOZA & ASOCIADOS AUDITORES, S.A.	B/. 27,600.00
3	JORGE JUNIER TORRES, CASTILLO	B/. 24,799.98

Que conforme al procedimiento se verifico la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente **JORGE JUNIER TORRES, CASTILLO**, además de haber ofertado el menor precio, 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, el Director de Administración y Finanzas, en ejercicio de sus facultades delegadas,

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 al proponente **JORGE JUNIER TORRES, CASTILLO**, por la suma de **Veinticuatro Mil Setecientos Noventa y Nueve Balboas con 98/100 (B/.24,799.98)**.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompra", 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: Artículos 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE


FERNANDO A. PALM SASSO



Posteriormente el día 11 de junio de 2024, la entidad licitante publicó en el portal electrónico de “PanamaCompra”, la Resolución No. 114 de 7 de junio de 2024, por medio de la cual se rechazan las propuestas recibidas para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los “Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura”.



Resolución de Rechazo de Propuestas
Resolución No. 114 de 7 de junio de 2024.

Por medio de la cual se rechazan las propuestas recibidas para el Acto Público No.2023-1-30-0-08-CM-014710 para los “Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura”.

La Directora de Administración y Finanzas Encargada, en ejercicio de sus facultades delegadas,

CONSIDERANDO:

Que esta entidad, llevó a cabo el día 2 de agosto de 2023, el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los “Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura”, cuyo precio de referencia es de TREINTA Y UN MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 31,000.00), en el cual se recibieron las propuestas descritas en el siguiente cuadro:

No.	Proponentes
1	AACACPA
2	MENDOZA & ASOCIADOS AUDITORES, S.A.
3	Consortio TMP, conformado por: ➤ Jorge Junier Torres Castillo ➤ Elitzia Rosa Pérez Bellido

Que luego de recibidas las propuestas, adjudicado el acto público en el Cuadro de Cotizaciones No.MC-DAF-DC-R-No.036-2023 de 21 de agosto de 2023 y remitido el Contrato a la Contraloría General de la República para su refrendo, la misma devolvió en subsanación dicho Contrato, indicando entre otras razones, las siguientes:

- Durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno no podrá comprometerse más del 50% del presupuesto anual (artículo 15 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008).
- La persona que firma la propuesta como socio mayoritario del CONSORCIO TMP, no presentó la idoneidad de Contador Público Autorizado.

Que la Directora de Administración y Finanzas Encargada, mediante Memorando No. MC-DAF-M-No.084-2024 de 6 de junio de 2024, solicita a la Oficina de Asesoría Legal resolución motivada de rechazo de la propuesta presentada por el CONSORCIO TMP, adjudicataria del Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 para los “Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura”, indicando que, en su momento se contaba con el recurso presupuestario solicitado, no obstante, debido a la limitación del 50% en periodos electorales, ya no es posible dar el debido trámite.

Que en atención al numeral 14 del Artículo 27 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, relativo al Principio de Economía, la entidad licitante deberá ordenar la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, así:

"Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

- 1...
14. La entidad licitante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada, si no se hubiera interpuesto recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15." *(Lo resaltado es nuestro).*



Que la Ley 34 de 5 de junio de 2008 de Responsabilidad Social y Fiscal, en su Artículo 15 relativo a la Programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales, indica lo siguiente:

Artículo 15. Programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales. La programación financiera correspondiente al año de elecciones generales y la ejecución presupuestaria correspondiente deben facilitar el cumplimiento de las metas fiscales del año. Para garantizar el logro de las metas fiscales establecidas para el año de elecciones, la programación financiera y las metas fiscales para ese año, de la nueva administración, deben ser compatibles con la programación financiera y las metas fiscales, en ejecución, por la administración saliente.

Queda prohibido a las entidades públicas establecidas en esta Ley que durante los últimos seis meses de mandato de un Gobierno contraigan obligaciones que no cuenten con suficiente asignación presupuestaria y que no puedan ser pagadas durante el mismo periodo fiscal. En la determinación de la disponibilidad de caja será considerada la estimación de los ingresos de caja programados y los compromisos presupuestarios del año obligados a pagar hasta el final del ejercicio.

Durante los últimos seis meses de mandato de un Gobierno no podrá comprometerse más del cincuenta por ciento (50%) del presupuesto anual de operaciones, excluyendo los intereses de la deuda. (Lo subrayado es nuestro).

Que el Artículo 93 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, relativo a la Facultad de contratación, señala lo siguiente:

Artículo 93. Facultad de contratación. La celebración de los contratos corresponde al ministro o representante legal de la entidad contratante correspondiente o a quien se delegue esta facultad, por parte del Estado, de acuerdo con las condiciones y los requisitos exigidos en el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes. Los contratos se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República, y surtirán sus efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la orden de proceder al contratista. Se exceptúan los convenios marco, los cuales se perfeccionarán una vez sean suscritos por la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Todos los contratos, independientemente de su cuantía, se deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (Lo resaltado es nuestro).

Que sobre la base de los hechos señalados y al tiempo que ha transcurrido, en cumplimiento del Artículo 74 del Texto Único la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar la propuesta presentada por el Consorcio TMP para el Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los "Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura".

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la propuesta recibida por el Consorcio TMP para el Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los "Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura".

SEGUNDO: ADVERTIR que el Acto Público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 quedará en estado de CANCELADO.

TERCERO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", por dos (2) días hábiles para los efectos de su notificación, así como su incorporación al respectivo expediente.

CUARTO: 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 74 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.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


THAMARA ROMERO

Directora de Administración y Finanzas Encargada

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 19 de junio de 2024, la Dra. Kathia Lee Duque, apoderada especial del CONSORCIO TMP (conformado por Jorge Torres Castillo y Elitzia Pérez Bellido), presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución No. 114 de 07 de junio de 2024, proferida por el MINISTERIO DE CULTURA, por medio de la cual se rechazan las propuestas



recibidas para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710. (Poder y recurso de impugnación visibles de foja 007 a la 016 del expediente del Tribunal).

III.PRETENSIONES DEL RECORRENTE:

Dentro del tiempo procesal oportuno la Dra. Kathia Lee Duque, apoderada especial del CONSORCIO TMP (conformado por Jorge Torres Castillo y Elitzia Pérez Bellido); presentó recurso de impugnación en contra de la Resolución No. 114 de 07 de junio de 2024, proferida por el MINISTERIO DE CULTURA, por medio de la cual se rechazan las propuestas recibidas para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los “SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”, alegando lo siguiente:

1. Que el día 25 de julio de 2023, se convocó por el MINISTERIO DE CULTURA, en el portal electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, la compra menor No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para la contratación de los “SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”.
2. Que en la sección de otros requisitos solamente se solicitaba lo siguiente:

Otros requisitos	
IMPORTANTE: Las entidades contratantes no deberán modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de “Otros Requisitos”.	
1 FORMULARIO DE DESGLOSE DE PRECIOS Documento en el que el proponente formaliza su propuesta económica y presenta el desglose de costos con precios detallados por cada una de las actividades a contratar. Cada Proponente deberá llenar y suministrar como corresponda dicho formulario acatando las instrucciones estipuladas para ello y deberá estar firmado por el representante legal o su apoderado legalmente constituido. Observación: El modelo del documento descrito en este punto, se incluye en el Capítulo IV.	Sí
2 FOTOCOPIA DE LA CÉDULA O PASAPORTE DEL REPRESENTANTE LEGAL O DE LA PERSONA NATURAL QUE PARTICIPA. Este documento se presentará en copia simple en caso de autorizar a un representante en el acto, deberá presentar también la copia de la cédula o pasaporte de éste.	No
3 EXPERIENCIA DE LA EMPRESA Experiencia general de la firma Auditora: 1. Haber realizado cinco (5) servicios de auditoría en los últimos tres (3) años fiscales. Presentar esta información en el Formulario No.2 2. Experiencia específica de la Firma Auditora en el Sector Público: Haber realizado cinco (5) servicios de auditoría o tributarios en los últimos diez (10) años fiscales. Presentar esta información en el Formulario No.2. 2. Experiencia específica de la Firma Auditora en el Sector Público: Haber realizado cinco (5) servicios de auditoría o tributarios en los últimos diez (10) años fiscales. Presentar esta información en el Formulario No.2. B. Experiencia formación académica y nivel profesional del personal: 1. Personal superior de dirección- Socios: Tener como mínimo tres (3) o más Socios. Presentar esta información en Formulario No.3. Experiencia general: Contar con experiencia de quince (15) años o más. Presentar esta información en el Formulario No.3. Experiencia específica en auditorías del Sector Público: Haber liderado o participado dos (2) años o más auditorías. Presentar esta información en el Formulario No.3. 2. Personal de supervisión Servicio de Auditoría – Directores, Gerentes o Supervisores: Tener como mínimo dos (2) o más personal de supervisión. Presentar esta información en Formulario No.3. Experiencia general: Contar con experiencia de diez (10) años o más. Deberá tener título profesional (mínimo Licenciatura). Presentar esta información en el Formulario No.3. Experiencia específica en auditorías del Sector Público o de Medios: Haber liderado o participado dos (2) años o más auditorías. Presentar esta información en el Formulario No.3.	No
4 METODOLOGÍA Y PLAN DE ACTIVIDADES PARA LA EJECUCIÓN DEL TRABAJO El proponente debe presentar la siguiente información general, relacionada sobre la ejecución de los trabajos a realizar: 1. Enfoque Técnico o Metodología: Presentar un enfoque claro de los servicios y de la metodología que empleará con una secuencia lógica que le permita desarrollar todas las actividades relacionadas con el servicio y obtener el producto esperado. 2. Plan de Trabajo: Plan de Trabajo incluyendo todas las actividades principales a desarrollar, su contenido, fases y duración. 3. Organización: Entregar el diagrama jerárquico, la estructura de la organización, así como la estructura operativa y administrativa que el Proponente se comprometa a utilizar para la prestación del servicio. Debe existir consistencia entre la organización, el personal y la metodología de trabajos propuestos.	No



- PROPUESTAS RECIBIDAS:**

No.	Proponente	Oferta Económica
1	AA-CPA	B/ 30,489.00
2	MENDOZA & ASOCIADOS AUDITORES, S.A.	B/ 27,600.00
3	JORGE JUNIER TORRES, CASTILLO	B/ 24,799.98

5. Que el día 23 de agosto de 2023, se publicó el Cuadro de Cotizaciones No. MC- DAF-DC-R-No. 036-2023 de 21 de agosto de 2023, mediante el cual se adjudica la compra menor No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 a JORGE JUNIER TORRES CASTILLO por un monto de B/. 24,799.98, dicha resolución quedó ejecutoriada el día 1 de septiembre de 2023.
6. Que luego de ese momento se inicia el proceso de confección de contrato y trámite de refrendo del Contrato No. 009-2023, el cual ingresa a la Contraloría General de la República para refrendo el 9 de noviembre de 2023.

SISTEMA DE SEGUIMIENTO, CONTROL, ACCESO Y FISCALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ



ESTADO DE TRÁMITE

ESTE DOCUMENTO SE ENCUENTRA EN LA ENTIDAD. NO ESTÁ EN LA CONTRALORÍA.

Trámite: 0-20-0-14151867-2023

Número de control SCAFD: 14151867

Institución: MINISTERIO DE CULTURA

Documento: CONTRATO

Número de documento: N°009-2023

Monto: B/.24,799.98

A favor de: CONSORCIO THP

Ubicación: DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA-MICULTURA

Asunto: Doc. CONTRATO Tipo DE SERVICIOS No. N°009-2023 B/. 24,799.98 AL CONSORCIO THP Obs.->> REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DE EL MINISTERIO PARA LOS PERIODOS QUE FINALIZARÁN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023, 2023 Y AL 30 DE ABRIL DE 2024, PRESENTADOS RAZONABEMENTE DE CONFORMIDAD CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD DEL SECTOR PÚBLICO Y DEMÁS NORMAS VIGENTES EN LA REP. DE PANAMÁ.

Días dentro de CGR: 70

Días fuera de CGR: 152

Seguimiento: UBICACIÓN: DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA-MICULTURA

Reingresos por Subsanación: 1

Ver Motivos de Subsanación:

Redes Notificaciones:

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

Email:

Documentos Adjuntos:

Aún no registra adjuntos

Fecha y Hora de la Consulta: martes, 10 de junio de 2024 1:52:33 p. m.

[Regresar](#)

Ka



7. Que luego de una serie de subsanaciones como Paz y Salvo vigente y aclaraciones sobre la idoneidad o no de los integrantes del Consorcio, mediante correos y cartas aclaratorias, el MINISTERIO DE CULTURA decide el 7 de junio de 2024 rechazar la propuesta del CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO).
8. Que desde el año pasado el área de compras del MINISTERIO DE CULTURA ha estado solicitando por requerimiento de la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República, la idoneidad de uno de los integrantes del Consorcio y se le ha explicado en varias comunicaciones que no es necesario que ambos integrantes del Consorcio, cuenten con la idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad, se ha aportado la de la Licda. Elitzia Pérez, como integrante del Consorcio a pesar de que no es un documento solicitado en el acto público dentro de los requisitos del pliego de cargos.
9. Que el artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, tal como lo ha manifestado la Dirección General de Contrataciones Públicas al hacer énfasis entre la diferencia de los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla y los demás requisitos, conforme el artículo 5 establece que: "En los casos en que los proponentes participen utilizando la figura jurídica de consorcio o asociación accidental, las empresas que lo conforman deberán aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el Consorcio o Asociación Accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente.
10. Mediante la Resolución No. 114 de 7 de junio de 2024, publicada en el portal de "PanamaCompra" el 11 de junio de 2024 el MINISTERIO DE CULTURA decide rechazar la propuesta del Consorcio TMP (conformado por Jorge Junier Torres y Elitzia Pérez).
11. Que el argumento alegado para rechazar la propuesta luego de más de 6 meses de adjudicado versa sobre lo contemplado en el artículo 15 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008, sobre responsabilidad social y fiscal, relativo a la programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales.
12. Que el fundamento de derecho utilizado obedece al artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual establece que luego de adjudicado el acto público y ejecutoriada la adjudicación, el adjudicatario tendrá derecho a la formalización del contrato, en cuyo caso si hubiese algo adicional que subsanar por parte del CONSORCIO TMP (integrado por Jorge Junier Torres y Elitzia Pérez), debe ser comunicado



- oportunamente para que proceda a ello y completar la documentación y no simplemente luego de más de 6 meses proceder a rechazar la propuesta.
13. Que con toda la secuencia de actos descritos se ha acreditado que el CONSORCIO TMP (integrado por Jorge Junier Torres y Elitzia Pérez), a través de su representante Jorge Torres, procedió a hacer entrega de todo lo requerido por la entidad, y a sustentar la no necesidad de que ambos integrantes del Consorcio cuenten con idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad.
14. Que el MINISTERIO DE CULTURA, argumenta la aplicabilidad de la Ley 34 de 2008 para rechazar la propuesta sobre la base del artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, sin embargo dicho TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, en precedentes anteriores (Resolución No. 264-2023-Pleno/ TACP de 22 de diciembre de 2023) ha manifestado que, la facultad de rechazo de propuestas es una de las facultades extraordinarias de la que se 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 e interés social debidamente motivadas.
15. Que el tema de la Ley 34 de 2008, es una norma que existía desde el 2008, sin embargo, en el contrato que se envió, así como en el pliego de cargos adjunto, el MINISTERIO DE CULTURA sabía que la contratación iba a afectar más de una vigencia fiscal, para la cual ya estaban preparados, por lo que no es viable alegar desconocimiento de las normas ya que cuando hicieron la convocatoria sabían de tal situación, que ahora argumentan tardíamente.

11. LUGAR Y PLAZO PARA LA ENTREGA DEL SERVICIO

11.1. Lugar: Dirección de Administración y Finanzas del MINISTERIO DE CULTURA, PH, TULA, ubicado en el Corregimiento de Bella Vista, entre Vía España y Vía Argentina.

11.2. Plazo: La duración del servicio será por diez (10) meses a partir de la fecha indicada en la orden de proceder.

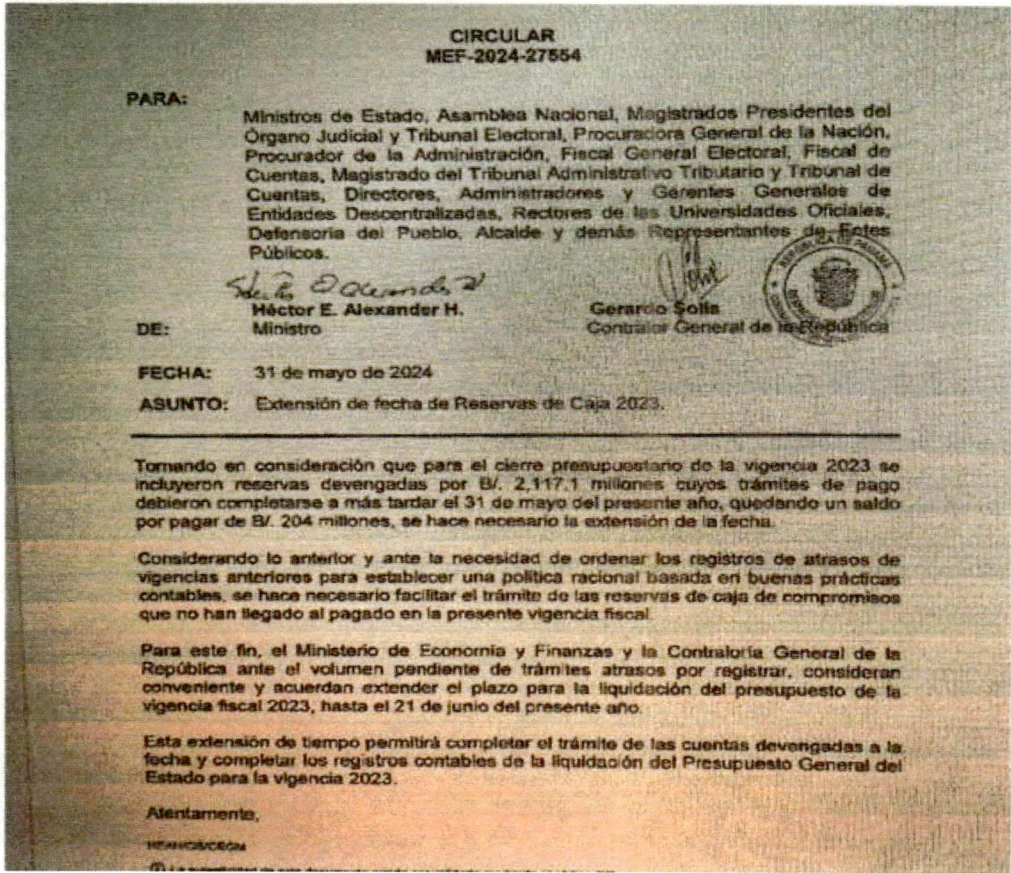
Durante el plazo establecido en la duración del servicio, El Contratista deberá entregar los informes de la siguiente manera:

- Periodo que finaliza el 31 de diciembre de 2022: Noventa (90) días calendario a partir de la fecha indicada en la orden de proceder.
- Periodo que finaliza el 31 de diciembre de 2023: Al 31 de marzo del año 2024.
- Periodo que finaliza el 30 de abril de 2024: Al 30 de mayo de 2024.

16. Si bien existe la disposición normativa también es cierto que ha habido el tiempo suficiente desde agosto de 2023 para lograr el refrendo, máxime cuando su representado ha aportado lo necesario para cumplir con las subsanaciones.



17. Que el MINISTERIO DE CULTURA, al saber y contemplar en su pliego la duración del servicio (10 meses) enviando la documentación a refrendo en noviembre era conocedor de que iba a pasar a la siguiente administración la ejecución del contrato y máxime con un cambio de administración se hace necesario entregar los estados financieros, por lo que no les es plausible utilizar tal argumento para rechazar la propuesta luego de tanto tiempo de adjudicada.
18. Que además estará vigente hasta el 21 de junio de 2024, la respectiva reserva de Caja conforme a la circular MEF-2024-27554 la cual extiende la disponibilidad presupuestaria, y sobre todo que este era un servicio que estaba contemplado en el presupuesto 2023 y que para el 2024 también debió estar contemplado responsablemente por la entidad, por lo cual no debería afectar las restricciones de la disponibilidad del 50%.



19. Que el Principio de Economía también fue vulnerado por la entidad, toda vez que la Contraloría General de la República, no debe solicitar requisitos o condiciones no establecidas en el pliego de cargos o términos de referencia y si el Consorcio cumplió con todo lo necesario en la verificación de los requisitos y para la adjudicación y el desarrollo del trabajo, debió insistirse en el refrendo y no recurrir a estas alturas a la Ley 34 de 2008 para rechazar las propuestas.
20. Que no es legalmente correcto argüir la aplicabilidad de una Ley, que era de conocimiento de la administración del MINISTERIO DE CULTURA desde que convocó el acto público ya que si el acto data de julio de 2023 y le dan al contrato una vigencia de 10 meses conforme el pliego, sabían que iba a



abarcando parte del año 2024 y que sea la justificación para rechazar una propuesta que fue adjudicada con la suficiente antelación para obtener el refrendo, máxime cuando la propuesta del CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO), cumple con todo lo legalmente solicitado en el pliego de cargos.

21. 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 compra menor. No puede la entidad ni la Contraloría General de la República, requerir el cumplimiento de aprobaciones, variaciones o revisiones posteriores, porque esto violenta la seguridad jurídica de los actos públicos.

Debido a todo lo expuesto, considera que se debe revocar y dejar sin efecto la Resolución No. 114 de 07 de junio de 2024, emitida por el MINISTERIO DE CULTURA, mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 y SE RESTABLEZCA el derecho vulnerado adjudicando el acto público al CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO).

Que adjunto al libelo del recurso, el impugnante presentó como pruebas, las siguientes:

SE ACOMPAÑAN CON ESTE RECURSO:

- ✓ 1. Fianza de recurso de impugnación cheque de gerencia del Banco General No. 000015840 por la suma de B/.3,100.00.
- ✓ 2. Copia de cédula de identidad personal de Jorge Torres.
- ✓ 3. Copia de cédula de identidad personal Elitzia Pérez.
- ✓ 4. Copia del Acuerdo de Consorcio (2 fojas).
- ✓ 5. Copia de Aviso de Operación de Jorge Torres.
- ✓ 6. Copia del Aviso de Operaciones de Elitzia Pérez.
- ✓ 7. Copia de la Idoneidad de la Licda. Elitzia Pérez.

Klu

Recurso de impugnación 2023-1-30-0-08-CM-014710

9

PRUEBAS:

- ✓ 1. Copia de la secuencia de correos-e del 11 de diciembre al 28 de diciembre de 2023 donde se intercambian las subsanaciones realizadas y se indica la no obligatoriedad de que ambos integrantes del Consorcio adjunte idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad.
- ✓ 2. Correo-e de fecha 11 de marzo de 2023-1 foja
- ✓ 3. Copia simple de la nota de fecha 11 de marzo de 2024 que acompaña al correo-e de 11 de marzo de 2024.- 1 foja. *(ver prueba 2)*
- ✓ 4. Copia simple de la Nota MC-DAF-DC-N-No.063-2024 de 6 de marzo de 2024 de MICULTURA.

SOLICITUD DE PRÁCTICA DE PRUEBA: Se solicita al Honorable Tribunal que requiera al Ministerio de Cultura el expediente físico contentivo **DE LA COMPRA MENOR No.2023-1-30-0-08-CM-014710, PARA LOS "SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLA DEL MINISTERIO DE CULTURA"**, toda vez que en el expediente electrónico no se encuentra publicada toda la información del proceso.



Que la empresa recurrente adjuntó al libelo del Recurso, fianza de impugnación constituida en Cheque de Gerencia No. 000015840, emitido por el Banco General, por la suma de TRES MIL CIENTO BALBOAS CON CERO CENTÉSIMOS (B/.3,100.00), a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/ Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 030 del Expediente Jurídico del Tribunal).

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.073-2024/ TACP de 20 de junio de 2024 (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 Dra. Kathia Lee Duque, apoderada especial del CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO), resolución que fue publicada el día 20 de junio de 2024, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al MINISTERIO DE CULTURA, 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. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Informe de Trámite fechado 28 de junio de 2024, la entidad licitante publicó el mismo día en el portal electrónico de "PanamaCompra", el informe de conducta el cual reposa a foja 050 del expediente jurídico, no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VI. DECISIÓN DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada 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.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una Contratación Menor, establecida en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual manifiesta lo siguiente:



“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.

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5% en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema electrónico de Contrataciones Públicas “PanamáCompra”, para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la micro, pequeña y mediana empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la Ley 106 de 1973”.

Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y cómo criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que ofertara el precio más bajo y qué a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

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.

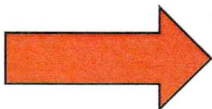
El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 para la adquisición de los **“SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”**, sin embargo, el MINISTERIO DE CULTURA, entidad licitante, mediante la Resolución No. 114 de 7 de junio de 2024, rechazó las propuestas recibidas para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710,



toda vez que, luego de recibidas las propuestas, adjudicado el acto público en el Cuadro de Cotizaciones No. MC-DAF-DC-R-No. 036-2023 de 21 de agosto de 2023 y remitido el contrato a la Contraloría General de la República para su refrendo, la misma devolvió en subsanación dicho Contrato, indicando entre otras razones, que durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno no podrá comprometerse más del 50% del presupuesto anual, adicional a que la persona que firma la propuesta como socio mayoritario del CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y por ELITZIA PEREZ BELLIDO), no presentó la idoneidad del Contador Público Autorizado.

Que la directora de Administración y Finanzas Encargada, mediante Memorando No. MC-DAF-M-No. 084-2024 de 6 de junio de 2024, solicitó a la Oficina de Asesoría Legal resolución motivada de rechazo de la propuesta presentada por el Consorcio TMP, adjudataria del acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los “SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”, indicando que, en su momento se contaba con el recurso presupuestario solicitado, no obstante, debido a la limitación del 50% en períodos electorales, ya no es posible dar el debido trámite.

De acuerdo con las constancias procesales y a la documentación que reposa en el portal electrónico de contrataciones públicas de “PanamáCompra”, el MINISTERIO DE CULTURA, posterior al Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas, procedió a emitir la Resolución de Adjudicación No. 036-23, tal como se desprende de la siguiente imagen:



Documentos adjuntos			
Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
PLIEGO DE CARGOS	Pliego de Cargos	24-07-2023 09:35 AM	
ACTA DE APERTURA DE PROPUESTA CM-014710-23	Actas	02-08-2023 03:53 PM	
ACTA DE REVISION DE REQUISITOS Y ESPEC. TÉC. CM-014710	Acta Revisión Requisitos-Especificaciones Técnicas	23-08-2023 09:53 AM	
RESOLUCIÓN DE ADJUDCACIÓN N°036-23	Resolución de decisión	23-08-2023 10:01 AM	
RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTAS	Resoluciones	11-06-2024 09:53 AM	
Certificación de Interposición de Recurso, Exp.093-2024	Otros TAdCP	19-06-2024 01:13 PM	
Informe Secretarial. Exp.093-2024	Otros TAdCP	20-06-2024 11:29 AM	
Resolución de Admisión. Exp.093-2024	Resolucion de Admision TAdCP	20-06-2024 11:29 AM	
Escrito para el Traslado. Exp.093-2024	Escritos para el traslado TAdCP	20-06-2024 11:29 AM	
INFORME DE CONDUCTA	Informes	27-06-2024 03:06 PM	
Informe de Trámite, Exp.093-2024	Otros TAdCP	28-06-2024 08:49 AM	
Resolución de Pruebas, Exp.093-2024	Otros TAdCP	02-07-2024 09:26 AM	

Por lo cual, procedió la entidad licitante a emitir la Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones No. MC-DAF-DC-R-No. 036-2023 del 21 de agosto de 2023) mediante la cual se adjudicó el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 al proponente JORGE JUNIER TORRES CASTILLO, por la suma de VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE BALBOAS CON 98/100 (B/. 24,799.98),



misma que fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra" el 23 de agosto de 2023.

Sin embargo, observamos que posterior a la Resolución de Adjudicación, el MINISTERIO DE CULTURA, profirió la Resolución No. 114 de 7 de junio de 2024, mediante la cual se rechaza la propuesta recibida por el consorcio TMP para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los **"SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA"**, la cual fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra", el día 11 de junio de 2024.

Tal como se manifestó en párrafos que anteceden, la Resolución de Rechazo de Propuestas, se fundamentó en que, luego de recibidas las propuestas, adjudicado el acto público en el Cuadro de Cotizaciones No. MC-DAF-DC-R-No. 036-2023 de 21 de agosto de 2023 y remitido el Contrato a la Contraloría General de la República, para su refrendo, la misma devolvió en subsanación dicho Contrato, indicando que, durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno no podrá comprometerse más del 50% del presupuesto anual (artículo 15 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008) y la persona que firma la propuesta como socio mayoritario del CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y por ELITZIA PEREZ BELLIDO), no presentó la idoneidad de Contador Público Autorizado.

Ahora bien, en base a los señalamientos vertidos por el impugnante y con miras a aclarar los argumentos establecidos por éste, en base al derecho de prueba, una vez verificados los elementos señalados en el portal electrónico de "PanamaCompra", y dada la importancia del objeto contractual, este Tribunal consideró oportuno ordenar mediante Resolución No. 048-2024-Pruebas / TACP de 28 de junio de 2024, lo siguiente:

RESUELVE:

PRIMERO: NO ADMITIR como prueba, la fianza de impugnación presentada por el recurrente, toda vez que es un presupuesto procesal de estricta obligatoriedad para la interposición del recurso de impugnación ante este Tribunal.

SEGUNDO: ADMITIR el resto de las pruebas documentales aportadas por la apoderada especial del CONSORCIO TMP (conformado por JORGE TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO), descritas en el recurso de impugnación, de conformidad a los efectos procurados por el artículo 140 de la Ley 38 de 31 de julio de



Expediente No.093-2024
Resolución No.048- 2024-Pruebas/TACP de 28 de junio de 2024
Página | 12

2000, el cual sule el Procedimiento Administrativo General en lo referente al carácter probatorio, por encontrarse expresamente en la ley y no ser contrarias a la moral ni al orden público, de ahí que en seguimiento a lo normado se indica la responsabilidad de la entidad valoradora en asegurar la autenticidad de los documentos confrontándolos con su respaldo original cuando se trata de copia fotostáticas, así incorporadas dentro del Expediente Administrativo del Acto en estudio y su correspondiente actuación en el portal electrónico "PanamaCompra".

TERCERO: SOLICITAR en base a los planteamientos esbozados por la parte recurrente al MINISTERIO DE CULTURA que nos remitan el expediente físico, debidamente foliado, contentivo de la compra menor No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLA DEL MINISTERIO DE CULTURA ", toda vez que la recurrente manifiesta que en el expediente electrónico no se encuentra publicada toda la información del proceso.

CUARTO: SEÑALAR que lo requerido en el dispositivo tercero en la medida de lo posible sea remitido a este Tribunal en un **PLAZO DE DOS (2) DÍAS HÁBILES** contados a partir de la notificación de la presente resolución.

QUINTO: COMUNICAR a las partes que, una vez obtenida la prueba de informe, el Tribunal resolverá el fondo del proceso.

Por consiguiente, del expediente administrativo observamos una serie de documentos que no fueron publicados en el portal electrónico de "PanamaCompra", y que efectivamente reposan en el dossier de la entidad, de los cuales procedemos a citar las pruebas presentadas por la parte recurrente las cuales se encuentran en las siguientes fojas:

- ❖ Copia de la secuencia de correos -e del 11 de diciembre al 28 de diciembre de 2023 donde se intercambian las subsanaciones realizadas y se indica la no obligatoriedad de que ambos integrantes del consorcio adjunten idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad. (de foja 244 a foja 248 del expediente administrativo)
- ❖ Correo -e de fecha 11 de marzo de 2024. (a foja 253 del expediente administrativo)
- ❖ Copia simple de la nota de fecha 11 de marzo de 2024 que acompaña al correo-e de 11 de marzo de 2024. (foja 237 del expediente administrativo)
- ❖ Copia simple de la Nota MC-DAF-DC-N-No. 063-2024 de 6 de marzo de 2024 del MINISTERIO DE CULTURA. (foja 251 del expediente administrativo)



Adicionalmente precisamos mencionar lo establecido en el artículo 37 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 37. Disponibilidad presupuestaria. Cuando el contrato haya de obligar a una entidad licitante al pago de alguna cantidad, se acreditará en el expediente respectivo la partida presupuestaria correspondiente, indicándola en los documentos de la contratación.

Cuando la ejecución de un contrato corresponda a un periodo fiscal distinto o a más de un periodo fiscal, se podrá realizar el procedimiento de selección correspondiente, atendiendo las disposiciones de la Ley de Presupuesto vigente. La Contraloría General de la República podrá dar su refrendo al contrato respectivo, siempre que el contrato estipule claramente las cantidades que deberán ser pagadas con cargo al ejercicio fiscal de que se trate. Las entidades incluirán en sus presupuestos de las próximas vigencias fiscales los recursos financieros programados a pagar durante estas vigencias fiscales correspondientes”.

VII. ANÁLISIS FÁCTICO JURÍDICO

DE LA RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTAS EMITIDA POR LA ENTIDAD LICITANTE:

La entidad licitante indicó entre las razones que fundamentó el rechazo de propuestas las siguientes:

- I. Durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno no podrá comprometerse más del 50% del presupuesto anual (artículo 15 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008).

En ese sentido la entidad manifestó que, la Directora de Administración y Finanzas Encargada, mediante memorando No. MC-DAF-M-No. 084-2024 de 6 de junio de 2024, solicitó a la Oficina de Asesoría Legal resolución motivada de rechazo de la propuesta presentada por el CONSORCIO TMP, adjudicataria del acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710 para los **“Servicios de Auditoría Externa: Revisión de los Estados Financieros, los Registros Contables y de Planillas del Ministerio de Cultura”**, indicando que, en su momento se contaba con el recurso presupuestario solicitado, no obstante, debido a la limitación del 50% en periodos electorales, ya no es posible dar el debido trámite.



Con relación al fundamento de derecho utilizado por la entidad, la misma se basó en la Ley 34 de 5 de junio de 2008 de Responsabilidad Social y Fiscal, en su artículo 15 relativo a la programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales el cual indica lo siguiente:

“Artículo 15. Programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales. La programación financiera correspondiente al año de elecciones generales y la ejecución presupuestaria correspondiente deben facilitar el cumplimiento de las metas fiscales del año. Para garantizar el logro de las metas fiscales establecidas para el año de elecciones, la programación financiera y las metas fiscales establecidas para ese año, de la nueva administración, deben ser compatibles con la programación financiera y las metas fiscales, en ejecución, por la administración saliente.

Queda prohibido a las entidades públicas establecidas en esta Ley que durante los últimos seis meses de mandato de un gobierno contraigan obligaciones que no cuenten con suficiente asignación presupuestaria y que no puedan ser pagadas durante el mismo período fiscal. En la determinación en la disponibilidad de caja será considerada la estimación de los ingresos de caja programados y los compromisos presupuestarios del año obligados a pagar hasta el final del ejercicio.

Durante los últimos seis meses de mandato de un Gobierno no podrá comprometerse más del cincuenta por ciento (50%) del presupuesto anual de operaciones, excluyendo los intereses de la deuda. (Lo subrayado es nuestro)”

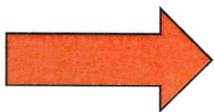
➤ **DE LOS ARGUMENTOS VERTIDOS POR LA APODERADA ESPECIAL DEL IMPUGNANTE:**

Al respecto la apoderada especial de la empresa recurrente manifestó que el tema de la Ley 34 de 2008, es una norma que existía desde el 2008, sin embargo, en el contrato que se envió, así como en el pliego de cargos adjunto, el MINISTERIO DE CULTURA sabía que la contratación iba a afectar más de una vigencia fiscal, para la cual ya estaban preparados, por lo que no es viable alegar desconocimiento de las normas ya que cuando hicieron la convocatoria sabían de tal situación.

Si bien existe la disposición normativa también es cierto que ha habido el tiempo suficiente desde agosto de 2023 para lograr el refrendo, toda vez que el MINISTERIO DE CULTURA al saber y contemplar en su pliego la duración del servicio (10 meses) enviando la documentación a refrendo en noviembre, era conocedor que iba a pasar a la siguiente administración la ejecución del contrato y máxime con un cambio de administración se hace necesario entregar los estados financieros, por lo que no les es plausible utilizar tal argumento para rechazar la propuesta luego de tanto tiempo de adjudicada.

➤ **DEL CAUDAL PROBATORIO:**

Ante el planteamiento expuesto, tanto por la entidad licitante como por la apoderada especial de la empresa recurrente, es preciso remitirnos al pliego de cargos, dentro del cual observamos que, el lugar y plazo para la entrega del servicio establecido es el siguiente:



11. LUGAR Y PLAZO PARA LA ENTREGA DEL SERVICIO

11.1. Lugar: Dirección de Administración y Finanzas del MINISTERIO DE CULTURA, PH, TULA, ubicado en el Corregimiento de Bella Vista, entre Vía España y Vía Argentina.

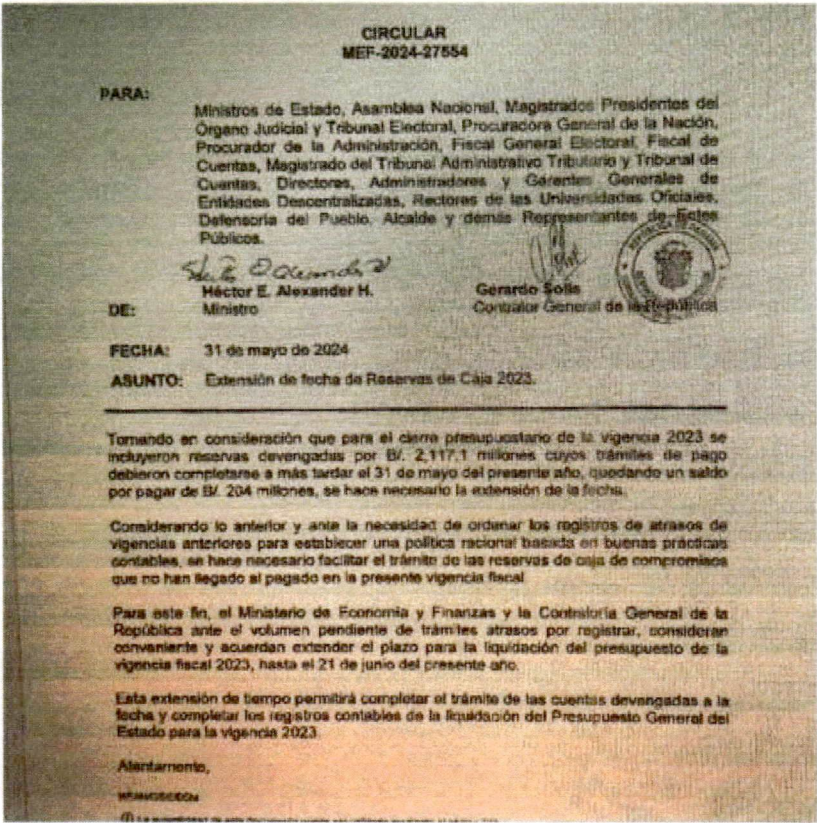
11.2. Plazo: La duración del servicio será por diez (10) meses a partir de la fecha indicada en la orden de proceder.

Durante el plazo establecido en la duración del servicio, El Contratista deberá entregar los informes de la siguiente manera:

- Periodo que finaliza el 31 de diciembre de 2022: Noventa (90) días calendario a partir de la fecha indicada en la orden de proceder.
- Periodo que finaliza el 31 de diciembre de 2023: Al 31 de marzo del año 2024.
- Periodo que finaliza el 30 de abril de 2024: Al 30 de mayo de 2024.

De manera que, tomando en cuenta que la fecha de publicación del acto fue el 25 de julio de 2023, la apertura de propuestas el 2 de agosto de 2023 y el proceso de confección de Contrato y trámite de refrendo del Contrato No. 009-2023, ingresó a la Contraloría General de la República el 31 de octubre de 2023, aunado a que la duración del servicio se estableció por un período de 10 meses a partir de la fecha indicada en la orden de proceder, se evidencia que la entidad tenía pleno conocimiento que la contratación iba a afectar más de una vigencia fiscal. Con lo cual la obligación descrita en el objeto contractual no fue contraída durante los últimos seis meses de mandato del gobierno.

En ese orden de ideas es preciso traer a colación la Circular MEF-2024-27554 en donde se establece lo siguiente:



En dicha circular claramente se evidencia que esta extensión de tiempo permitirá completar el trámite de las cuentas devengadas a la fecha y de los registros contables de la liquidación del presupuesto general del Estado para la vigencia 2023.



Por lo que, para este fin, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República, ante el volumen pendiente de trámites atrasados por registrar consideró conveniente extender el plazo para la liquidación del presupuesto de la vigencia fiscal 2023, hasta el 21 de junio del presente año.

Nótese que el acto público objeto de estudio fue convocado tal como consta en párrafos anteriores desde el 25 de julio de 2023, y no así durante los últimos seis meses de mandato del gobierno. De ahí que, lo alegado por la entidad para rechazar la oferta, no es viable toda vez que esta limitación corresponde a los últimos 6 meses del período del gobierno de turno.

Por tal razón, en las circunstancias jurídicas y fácticas antes indicadas, de acuerdo a la labor en sede administrativa de este Tribunal y siendo consecuente con los distintos precedentes, que enmarcan la importancia del cumplimiento al debido proceso dentro de los distintos procedimientos de selección de contratistas y en la constante búsqueda del resguardo de tutela administrativa efectiva de las garantías a una adecuada y oportuna defensa de los derechos de los ofertantes frente a las actuaciones de la administración, **no se le puede reprochar a los proponentes para el presente acto público, los desaciertos e imprecisiones causados.**

VI.ii La persona que firma la propuesta como socio mayoritario del CONSORCIO TMP, no presentó la idoneidad de Contador Público Autorizado.

Al respecto, observamos que la parte recurrente manifestó en el acápite noveno de su recurso de impugnación lo siguiente:

“Que desde el año pasado el área de compras del MINISTERIO DE CULTURA ha estado solicitando, por requerimiento de la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República, la idoneidad de uno de los integrantes del Consorcio, y se le ha explicado en varias comunicaciones que no es necesario que ambos integrantes del Consorcio cuenten con la idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad.

Se ha aportado la de la Licda. Elitzia Pérez, como integrante del Consorcio a pesar de que no es un documento solicitado en el acto público dentro de los requisitos del pliego de cargos”.

➤ **DEL CAUDAL PROBATORIO:**

Dentro de las pruebas presentadas por la parte recurrente reposa el Resuelto No. 0775-2015 de 21 de enero de 2016, mediante el cual la Junta Técnica de Contabilidad expide a ELITZIA ROSA PÉREZ BELLIDO, la licencia de idoneidad para ejercer la profesión de contador público autorizado, tal como se desprende de la siguiente imagen:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS

Resolución No 0775-2015
Del 21 de Enero de 2016

LA JUNTA TÉCNICA DE CONTABILIDAD

De Conformidad con el Artículo 14° de la Ley 57 de 1978

CONSIDERANDO:

1. Que **ELITZIA ROSA PÉREZ BELLIDO**, por conducto del Abogado **Frank Ortega**, han presentado ante este despacho solicitud de Licencia de **CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO**, basado en lo que establece el Artículo 5° de la Ley 57 de 1° de septiembre de 1978.
2. Que el interesado acompaña a su solicitud los siguientes documentos según lo dispone el artículo 40 de la Ley 57 de 1° de septiembre de 1978:
 - a. Certificado expedido por el Director General de Registro Civil, con el cual se acredita su calidad de ciudadano panameño.
 - b. Copia Fotostática del Diploma de **LICENCIATURA EN CONTABILIDAD**, otorgado por la **UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA "ULACIT"**.
 - c. Declaración Jurada ante Notario Público en la que certifica no haber sido condenado dentro de los (5) años anteriores de la solicitud de la licencia.
 - d. Cédula, fotos y otros.
 - e. Boleta de depósitos N°004697687 debidamente sellada con lo cual se hace constar que ha pagado los timbres fiscales que determina el artículo de la Ley 57 del 1° de septiembre de 1978; el número de esta boleta se hace constar en la licencia expedida.
3. Que con estas pruebas se ha llenado los requisitos exigidos por la Ley 57 de 1° de septiembre de 1978 que reglamenta la Profesión de Contador Público Autorizado.

RESUELVE:

EXPEDIR A: **ELITZIA ROSA PÉREZ BELLIDO**, mayor de edad, **Panamense**, con cédula de Identidad Personal N° 8-785-31, con domicilio **Calle Primera San Fernando, Casa N° 30, Juan Díaz, Provincia de Panamá, República de Panamá**, la licencia de idoneidad para ejercer la Profesión de **CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO**.

Registrado bajo el N°0775-2015

MIEMBROS DE LA JUNTA TÉCNICA DE CONTABILIDAD

Presidente de la Junta Técnica de Contabilidad

Miembro de la Junta Técnica de Contabilidad

Miembro de la Junta Técnica de Contabilidad

[Firma]

[Firma]

➤ **DE LA NORMA LEGAL:**

El Artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, tal como lo ha manifestado la Dirección General de Contrataciones Públicas al hacer énfasis entre la diferencia de los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla y los demás requisitos, establece que:

Artículo 5. Consorcio o asociación accidental. Dos o más personas pueden presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. Por tanto, las actuaciones, los hechos y las omisiones que se presenten en el desarrollo de la propuesta y del contrato afectarán a todos los miembros del consorcio o asociación accidental.

Los miembros del consorcio o de la asociación accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y señalar las condiciones básicas que regirán sus relaciones. Se entenderá por condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado.



Los términos, las condiciones y la extensión de la participación de los miembros de un consorcio o asociación accidental en la presentación de su propuesta o ejecución del contrato no podrán modificarse sin el consentimiento previo del ente contratante.

En los casos en que los proponentes participen utilizando la figura jurídica de consorcio o asociación accidental, las empresas que lo conforman deberán aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"; sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente.

Nótese que, de la norma antes transcrita como quiera que el recurrente se trata de un Consorcio, claramente establece que, en los casos en que los proponentes participen utilizando la figura jurídica de Consorcio o Asociación Accidental, las empresas que lo conforman deberán aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos sin que esto conlleve la descalificación del proponente.

No obstante, no podemos dejar de mencionar, que el documento requerido por parte de la Contraloría General de la República no es un requisito establecido dentro del pliego de cargos, sin embargo, a pesar que la idoneidad no estaba contemplada dentro del pliego de cargos a solicitud de la entidad contratante, la empresa recurrente aportó de igual manera la idoneidad de la Junta Técnica de Contabilidad de la Licda. Elitzia Pérez, toda vez que es la socia a cargo y quien dará fe pública del dictamen de auditoría e informes correspondientes según lo establecido en la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021.

En conclusión, no se puede alegar estas causales, cuando los hechos relevantes de esta contratación fueron antes de los seis (6) meses que finalizara el gobierno de turno.

Por otra parte, en cuanto a la aplicabilidad del artículo 74 de la Ley 22 de 2006, el cual a la letra reza lo siguiente:



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.

➤ **Rechazo de propuestas por motivo de orden público o interés social**

Por otra parte, no podemos dejar de enfatizar el hecho que la entidad licitante manifestó que, sobre la base de los hechos señalados y al tiempo que ha transcurrido, en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar la propuesta presentada por el CONSORCIO TMP para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los **“SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”**, toda vez que, la Directora de Administración y Finanzas encargada del Ministerio de Cultura, solicitó a la Oficina de Asesoría Legal la resolución motivada de rechazo de la propuesta presentada por el CONSORCIO TMP, adjudicataria del acto público indicando que, en su momento se contaba con el recurso presupuestario solicitado, debido a la limitación del 50% en períodos electorales, ya no es posible dar el debido trámite, motivo por el cual no se han acreditado las razones o causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, que efectivamente nos lleven a considerar la adecuada aplicación en derecho, de la facultad de rechazo de propuestas y a ello nos avocamos.

En primer lugar, con respecto a la conceptualización de orden público, debemos entender que se viola el orden público, cuando se contrarían los principios fundamentales de interés de la colectividad, que garantizan la convivencia en sociedad general, cuyo fin es mantener la seguridad social, donde se involucran también los



principios de moral y justicia, que rige un país, señalamientos que debe tomar en cuenta un juzgador o administrador de justicia al momento de dictaminar un fallo.

En cuanto al concepto de interés social, en el que se ventila el interés de la colectividad, se justifica la adopción de determinada decisión o actuación por parte de las autoridades del Estado, cuando lo que se procura es la protección de los intereses o bienes de la sociedad en general, no obstante, no es el caso particular que nos ocupa, puesto que, la entidad, MINISTERIO DE CULTURA, no sustentó en debida forma los motivos que justifiquen el rechazo con base en esta premisa fundamental.

Este Tribunal, luego del análisis del acto de selección de contratista en estudio, pudo observar que la emisión del acto impugnado por el cual la entidad licitante decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas-ofertas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2023-1-30-0-08-CM-014710, habiendo recibido tres (3) propuestas por parte de los diversos ofertantes, con posterior adjudicación en el CONSORCIO TMP (conformado por JORGE JUNIER TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO), lo cual no se ajusta a los parámetros establecidos por la normativa jurídica, toda vez que la misma no señala las causas manifestadas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, para el ejercicio de dicha facultad, la cual claramente establece que, 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 hubiere recaído adjudicación, no así por la razón esbozada en la resolución impugnada.

De lo antes expuesto se observa claramente que el acto impugnado carece de la motivación necesaria y vulnera directamente los derechos subjetivos de los ofertantes según lo dispuesto en el artículo 155, numeral 1, de la Ley 38 de 2000 (Sobre Procedimiento Administrativo).

Ya que, por el contrario, sobre la base del precitado artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y en estricto apego al principio de legalidad y al debido proceso, este señala, que en el caso de que se hubieran recibido propuestas, (como es el caso que nos atañe), - por causas de orden público o de interés social -, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Hacemos énfasis en las causas establecidas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y que las mismas deben estar revestidas de una debida motivación, debido a que el planteamiento enfocado por el MINISTERIO DE CULTURA carece de ambos requerimientos, puesto que, ante las razones expuestas en el

¹ Corte Suprema de Justicia, Panamá. Sala: Cuarta de Negocios Generales. Ponente: Wilson Spadafora Franco. Fecha: viernes, 15 de octubre de 2010. Materia: Recurso de nulidad de laudo arbitral. Expediente 1024-10.



considerando de la resolución de rechazo de propuestas, no solo atenta contra lo establecido en la Ley, sino que, también es violatorio a los principios en materia de contratación pública.

Esto sin dejar de lado, que este tipo de actuaciones coloca en una situación de desconcierto y desconfianza a los administrados respecto a la administración, tomando en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Por ende, siendo los actos de selección de contratistas, convocados por entidades estatales y en atención al interés y las necesidades de carácter público, es deber de estas velar por el correcto desempeño en el procedimiento llevado a cabo en dichos actos, para que surtan los efectos jurídicos y sociales requeridos por el Estado.

Por los motivos antes expuestos este Tribunal **hace un llamado de atención a la entidad licitante**, ya que, los argumentos plasmados en la resolución impugnada mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas son fútiles y carentes de revestimiento jurídico.

De tal manera podemos concluir que, efectivamente, el motivo expuesto por la entidad para la utilización de la facultad de rechazo de *propuestas-ofertas*, encuentra su limitante en lo preceptuado en **el artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006**, ordenado por la Ley 153 de 2020, ya que reiteramos no se encuentra en las causales descritas en el precitado artículo.

En atención a lo antes citado, la entidad licitante debe basarse en las causales de orden público o de interés social, para ejercer esta facultad exorbitante, claro está manifestando y aportando al expediente administrativo los motivos del porqué se arribó a dicha decisión. Por lo tanto, es evidente que la resolución impugnada no cuenta con ninguna motivación respecto a las causales de orden público o interés social.

Siendo un criterio arraigado de este Tribunal, que todo acto administrativo emitido dentro de su ámbito de competencia falto de motivación vulnera el debido proceso en vista de que se profieren de forma discrecional dejando en un estado de indefensión al administrado, como sucede en el caso objeto de estudio en vista de que los hechos que llevaron a la cancelación del presente acto público no son causales suficientes para la emisión de este.

En cuanto a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los artículos 34 y 155 (ordinal primero); puntualmente señalan que todo acto administrativo debe proferirse conforme al Principio de Legalidad, garantizando su motivación y cumpliendo con el



debido proceso, lo que implica que la entidad licitante, a pesar de estar investida de la facultad discrecional para rechazar la oferta y dejar en estado de cancelado el acto público, de igual manera estaba obligada a expresar los motivos específicos que la llevaron a emitir dicho acto administrativo, en vista de que éste pudiera afectar derechos subjetivos de algún proponente; contrario a lo ocurrido con el presente acto impugnado, en donde no se expresaron mínimamente las razones o motivos (Hechos fácticos-jurídicos) que sustentaron la utilización de esta facultad por parte de la *administración-entidad licitante*; muy por el contrario, lo que se aprecia son los argumentos faltos de asidero jurídico, no siendo justa la decisión, ni proporcional, ya que no cuenta con la motivación necesaria que sustente el llevar a cabo esta actuación administrativa.

Así las cosas, es deber de este Tribunal, recordarles a las entidades licitantes (entidades administrativas) que, en el futuro, deben mantener el contexto de todas las actuaciones referentes a los procedimientos de selección de contratistas, según los principios establecidos de debido proceso, eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad; no afectando derechos subjetivos de los proponentes y oferentes tal como lo indica la ley de contrataciones públicas, en aras de salvaguardar la transparencia del acto público según el principio de buena fe, el cual hace que las relaciones entre la administración y el administrado tengan un grado de confianza al emitir un acto administrativo que no adopte una conducta confusa y equivoca que con posterioridad no permita eludir o tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella para el desarrollo de las necesidades públicas y sociales de la población.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

Luego de haber analizado de manera integral los aspectos sobre los cuales la entidad licitante arribó a la decisión de rechazar las propuestas recibidas, tomando en cuenta las facultades con las que cuenta la entidad en caso de ser necesario aclarar algún tipo de documentación, así como también observamos que ya se contaba con una resolución de adjudicación, sin dejar de lado que el basamento sobre el rechazo de propuestas no se ajusta a los criterios legales para tal fin.

Tratándose el objeto contractual del “SERVICIO DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”, consideramos que es de suma importancia manifestar que, este servicio es crucial para la entrega de la institución a los nuevos administradores para llevar a cabo el correcto funcionamiento de la gestión pública, toda vez que el mismo tiene como objetivo general realizar la revisión de los estados financieros, los registros contables y de planillas de MICULTURA para los períodos que finalizarán al 31 de diciembre de 2022, 2023 y al 30 de abril de 2024, presentados razonablemente de conformidad con las normas



internacionales de contabilidad del sector público y demás normas vigentes en la República de Panamá que regulan la materia. Por lo que, se deberá suministrar la auditoría externa a MICULTURA, para la revisión de dichos estados financieros, registros contables y de planillas.

Por tal razón, consideramos oportuno manifestar que, ante la falta de asidero jurídico e inobservancia de los presupuestos procesales utilizados por la entidad licitante, al momento de proferir la resolución de rechazo de propuesta, y según las constancias probatorias que reposan en el portal electrónico, atendiendo a los señalamientos esbozados, este Tribunal es del criterio que la actuación realizada por el MINISTERIO DE CULTURA debe ser revocada, debido a que el acto impugnado (Resolución No.114 de 7 de junio de 2024) no se ajusta a las causas establecidas en la normativa jurídica para ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas, tal como hemos explicado en los párrafos que anteceden y restablecer el derecho vulnerado adjudicando al CONSORCIO TMP (conformado por JORGE JUNIER TORRES CASTILLO y ELITZIA ROSA PÉREZ BELLIDO) el acto público de selección de contratista No.2023-1-30-0-08-CM-014710, para los “SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA” por la suma de VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE BALBOAS CON 98/100 (B/.24,799.98) toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia correspondiente.

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.

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 de recurso de impugnación constituida en Cheque de gerencia No. 000015840, emitido por Banco General el 17 de junio de 2024, por la suma de TRES MIL CIEN BALBOAS CON 00/100 (B/.3,100.00) a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 030 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 la Resolución No.114 de 7 de junio de 2024 proferida por el MINISTERIO DE CULTURA, mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los “SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA”, toda vez que se realizó en contravención con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006.

SEGUNDO: RETROTRAER al estado de adjudicado para que se prosiga con el trámite correspondiente.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación constituida en Cheque de gerencia No. 000015840, emitido por Banco General el 17 de junio de 2024, por la suma de TRES MIL CIENTO BALBOAS CON 00/100 (B/.3,100.00) a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 030 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, contentivo de un cartapacio integrado por trescientas nueva (309) fojas útiles.

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 “PanamáCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico “PanamáCompra”.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°093-2024/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

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

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


KAREN SUE SOLIS
Secretaria General Encargada

Con Voto Explicativo





REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

VOTO EXPLICATIVO DEL MAGISTRADO MARTÍN WILSON CHEN, EN PROCESO IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR EL PROPONENTE CONSORCIO TMP, A TRAVÉS DE SU REPRESENTACIÓN ESPECIAL, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No.144 DE 7 DE JUNIO DE 2024, DICTADA POR EL MINISTERIO DE CULTURA.

A continuación, expreso las razones por las que me veo en la necesidad de explicar mi apoyo a la decisión mediante Resolución N°118-2024-Pleno/TACP de 12 de julio de 2024, que revoca los efectos de la Resolución No.114 de 7 de junio de 2024 y retrotrae al estado de adjudicado para que se prosiga con el trámite correspondiente.

Antes de explicar mi criterio, considero viable hacer un recuento de dos precedentes recientes sobre el mismo tipo de causa, en los que mantuve una opinión, y que la misma se mantiene a pesar del tiempo, para así evitar interpretaciones o confusiones.

En el acto público No.2022-2-97-0-15-CM-003505, que finalizó su recorrido en la fase de agotamiento de la vía gubernativa con la decisión No.130-2022-Pleno/TACP de 19 de julio de 2022, el escenario era el siguiente: estábamos ante un recurso de impugnación que activo este cuerpo colegiado administrativo especial, en donde el recurrente a través de su representación especial, **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, recurrió el Cuadro de Cotizaciones No.007 de 21 de junio de 2022, en donde la Agencia Panamá Pacífico adjudicó el procedimiento de selección de contratista de ese momento, a la empresa BDO. AUDIT, S.A., por considerar que reunía las pautas que establecía el pliego de cargos para esa selectividad.

La misma como expresamos en líneas anteriores, fue impugnada por la persona natural **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**; sin embargo, este Tribunal, luego del examen probatorio de la documentación que acompañaba cada oferta, concluyó en confirmar el acto administrativo en debate, desatendiendo las argumentaciones de la recurrente por cuanto que, 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; es decir, 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 reunía los requisitos para su ejercicio.



En otras palabras, 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 visualizamos en ese instante oportuno 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 pasamos 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.

Otro aspecto que nos llevó a tomar esa decisión fue que el personal técnico asignado al trabajo que demanda el punto No.2 de los otros requisitos del pliego de cargos (**JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, **MIGUEL MENESES** y **GEOVANNI ROJAS**) ninguno es idóneo para ejercer la actividad para la cual la entidad requiere el servicio. De manera que, a pesar de la experiencia, la norma reserva esa actividad a los profesionales de la contabilidad, dado el carácter de dar fe pública sobre la veracidad de la información relacionada con la función técnica de producir, 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 de los hechos económicos que las 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 respectivas (art. 2 de la Ley No.280 de 30 de diciembre de 2021, que regula el ejercicio de la profesión de contador público autorizado).

En el segundo caso, cuyo acto administrativo era el No.2023-0-21-0-08-CM-019290, también estábamos ante una participación de la persona natural **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO** en donde la entidad aplicó la facultad de Cancelación (sic.), cuya motivación descansó el incumplimiento del proveedor en la subsanación solicitada por la Contraloría General de la República, en la fase de refrendo. Dicha petición vía recurso de impugnación por parte de la persona natural **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**, el Tribunal resolvió revocar los efectos de la Resolución de Cancelación No. 060 de 16 de noviembre de 2023, proferida por el Ministerio de Desarrollo Social, y en su defecto, adjudicó al proveedor en comento, por ser lo que en Derecho correspondía, dictamen que avalé por ir bajo la cobertura del mismo pensamiento que construí en la Resolución No. 130-2022-Pleno/TACP de 19 de julio de 2022, pero con un voto razonado, expresando que, 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. Es decir, existía también el incumplimiento como selección de contratista por las mismas circunstancias previstas en el caso anterior, con la salvedad que en esta segunda oportunidad, el servicio ya se había consumado.

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, reconociendo atinada la observación del ente fiscalizador de los fondos públicos; empero, un tanto extemporánea por el tema de la ejecución del servicio.

Ahora bien, en mente la recreación oportuna y necesaria, si bien, cambia un poco la atmósfera, toda vez que en esta ocasión el señor **JORGE JUNIER TORRES** participó como consorcio y no como persona natural. En esto apreciamos algunos factores que si los dejamos de advertir, estaríamos avalando una adjudicación a un proponente inexistente, lo cual es un vicio provocado por la entidad, quien en vez de adjudicar el acto público No.2023-1-30-0-08-CM-014710 al **CONSORCIO TMP**, lo hizo a la persona natural **JORGE JUNIER TORRES CASTILLO**.

Decimos que esto altera las circunstancias de concesión, ya que al adjudicar el acto público a la persona natural en mención y al evaluar los requisitos de participación, evidentemente la adjudicación no sería posible, por el mismo tema observado en precedentes; es decir, de que no se cumplen a cabalidad con los términos de referencia de la presente selectividad, al no ser idóneo en el área de la contabilidad el proponente **TORRES CASTILLO**. Yerro que propició la institución en el acto de adjudicación y que subyace al resolver a hora sobre los efectos en la resolución No.144 de 7 de junio de 2024, la que no debo ignorar por ser un error manifiesto y evidente.

Ese panorama contamina la decisión de rechazo de ofertas, misma que este Tribunal debió erradicar con un fallo de nulidad en vez de revocatoria, por cuanto sus efectos son distintos de conformidad a la Doctrina patria. De acuerdo con el Dr. Cecilio Cedalise Riquelme "...el caso de la revocación el fundamento podría temperarse con razonamientos extraídos del principio de seguridad jurídica e incluso de la presunción de legitimidad de que se benefician los actos administrativos y puesto que el fundamento de la anulación está cabalmente en los vicios de que está afectado un acto administrativo será la gravedad de éstos la que determina la medida de la potestad anulatoria que a la Administración se concede" (Cedalise, Cecilio, La Doctrina del Acto Condición).

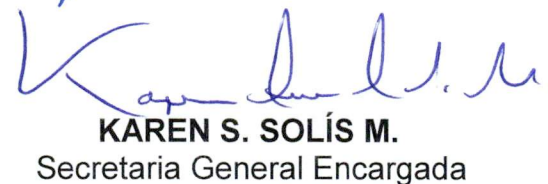
La revocatoria del acto público en este caso, significaría la reviviscencia del acto de adjudicación, mismo que adjudica a un proponente que es inexistente, por existir un error de parte de la Administración en la persona del proveedor. Es decir, estaríamos convalidando un acto cuyo proponente, que no existe y a la vez, que no satisface el pliego de cargos, por esa circunstancia considero que lo más apropiado es la anulación,

de esa forma la institución podría enmendar el yerro en el acto de adjudicación, desacierto que debe repararse, toda vez que los proveedores no deberían sufrir las consecuencias de las inexactitudes de la Administración.

Esa es la razón por la cual respaldo la mayor parte de la motivación de la decisión, más no así en lo resolutivo, por las consideraciones antes vertidas.

En consecuencia, esa es la razón que me llevó a explicar mi voto, para así dejar en claro y recrear mi postura en casos parecidos, el cual se ajusta a los criterios de uniformidad, imparcialidad y al apego del principio de estricta legalidad que nos refresca el contenido del artículo 161 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 2020; motivo por el cual, **EXPLICO MI VOTO.**


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

