



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Expediente N°: 264-2022

Recurrente: ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.

Acto Impugnado: Acto que adjudicó el acto público de selección de contratista N° **2022-1-95-0-08-CM-022851 (2022-1-95-0-08-CL-022838)**, realizado por la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ.

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN N° 253- 2022-/TACP de 6 de diciembre de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

I. ANTECEDENTES:

El día 18 de octubre de 2022, la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, en adelante UTP, publicó a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el aviso de convocatoria y las especificaciones técnicas, así como ciertos requisitos obligatorios dentro la Cotización en Línea No. 2022-1-95-0-08-CL-022838, referente a la adquisición de “CONJUNTO DEPORTIVO.”, cuyo monto estimado se estableció por DOS MIL ETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO BALBOAS CON 03/100 (B/. 2,758.03); cuya recepción de ofertas, conforme el registro electrónico de la plataforma de la cotización en línea se fijó para el 18 de octubre de 2022 de 11:00 a.m. a 03:00 p.m., y la apertura para ese mismo día a las 03:01 p.m., del cual se visualiza del cuadro de propuesta las siguientes cotizaciones:

Cotizaciones Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso	Precio Total
155719551-2-2022-26	Natural Suppliers, S.A.	18-10-2022 11:10 a.m.	B/. 4,219.20
587-61-122319-19	DEPORTES JIMMY, S.A	18-10-2022 12:09 p.m.	B/. 2,758.03
225754-1-399107-83	ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.	18-10-2022 12:21 p.m.	B/. 2,371.29

Seguidamente, previa evaluación de la entidad licitante [UTP], seleccionó dentro del cuadro de propuesta la cotización presentada por la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., adjudicando la referida cotización, dentro del acto por contratación menor N° **2022-1-95-0-08-CM-022851**.

Número	Descripción	Entidad / Unidad de compra	Dependencia	Fecha	Modalidad de adjudicación	Estado
1 2022-1-95-0-08-CM-022851	CONJUNTO DEPORTIVO	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ/COMPRAS	SEDE		Global	Adjudicado

El día 11 de noviembre de 2022, la licenciada ADRIANA SERRANO HERBRUGER, en calidad de apoderada legal de la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., presentó Recurso de Impugnación en contra de la decisión proferida por la UTP, de



adjudicar la Cotización en Línea 2022-1-95-0-08-CL-022838, a favor de la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., visible de foja 010 a 013 del expediente del Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Surtidos los efectos que exige la normativa aplicable al recurso de impugnación, el Tribunal procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo a través de la Resolución No. 213-2022/TACP de 14 de noviembre de 2022 (Admisión), visible de fojas 024 a 026 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

La parte actora centró su disconformidad con todo lo acontecido en la Cotización en Línea N° 2022-1-95-0-08-CL-022838, al manifestar que al ser la propuesta más económica y además, incluyendo todo lo exigido dentro del pliego de cargos, la entidad estaba en la obligación de seleccionarla y no la de la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., toda vez que, así se encuentra normado en el artículo 92 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

El recurrente en su afán de pedir justicia, en la esfera administrativa del ámbito de aplicación y competencia del Tribunal, solicitó lo siguiente: "Que se revoque la adjudicación del acto público N° 2022-1-95-0-08-CM-022851 de la Universidad Tecnológica de Panamá, y que se le devuelva el derecho vulnerado y se adjudique a mi representada el Acto Público No. 2022-1-95-0-08-CM-022851".

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD RECURRIDA.

De acuerdo con el Informe de Trámite de 23 de noviembre de 2022, (foja 044 del expediente del Tribunal), la entidad convocante el día 18 de noviembre de 2022, publicó en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", del referido acto público el Informe de Conducta, específicamente en la sección "Documentos Adjuntos"; en la que expone de manera pormenorizada, cada una de las actuaciones acaecidas en el acto público de marras. Entre los aspectos relevantes del Informe de conducta tenemos lo siguiente:

III. Pretensión del Accionante

Se observa que el Recurso de Impugnación presentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas por la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., pretende lo siguiente:

Que se revoque la adjudicación del Acto Público 2022-1-95-0-08-CM-022851 de la Universidad Tecnológica de Panamá, y que se devuelva el derecho vulnerado y se adjudique a la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., el acto público No. 2022-1-95-0-08-CM-022851.

IV. Actuación de la Entidad

La unidad solicitante realizó la evaluación de las muestras presentadas por la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., y consideró que no cumplía con lo solicitado en el pliego de cargos, en atención a lo siguiente: la tela no es un tejido flexible y es muy delgada y transparente, la costura está englobada, no está recta, el corte del suéter está disperejo, la calidad no es buena, por lo que, no cumplen con lo requerido por la entidad.

En el anexo de este informe se adjuntan fotos de las muestras presentadas por la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., así como la nota de la evaluación realizada por la Dirección de Deportes de la Universidad Tecnológica de Panamá.

Al verificarse las muestras presentadas por la Empresa Deportes Jimmy S.A., se determinó que las mismas cumplan con lo requerido por la Unidad, por lo que se procedió a adjudicar el Acto y se procede a confeccionar la Orden de Compra.

V. Solicitud Especial

En virtud de lo anterior, solicitamos al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, desestimar el Recurso de Impugnación presentado por la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., ya que como ha quedado expuesto, su propuesta no cumple con las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos para la Cotización en Línea No. 2022-1-95-0-08-CL-022838 para el suministro de "CONJUNTO DEPORTIVO".

Sin otro particular, quedo del Señor Magistrado.

Atentamente,


ING. RICARDO E. RIVERA G.

Director Nacional de Proveduría y Compras



V. ALEGACIONES DE TERCEROS.



Cabe señalar que, dentro del término establecido en el artículo 158 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, no hubo intervención de terceros en interés de la ley o particular.

VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL.

a) Aspectos Constitucionales y de Ley, utilizado por la entidad convocante.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, (Texto Único de la Ley 22 de 2006) este Tribunal procede a decidir el recurso.

En este sentido, corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto al Recurso de Impugnación presentado por el oferente ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., contra el acto que adjudicó la Cotización en Línea 2022-1-95-0-08-CL-022838, a favor de la empresa DEPORTES JIMMY, S.A.; acto que formalizó en la contratación menor N° **2022-1-95-0-08-CM-022851**, referente a la adquisición de "CONJUNTO DEPORTIVO."

Desde la perspectiva de la hermenéutica jurídica y de los estudios valorativos del análisis del caso, se justifica en los artículos 215, 266 y 298 de la Constitución Política de nuestro país, en el sentido de apegarse al reconocimiento del derecho sustantivo, más que a las meras formalidades; a procurar el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe y plena justicia en la adjudicación; así como la exigencia de garantizar la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados, en este caso, del mercado público de contrataciones.

"Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley sustancial".

"Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación".

"Artículo 298. El Estado velará por la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados.

Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que garanticen estos principios".

La presente encuesta jurídica, lo hacemos con fundamento en el artículo 35 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en el sentido de que, al hacer la interpretación de las normas de los procedimientos de selección de contratista, tomamos en consideración "los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos". Sin



desatender el principio de congruencia, en el que este Tribunal se pronunciará en cuanto a lo solicitado por el recurrente.

De los hechos en que se sustenta el Recurso de Impugnación, extraemos que la disconformidad del apoderado legal de la empresa recurrente se centra en que su representada cumple con los requisitos y exigencias del pliego de cargos; de hecho es la propuesta con el menor precio.

Tratándose de la convocatoria de una cotización en línea-hasta la publicación del resultado de la selección de la cotización en la compra menor, para resolver el Recurso de Impugnación, nos remitimos a las normas de procedimiento que al respecto contempla el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020; así como el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, desde el momento de la convocatoria, el expediente administrativo, y el Informe de Conducta, además de los términos de referencia y el registro del acto público en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra.

Es importante señalar, que entraremos a analizar el Recurso de Impugnación bajo los parámetros establecidos del artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 92 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

Art. 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)

Art. 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. (el subrayado es del Tribunal).



También este Tribunal de la causa, traerá a colación a modo de motivar la decisión la “GUÍA DE USO DE LA PLATAFORMA DE COTIZACIONES EN LÍNEA PARA TODAS LAS ENTIDADES DEL ESTADO”, SEPTIEMBRE 2021 VERSIÓN 3.3., en la que dispone lo siguiente:

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.

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. 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.

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 que cumpla en precio y especificaciones requeridas y no será 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 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 aún 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 suplirle la cantidad requerida. En caso 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 documento, formulario o formato estandarizado, aprobado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, como documento adjunto, en el cual notificará a los proveedores participantes si procederá con



Página 7 de 9

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.

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 periodo 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, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

11. Cuando se trate del procedimiento excepcional de contratación, una vez que la entidad seleccione la propuesta que le sea más conveniente en atención al precio más beneficioso para el interés público y que cumpla con los aspectos técnicos y los requerimientos mínimos, ésta continuará el trámite de contratación ajustándose a las causales y procedimiento establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, realizando el registro y publicación correspondiente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

La entidad deberá anexar al expediente respectivo, al menos dos propuestas adicionales de distintos proveedores, las cuales serán obtenidas de la Plataforma de Cotizaciones en Línea del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", sin perjuicio de los demás documentos exigidos en virtud del artículo 151 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, así como las guías, manuales o instructivos que emitan las autoridades competentes para la evaluación y aprobación del procedimiento excepcional de contratación.

Página 8 de 9

Las entidades estarán exceptuadas de la presentación de las propuestas antes indicadas, en los casos de adquisiciones o arrendamiento de bienes y/o servicios en los cuales no haya más de un oferente y en los casos de permuta.

Somos de la opinión de que la forma de interpretación de las disposiciones pre y contractuales, exigida por la Ley 22 de 2006, es teleológica o finalista, en otras palabras, basada en la identificación de la intención que tuvo el legislador para establecer el texto legal, que no es otro que el que las entidades públicas, efectiva y específicamente, cumplan con la satisfacción de los intereses públicos, al momento de adquirir concretamente bienes (suministros), servicios o en la construcción de obras públicas. Destacando que el objetivo primordial de la contratación pública es la entrega correcta y eficaz de bienes y servicios, protegiendo a su vez el uso de los recursos públicos contra los riesgos de desperdicio, mal uso y corrupción. (el subrayado es nuestro)

Cabe mencionar que, estamos ante una cotización en línea cuyas formalidades son mínimas; sin embargo, esas mínimas formalidades implican una verificación de las propuestas empezando por la cotización de menor precio, siempre y cuando se cumpla con las exigencias de la entidad convocante, dando como resultado la selección dentro del cuadro comparativo presentado en la plataforma de cotizaciones en línea.

Luego de haber realizado el estudio minucioso de los elementos que reposan en el expediente administrativo digital, así como al examen del Informe de Conducta, y el Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, en torno a las actuaciones efectuadas por UTP, los requerimientos y el registro del acto público en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", es propicia la ocasión dirigirnos directamente a las actuaciones de dicha institución, ya que las mismas representan el objeto del Recurso de Impugnación que se ventila en este Tribunal.



b). Aspectos cronológicos realizados por la entidad convocante.

Al verificar las actuaciones de la entidad, constatamos que se requirió del CONJUNTO DEPORTIVO, del cual fue convocado en la Cotización en Línea N° 2022-1-95-0-08-CL-022838, con todos los requerimientos y exigencias para ser cumplidos por los interesados a ofrecer al Estado.

Número:	2022-1-95-0-08-CL-022838
Descripción de la solicitud:	CONJUNTO DEPORTIVO
Objeto de la contratación:	Bien

Información de la entidad

Entidad:	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
Dependencia:	SEDE
Unidad de compra:	COMPRAS
Dirección:	CAMPUS METROPOLITANO VÍCTOR LEVI SASSO EDIF. VIPE- VIAD. PISO 3

Contacto de la unidad de compra

Nombre: SILVIO MORENO

Cargo: Asistente Ejecutivo

Teléfono: 507-5603422

Correo electrónico: silvio.moreno@utp.ac.pa

Solicitud de cotización

Número de cotización:	2022-1-95-0-08-CL-022838
Tipo de procedimiento:	Cotización en Línea - Compra Menor hasta B/10,000
Objeto contractual:	Bien
Descripción:	CONJUNTO DEPORTIVO
Fecha de publicación:	18-10-2022 11:00 AM
Fecha y hora presentación de cotizaciones:	18-10-2022 11:00 AM - 03:00 PM
Fecha y hora de apertura de	18-10-2022 - 03:01 PM

panamacompra.gob.pa/inicio/v2/?f=listaFavoritaCPT?runId=2022-1-35-0-05-CL-0228785&ap=0&nn=0&nl=1

cotizaciones:

Lugar de presentación de cotizaciones: En Línea

Precio estimado: B/. 2,758.03

Provincia de entrega: PANAMÁ

Los requerimientos exigidos por la UTP, y que fueron plasmados en dicha cotización en línea son las siguientes:



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
DIRECCIÓN NACIONAL DE PROVEEDURÍA Y COMPRAS
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

No. 2022-1-95-0-08-CL-022838

UNIDAD: DIRECCIÓN DE DEPORTES
ADJUDICACIÓN: GLOBAL
PRECIO DE REFERENCIA: B/. 2,758.03 (INCLUYE ITBMS)
REQUISICIONES: SBSE12022-5695

Nº	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD
1	CONJUNTO DEPORTIVO FEMENINO, DE SOFTBOL INCLUYE: SUETER EN COLORES Y TALLAS A ESCOGER GORRA DE LANA (COLOR A ESCOGER) GUANTES (COLOR Y NÚMERO)	UNIDAD	144

OBSERVACIONES GENERALES:

OBSERVACIONES
REGLON No.1:

REGLON No.1:
Conjunto Deportivo
Incluye: suéter y gorra
 Suéter poliéster 100%, para mantener la transpirabilidad, tejido flexible en las mangas para proporcionar mejor libertad de movimiento, con impresión de número de 8 pulgadas a un solo color y el nombre de la provincia en la parte de adelante en un solo color.

Centro Regional de Coclé: Suéter de Color rojo con mangas azul navy y doble raya en las mangas y cuello en color blanco (ver modelo adjunto)
Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color rojo (igual al suéter).

Centro Regional de Veracruz: Suéter de Color azul navy con mangas blancas y rayitas y doble raya en las mangas y cuello en color rojo y azul (ver modelo adjunto).
Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color azul navy (igual al suéter).

Centro Regional de Chiriquí: Suéter de Color blanco con mangas rojas y doble raya en las mangas y cuello en color blanco (ver modelo adjunto)



Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color rojo (igual al suéter).

Centro Regional de Azuero: Suéter de Color gris con mangas azul navy y doble raya en las mangas y cuello en color del blanco y una rojo(ver modelo adjunto)

Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color gris (igual al suéter).



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
DIRECCIÓN NACIONAL DE PROVEEDURÍA Y COMPRAS
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

Centro Regional de Panamá Oeste: Suéter de Color verde con mangas blancas y doble raya en las mangas y cuello en color del verde (ver modelo adjunto)

Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color verde (igual al suéter).

Centro Regional de Bocas del Toro: Suéter de Color amarillo con mangas negra y tres rayas en las mangas y cuello en color del amarillo, blanco y negro (ver modelo adjunto)

Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color amarillo (igual al suéter).

Centro Regional de Colón: Suéter de Color azul royal con mangas blancas y doble raya en las mangas y cuello en color azul royal (ver modelo adjunto)

Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color azul royal (igual al suéter).

Campus Central: Suéter de Color negro con mangas blancas y doble raya en las mangas y cuello en color del negro (ver modelo adjunto).

Gorra de Lana 100% sencilla con cierre adaptable color negro (igual al suéter).

El nombre de la provincia en color blanco excepto Chiriquí Verde en tamaño de 28 cm de largo y 8cm de ancho (aproximadamente).

SE REQUIEREN PARA LOS 8 EQUIPOS (CONFORMADOS POR SIETE CENTROS REGIONALES Y EL CAMPUS CENTRAL).

CONFORMADOS POR 18 JUGADORAS CADA UNO; QUE PARTICIPARÁN DEL CAMPEONATO NACIONAL DE SOFTBOL FEMENINO ESTUDIANTIL, DOCENTE Y ADMINISTRATIVO 2022

QUE TENDRÁ COMO SEDE EL CAMPUS CENTRAL, VÍCTOR LEVI SASSO, DEL 11 AL 13 DE NOVIEMBRE DEL PRESENTE.

DIRECCION NACIONAL DE PROVEEDURIA Y COMPRAS
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS



INFORMACIÓN DE CONTACTO:

DIRECCIÓN DE DEPORTES	LICDA. YARIBETH HENRIQUEZ	Tel. 560-3958/3748
-----------------------	---------------------------	--------------------

IMPORTANTE:

- LA PROPUESTA DEBE SER PRESENTADA EN HOJA MEMBRETADA DE LA EMPRESA.
- NO SE PERMITEN TACHONES, BORRONES, ALTERACIONES.
- LA COTIZACIÓN DEBE ESTAR FIRMADA E INDICAR FECHA, MARCA, MODELO, CASA PRODUCTORA, PAIS DE ORIGEN, GARANTIA.
- VERIFICAR LOS CÁLCULOS MATEMÁTICOS. UTILIZAR DOS (2) CIFRAS DECIMALES PARA INDICAR PRECIO UNITARIO, SUB-TOTAL, I.T.B.M.S. Y TOTAL.
- EL PROPONENTE SELECCIONADO SE LE SOLICITARÁ LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS SI FUESE EL CASO Y TENDRÁ UN (1) DÍA HÁBIL PARA PRESENTAR DICHA DOCUMENTACIÓN. DE NO PRESENTARLA SE PROCEDERÁ CON EL SIGUIENTE PROPONENTE. (DECRETO EJECUTIVO 439 ART. 92 DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020).

El Tribunal de la causa, luego de verificar el sistema electrónico del acto público por compra menor N° 2022-1-95-0-08-CM-022851, dónde se publicó el cuadro de cotizaciones que seleccionó a la empresa DEPORTES JIMMY, S.A.; la entidad publicó la Orden de Compra N° 12022-2090, a favor de la empresa seleccionada debidamente refrendada; sin embargo, al verificar el acto administrativo mediante la cual seleccionó a la cotización ofertada por la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., lleva fecha de 07 de noviembre de 2022. Veamos la acción desplegada por la entidad:



Cuadro de Cotizaciones
N° 2022-1-95-0-08-CL-022838

Entidad
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
COMPRAS

Fundamento Legal
Según lo establece el artículo 92 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, 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. Si se trata de cotizaciones para procedimiento distinto al previsto en el artículo 87 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, una vez culminado el proceso de cotizaciones en línea, la entidad deberá acogerse al procedimiento de contratación que corresponda, para todos los casos en que el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, requiera la solicitud de cotizaciones.

Cotizaciones Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso	Precio Total
155719551-2-2022-26	Natural Suppliers, S.A.	18-10-2022 11:10 a.m.	B/.4,219.20
587-61-122319-19	DEPORTES JIMMY, S.A	18-10-2022 12:09 p.m.	B/.2,758.03
225754-1-399107-83	ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.	18-10-2022 12:21 p.m.	B/.2,371.29

Silvio Moreno G.
Asistente Ejecutivo
N° Cuadro 1031

Dirección Nacional de
Proveeduría y Compras
07 NOV 2022
Firma: Ricardo E. Rivera G.
Director Nacional de Proveeduría y Compras



El Primer Proveedor ODYSSEY INTERNATIONAL S.A. no cumple con lo requerido en las especificaciones, EL Segundo Proveedor DEPORTES JIMMY S.A. cumple con las especificaciones solicitadas.

El referido cuadro de cotizaciones se publicó en el sistema electrónico de la referida compra menor el día 07 de noviembre de 2022, en la sección de documentos adjuntos, con otros documentos.

Documentos adjuntos

Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
Propuesta	Propuestas	07-11-2022 02:55 PM	



Podrá verse la Orden de Compra (O/C), refrendada publicada el día 11 de noviembre de 2022, en la sección de documentos adjuntos; es decir, comparando la fecha de la decisión proferida por la entidad (cuadro de cotizaciones), versus O/C, nos percatamos que, no se respetó los términos que establece la norma entre notificación y la interposición del recurso de impugnación. Al respecto, el artículo 156 de la Ley 22 de 2006, es exigible para todo acto que se genere en la plataforma electrónica de contrataciones públicas, aunado que, transcurridos los días de notificación que demanda dicho artículo, los interesados podrán interponer el recurso de impugnación contra las resoluciones, cuadro de cotizaciones, entre otros.

“**Artículo 156. Notificación.** Todas las resoluciones, demás actos administrativos y comunicaciones que emitan las entidades contratantes dentro del proceso de selección de contratista y en la ejecución del contrato, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se publicarán en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra.

...

Transcurridos dos días hábiles, después de que la entidad contratante haya publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", las resoluciones, el cuadro de cotizaciones de compras menores o los actos administrativos mencionados en este



artículo se darán por notificados y el interesado, si se considera agraviado con dicha decisión, podrá interponer el recurso de impugnación que establece esta Ley.

...” (el subrayado es del Tribunal).

Dicho lo anterior, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en aras de impartir justicia administrativa en la contratación pública, es competente para dirimir el asunto planteado por el recurrente, dado que el recurso ingresó en tiempo oportuno, a pesar de que se publicó la Orden de Compras debidamente refrendada. Es decir, recomendamos a la entidad que respete los días de notificación y los cinco días para la interposición del recurso de impugnación toda vez que, el acto administrativo se encuentra tipificado en el artículo 156 de la norma, aunado de la competencia que le asiste por imperio de la dicha ley al Tribunal.

“Artículo 157. Recurso de impugnación. Todos los proponentes que se consideren agraviados por una resolución que adjudique o declare desierto un acto de selección de contratista o por una resolución o acto administrativo en el que se rechazan las propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, en el cual consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias, podrán presentar recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas acompañando las pruebas y anunciándolas al momento de formalizar la impugnación, si las hubiera.

Dicho recurso deberá ser interpuesto en un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución objeto de la impugnación, que se surtirá en el efecto suspensivo para los renglones impugnados o contra todo el acto si la adjudicación es global. Tratándose de adjudicación por renglón la entidad continuará con la tramitación de los renglones no impugnados.

...”

(El subrayado es del Tribunal)

Planteado el asunto, el Tribunal es competente para resolver el recurso de impugnación, y decidir con lo que consta en el sistema electrónico, teniendo en cuenta que el acto se originó en una cotización en línea, terminando con la publicación de los datos del adjudicado en una compra menor tal como lo establece el cúmulo de normas que regula este tipo de procedimiento, sobre todo en lo tipificado en el Manual.

En resguardo de los principios generales de la contratación pública, el Tribunal especializado en contrataciones públicas, procederá a analizar el recurso de impugnación, para corroborar si se pretermitió las reglas establecidas en la norma para la cotización en línea; haciendo énfasis en cuanto a que el Tribunal en base a sus facultades legales y constitucionales ha emitido criterio en torno a las convocatorias de cotización en línea al resolver sendos recursos de impugnación contra aquellas convocatorias o actuaciones, una vez se registre en la compra menor.

c). Análisis de la causa invocada por el recurrente

Desde que se publicó, el cuadro de cotizaciones mediante la cual la entidad seleccionó a la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., específicamente el día 07 de noviembre de 2022, en la sección de documentos adjuntos; sin embargo, al contemplar dentro del sistema electrónico de “PanamaCompra”, de la Cotización en Línea como en la Compra Menor respectiva no se observa detalle alguno específico técnico (Informe técnico), dónde la unidad técnica haya descartado la cotización de menor precio es decir la ofrecida por la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.; sin embargo, podrá verse que, en el cuadro de selección



de cotización en línea se estipuló que el recurrente no cumple con las especificaciones técnicas. Ahora bien, al confrontar detenidamente la sección de documentos adjuntos de la cotización en línea como en la de la compra menor, la entidad no publicó informe técnico alguno con los resultados esperados, ~~empero~~ resultados u opinión levantado presuntamente por la unidad técnica, la cual fue adjuntado como anexo dentro del Informe de Conducta. Al respecto, independientemente que sea una cotización en línea la entidad debe dejar sentado de manera clara las reglas de procedimiento de evaluación en el evento que se requiera para confrontar las muestras versus las especificaciones técnicas. Veamos los aspectos plasmados en las especificaciones:

INFORMACIÓN DE CONTACTO:

DIRECCIÓN DE DEPORTES	LICDA. YARIBETH HENRIQUEZ	Tel. 560-3958/3748
-----------------------	---------------------------	--------------------

IMPORTANTE:

- LA PROPUESTA DEBE SER PRESENTADA EN HOJA MEMBRETADA DE LA EMPRESA.
- NO SE PERMITEN TACHONES, BORRONES, ALTERACIONES.
- LA COTIZACIÓN DEBE ESTAR FIRMADA E INDICAR FECHA, MARCA, MODELO, CASA PRODUCTORA, PAIS DE ORIGEN, GARANTÍA.
- VERIFICAR LOS CÁLCULOS MATEMÁTICOS. UTILIZAR DOS (2) CIFRAS DECIMALES PARA INDICAR PRECIO UNITARIO, SUB-TOTAL, I.T.B.M.S. Y TOTAL.
- EL PROPONENTE SELECCIONADO SE LE SOLICITARÁ LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS SI FUESE EL CASO Y TENDRÁ UN (1) DÍA HÁBIL PARA PRESENTAR DICHA DOCUMENTACIÓN. DE NO PRESENTARLA SE PROCEDERÁ CON EL SIGUIENTE PROPONENTE. (DECRETO EJECUTIVO 439 ART. 92 DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020).



Como podrá verse, la información estriba en relación con la presentación de los documentos requeridos si fuese el caso, el cual tendrá el proponente seleccionado un (1) día hábil para la presentar lo requerido; sin embargo, nunca se estableció que, los cotizadores tenían que presentar las muestras de los uniformes a fin de ser confrontados por una unidad técnica en relación con la textura de los artículos. De hecho, la revisar el informe de conducta junto con sus anexos, se evidencia que, la entidad determinó una serie de inconsistencias de la tela de la muestra presentada por la empresa recurrente, sin que esto haya sido establecido en las reglas del juego, aunado al hecho que, la Dirección de Deportes mediante nota DD-322-2022 de 15 de noviembre de 2022, indicó que la tela no cumple ya que no es tejido flexible, nota esta que no fue publicada en la cotización en línea como en la compra menor para ser objeto de observación, por parte de los oferentes que presentaron cotización. En fin, no existe dentro del expediente electrónico de la cotización en línea como en la compra menor, documento técnico, en la que la entidad convocante haya determinado de manera precisa y exacta del incumplimiento de la empresa recurrente, a fin de tener una certeza de lo sucedido y así poder refutar con todas las garantías la decisión arrojada por la entidaddel incumplimiento.

Las normas que regulan la contratación pública de nuestro país, se basan en principios que deben seguirse por parte de las entidades al momento de seleccionar una propuesta, principios como el publicidad, debido proceso y transparencia.

Toda información que se genere en la cotización en línea como en el procedimiento de selección de contratista convocado por la entidad debe ser publicado en el sistema electrónico a fin de conformar el expediente electrónico, cuya relación se encuentra aparejada con el Gobierno Digital y sin desatender los efectos que producen los documentos que se generen por etapas. Nótese, lo que establece la norma especial en torno a la publicación de los documentos generados en el procedimiento de selección de contratista.



“Artículo 55. Propuesta. La propuesta deberá presentarse por medio electrónico o, en su defecto, por escrito. La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen, con la firma del proponente o de su representante en el acto debidamente autorizado para ello.

Las propuestas presentadas a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" emplearán invariablemente el medio de identificación electrónica inviolable utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Estas propuestas producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los instrumentos privados con firma autógrafa correspondiente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor vinculante y probatorio.

...

(El subrayado es del Tribunal)

“Artículo 172. Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". Se crea un Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que se denominará "PanamaCompra", como una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas, y deberá estar disponible, de forma gratuita, a toda la sociedad civil en la forma que establezcan esta Ley y sus reglamentos.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" será de uso obligatorio para todas las instituciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las que se les aplique la presente Ley en forma supletoria. Las entidades públicas deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación y en la etapa contractual, conforme se disponga en el reglamento.

Para todos los efectos legales, las actuaciones publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" por las entidades públicas, en virtud de sus atribuciones, producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos públicos, y, en consecuencia, tendrán valor vinculante y probatorio.

Cuando las autoridades jurisdiccionales, de instrucción, de fiscalización y cualquier otra autoridad administrativa requiera de estos, deberán acceder al portal www.panamacompra.gob.pa y descargarlos.” (El subrayado es nuestro)

Decreto Ejecutivo 439 de 2020, establece en su artículo 265 lo siguiente:

Artículo 265. Expediente electrónico. Todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006 deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en el acto público que corresponda, toda la información que se genere.

Este expediente será utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y la Contrataría General de la República para realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le corresponda.

Ahora bien, este Tribunal es del criterio que, dentro de la contratación pública en general, se dan mecanismos y presupuesto para la escogencia de los postores que cumplan con las exigencias requeridas pliego de cargos/especificaciones técnicas, ya sea en una cotización en línea hasta una contratación por arriba de diez mil balboas; es decir, los principios de la contratación debe prevalecer de manera directa, enalteciendo y fortaleciendo el interés general que no es otra cosa que la satisfacción de la sociedad quienes son los beneficiados de toda adquisición o ejecución de una obra.

Es evidente que, los postores al momento de presentar cotización deben acatar las



exigencias establecidas en las condiciones técnicas, y sólo la unidad técnica de la entidad es conocedora de las estipulaciones detalladas para el fiel cumplimiento por parte de los oferentes.

Si bien es cierto no se evidencia reclamo, observación alguna realizada por la empresa recurrente contra las actuaciones desplegada por la entidad licitante dentro de la Cotización en Línea N° **2022-1-95-0-08-CL-022838**, es por la sencilla razón que, no tuvo conocimiento de la decisión arrojada por unidad técnica, lo que existe pretermisión dentro del procedimiento ejercido por la entidad. Las condiciones de las reglas de las especificaciones de la cotización en línea sólo se limitaron a señalar dentro de las observaciones generales, de la indumentaria a ser presentada una vez se seleccione la cotización de menor precio. Por lo tanto, no existe dentro de las especificaciones de la cotización en línea, lineamiento alguno para confrontar las muestras versus lo requerido. Volvemos a recalcar lo que publicó la entidad dentro de sus condiciones en la cotización en línea:

IMPORTANTE:

- LA PROPUESTA DEBE SER PRESENTADA EN HOJA MEMBRETADA DE LA EMPRESA.
- NO SE PERMITEN TACHONES, BORRONES, ALTERACIONES.
- LA COTIZACIÓN DEBE ESTAR **FIRMADA E INDICAR FECHA, MARCA, MODELO, CASA PRODUCTORA, PAIS DE ORIGEN, GARANTÍA.**
- VERIFICAR LOS CÁLCULOS MATEMÁTICOS, UTILIZAR DOS (2) CIFRAS DECIMALES PARA INDICAR PRECIO UNITARIO, SUB-TOTAL, I.T.B.M.S. Y TOTAL.
- EL PROPONENTE SELECCIONADO SE LE SOLICITARÁ LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS SI FUESE EL CASO Y TENDRÁ UN (1) DÍA HÁBIL PARA PRESENTAR DICHA DOCUMENTACIÓN, DE NO PRESENTARLA SE PROCEDERÁ CON EL SIGUIENTE PROPONENTE. **(DECRETO EJECUTIVO 439 ART. 92 DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020).**

No existe condición de revisión técnica versus la muestra presentada por las empresas, es simplemente la presentación de la cotización y de ser el caso, el proponente seleccionado se le solicitará los documentos requeridos, el cual tendrá un (1) día hábil; empero, no es claro ni se establece que los documentos de ser requeridos sean las muestras.

d). Aspectos doctrinales y de ley que priorizan la construcción verdadera del pliego de cargos como soporte y columna vertebral de la licitación.

En toda contratación pública, la prioridad de la Administración Públicas, se enfoca en la búsqueda anticipada y vinculada de resolver los problemas de la colectividad, de satisfacer las expectativas de las necesidades públicas que resume en la de enaltecer el interés público. Para ello, todos los que intervienen en la licitación, se enfocan en realizar el estudio y análisis de mercado, para establecer lo que comúnmente denominamos las especificaciones técnicas, que busca resolver aquellas reclamaciones de la colectividad; aspecto este que incide en la conformación y unificación de un pliego de cargos, que es el esfuerzo sobrehumano para establecer la matriz y columna vertebral de toda licitación de la cual se establecerán a través de un vínculo jurídico con el proponente que resulte adjudicatario, por cumplir con las condiciones requeridas de acuerdo al tipo de procedimiento de selección de contratista y en el caso que nos ocupa entraña una matriz altamente técnica que incluye aspectos, administrativos, financieros, técnicos entre otros, como los de obligatorio cumplimiento, en razón a las exigencias obligatorias que deben ser cumplidos por todos aquellos que participen en la licitación por mejor valor, del cual es el procedimiento convocado por la entidad licitante.

Existen principios de gran relevancia en la contratación pública, que deben ser cumplidos por las entidades convocantes, a esto se incluye la Cotización en línea grosso modo, del cual se deben establecer las reglas claras y todo lo que se genere debe ser publicado. El principio de publicidad se relaciona en todas las etapas de



la contratación pública, incluida la cotización en línea, mecanismo este que otorga las partes el pleno conocimiento de lo gestado por la entidad e incluso por la unidad técnica.

“Artículo 30.Principio de publicidad. Todas las entidades reguladas por esta Ley están obligadas a divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratista que realicen y los contratos que celebren.

La Dirección General de Contrataciones Públicas garantizará que los actos que se realicen en los procedimientos de selección de contratista que celebren las diferentes instituciones del Estado y en la etapa contractual sean debidamente publicados y motivados por las entidades contratantes, de conformidad con los mecanismos que establece esta Ley.

...” (el subrayado es del Tribunal)

Del principio de transparencia, se encuentra de manera vertical toda actividad que realicen las entidades convocantes, incluida la cotización en línea:

“Artículo 26. Principio de transparencia. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

1. Las contrataciones que celebre el Gobierno Central, las entidades autónomas o semiautónomas, los municipios, las juntas comunales y locales, los intermediarios financieros, las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51 % o más de sus acciones o patrimonio y, en general, las que se efectúen con fondos públicos se harán, salvo las excepciones que determine la ley, mediante los procedimientos de selección de contratista.
2. En los procesos de selección de contratista, los proponentes tendrán oportunidad de conocer los informes, los conceptos y las decisiones que se rindan o adopten, al acceder, a través de Internet, al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", o a través de los tableros de información que debe tener cada institución gubernamental, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones o controvertirlas.
3. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los procesos de selección de contratista estarán abiertos a cualquier persona interesada. Para lo anterior se utilizarán los medios que, para tal efecto, indican esta Ley y sus reglamentos.
4. Las autoridades expedirán, a costa de los participantes en el acto público o cualquier persona interesada, copias de los documentos que reposan en los expedientes de los respectivos procedimientos de selección de contratista, respetando la reserva de que gocen legalmente las patentes y los privilegios.
5. 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.
6. Las autoridades no actuarán con desviación de poder o abuso de autoridad y ejercerán su competencia exclusivamente para los fines previstos en la ley; además, les será prohibido eludir procedimientos de selección de contratista y los demás requisitos previstos en la presente Ley.” (el subrayado es del Tribunal).

El Tribunal de la causa siempre en resguardo de los principios de la contratación pública, no puede pasar por alto, el principio del debido proceso, el cual no se ha aplicado por parte de la entidad convocante; principio este que debe prosperar en la contratación pública de nuestro país y el cual aplica también en otras disciplinas del derecho procesal.

“Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación



pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley.” (el subrayado es del Tribunal).

Nuestra Constitución Nacional, establece en su artículo 32 el principio del debido proceso, siendo este un derecho fundamental, el cual irradia para todas las ramas del derecho:

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

Por lo tanto, el debido proceso se constituyó como una garantía de carácter constitucional, para luego aplicarse en otras ramas del Derecho, entre ellos el Derecho Administrativo y el Procedimiento Administrativo; el debido proceso en el procedimiento administrativo, tiene un tratamiento similar que en las otras ramas del Derecho, toda vez que se constituye en el custodio de los derechos y garantías reconocidos por la Ley de Procedimiento Administrativo y la Constitución Política del Estado reconocidos en favor de los administrados.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Sentencia de 2 de febrero de 2001 (caso Ricardo Baena y otros), establece que las garantías del debido proceso aplicables al proceso penal lo son también al proceso administrativo. En este fallo, el primero de la Corte Interamericana en este sentido, se explica el alcance del debido proceso a las actuaciones administrativas, actuando como límite al poder estatal:

“3.1. Proceso administrativo

126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. (...)

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

129. La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.

137. El artículo 8.1 de la Convención consagra los lineamientos del llamado “debido proceso legal”, que consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal



competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos. El artículo 8.2 de la Convención establece, adicionalmente, las garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal. Por su parte, el artículo 25 de la Convención ordena proporcionar un recurso sencillo y rápido para la protección de los derechos de las personas.”

Cabe señalar que, el El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado en torno al debido proceso:

“ ...

En materia administrativa, es decir en la vía gubernativa, los funcionarios no tramitan realmente un "proceso administrativo" sino, más bien, procedimientos administrativos, de los cuales derivan los "actos administrativos". Estos actos podrán ser demandados ante un Juez imparcial (la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia) y por tanto, por medio de un verdadero proceso, el judicial.

Con todo y ello, en los procedimientos administrativos, este *principio de debida defensa*, tiene la connotación de ser una garantía a favor de las personas (generalmente en su condición de administrados), para que previamente a ser sancionado u obligado a realizar determinada prestación, sea escuchado, y sobre todo, cuente con una serie de actos o procedimientos destinados a permitirle conocer claramente los hechos que se le imputan, y las disposiciones jurídicas que los fundamentan, así como evacuar pruebas y presentar alegatos en sus descargo.

Según el maestro Allan R. Brewer-Carias, de esta garantía derivan, además, los derechos a ser notificado, a hacerse parte, a tener acceso al expediente, a ser oído, a presentar pruebas y alegatos, y a ser informado de los medios de defensa frente a la Administración.

A este derecho general, se le considera "derecho para los derechos", ya que de su ejercicio deriva la eficacia de la defensa de los derechos sustanciales. El mismo está previsto, como se ha visto en la Carta Política, en el Título sobre Garantías Fundamentales, y en instrumentos y Tratados Internacionales suscritos y ratificados por la República de Panamá, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 10 y 11), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana) (artículos XVIII y XXVI), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana) (Artículos 8, 9 y 25).

Conforme a derecho el debido proceso legal es, según la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a "ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal". Sin embargo, en nuestra Norma Fundamental, ella (la garantía) es exigible en todos los ámbitos jurídicos y, dentro de ellos, por tanto, el administrativo.

En lo relativo a las acciones judiciales iniciada por una persona a fin de exigir sus derechos, el derecho a un recurso y el derecho al debido proceso son dos aspectos de un mismo cuerpo normativo y de garantías: el primero, exige a la ley establecer medios para impugnar; y el segundo, establece las particularidades de los Tribunales y los procedimientos para conocer y tramitar los recursos y la manera en que han de ser resueltos.

Según se desprende del artículo 32 constitucional, el debido proceso es más vasto que el derecho a un recurso, pues ampara a la persona en todo asunto jurídico que le afecte, incluso en procesos en su contra, iniciados por la Administración.

Por lo indicado se puede afirmar que el debido proceso tiene una connotación social al ser una herramienta en contra de todo acto arbitrario.

En cuanto a la notificación, como uno de los componentes del debido procedimiento administrativo, el mismo surge al instante mismo del inicio de la formación de la voluntad administrativa, esto en el sentido de que se informe a los interesados o a quienes podrían ser afectados con el acto administrativo, de la intención de la Administración de adoptar determinada medida o resolución.



Por supuesto, que luego de dictado el acto, el mismo debe ser igualmente notificado a los interesados, como condición de eficacia (más no de validez).¹

REFLEXIÓN FINAL:

Del principio de legalidad podemos presumir que, la función administrativa se encuentra sometida al ordenamiento jurídico, y en especial, a la Ley, siendo esta última la que determina los alcances de lo que la Administración puede hacer, vale decir, su competencia². Por lo tanto, este principio se convierte en el más importante del derecho administrativo, e implica que las autoridades deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades.

Nos referimos al pliego de cargos en el apartado anterior, del cual la doctrina ha referido que el principio de integración instrumental del contrato, tiene la finalidad de aclarar si en caso de conflicto, impera el contenido del pliego de cargo o lo pactado contractualmente, a lo cual señala Roberto Dromi, lo siguiente:

“El pliego, como instrumento jurídico integrante del contrato, es fundamental a la hora de ejecución del mismo. De allí que se haya sostenido que la trascendencia jurídica que tiene el pliego de condiciones como elemento o fase imprescindible en los regímenes licitatorios de selección, ha dado fundamento para que la doctrina, en feliz expresión, lo haya denominado la ley del contrato, por ser la principal de donde derivan los derechos y obligaciones de las partes intervinientes, a la cual hay que acudir en primer término, para resolver todas las cuestiones que se promuevan, tanto mientras se realiza la licitación, como después de adjudicada y durante la ejecución del contrato” (Dromi, Roberto. Licitación Pública. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina, segunda edición actualizada. 1995. Pág. 490).³

Estimamos propicio recordar que el pliego de condiciones especiales es un acto administrativo, que debe estar subordinado a la ley, dictado unilateralmente por la entidad licitante, para un contrato determinado, sujeto a la ley y normas de procedimiento para su validez. Este acto administrativo tendría efectos particulares, ya que sólo obligaría a los oferentes en un determinado procedimiento licitatorio.

Después de haber realizado el escrutinio del expediente de la referida cotización en línea/compra menor, es necesario señalar que, el Estado tiene el deber, conforme a la Ley, de establecer las pautas que procuren que el interés público prevalezca sobre el interés particular; es decir, lo que más le conviene a la sociedad como destinataria del servicio.

Es propicio manifestar que las entidades licitantes, dentro de los procesos licitatorios, se encuentran obligadas a cumplir con las normas en contrataciones públicas, los criterios y metodologías contenidas en el Pliego de Cargos, a efecto de procurar una selección justa y objetiva del contratista tal como se encuentra consagrada en los numerales 2 y 3 del artículo 21, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuando al tenor dice lo siguiente:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de

¹ Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 2 de julio de 2014; demanda de inconstitucionalidad incoada por Bermúdez Mora & Asociados en representación de MAJOLI SERVICES, S.A., contra la Frase “En la Ejecución de Contrato”.

² Santofimio Gamboa, Jaime Orlando, Tratado de derecho administrativo, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004, T. I, p. 59.

³ Sentencia de 3 de enero de 2013. Caso: Constructora del Istmo, S.A. vs. Ministerio de la Presidencia.



las entidades contratantes las siguientes:

...

2. *Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.*

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

...". (El resaltado es nuestro).

No debemos olvidar que, una vez presentada la oferta, el proponente acepta sin restricciones las condiciones establecidas en el pliego; esto significa que, al momento de remitir su oferta en el sistema electrónico del acto público en estudio, queda obligada a cumplir con las condiciones establecidas en los términos de referencia.

Recordemos también que el objeto del proceso, es el reconocimiento de la ley sustancial; y como regla de razón el Tribunal y las entidades al momento de convocar y sustanciar los procedimientos de selección de contratista deben reducir al mínimo los pronunciamientos inhibitorios, de tal manera que lo que se busca es la contratación efectiva –previo cumplimiento de todas las condiciones del pliego por parte de los ofertante- y que, repetimos, se debe satisfacer a la colectividad general con el servicio, obra o contratación respectiva. Esa especie de operatividad utilitarista está consagrada en nuestra Ley 22 de 2006, como postulado ineludible y así se reproduce como un componente del principio de economía en el artículo 27, numeral 2, *lex cit*:

“2. Las normas del procedimiento de selección de contratista interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.”

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

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. *Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.*

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.”

Concluido el escrutinio de los argumentos esgrimidos, así como el estudio integral de las constancias procesales, este Tribunal con base en sus facultades legales, considera que el accionante, al presentar la cotización en línea, lo hizo en virtud a la exigencia de las condiciones técnicas, por lo que toda acción desplegada por la entidad convocante, no se circunscribió con los lineamientos de la norma y sobre todo, se excedió en la aplicación de reglas no contenidas dentro de las condiciones



de la cotización en línea; en consecuencia, lo procedente es revocar la decisión de seleccionar a la segunda mejor cotización en precio dentro del procedimiento de contratación menor por cotización N° **2022-1-95-0-08-CL-022838**, referente a la adquisición de "CONJUNTO DEPORTIVO.", a favor de la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., debidamente registrado en la Compra Menor **2022-1-95-0-08-CM-022851**, y **restablecer el derecho vulnerado**; convocado por la UTP con fundamento en lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020:

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

Respecto de la fianza de recurso de impugnación, de acuerdo con el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, este Tribunal ordenará su devolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes la selección realizada por la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, favor de la empresa DEPORTES JIMMY, S.A., del procedimiento de contratación menor por cotización en línea **2022-1-95-0-08-CL-022838**, referente al "CONJUNTO DEPORTIVO", debidamente registrada en la compra menor **2022-1-95-0-08-CM-022851**.

SEGUNDO RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, en el sentido de seleccionar la cotización de menor precio presentada por la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., la cotización en línea **2022-1-95-0-08-CL-022838**, referente al "CONJUNTO DEPORTIVO", debidamente registrada en la compra menor **2022-1-95-0-08-CM-022851**, por un monto de B/ 2,371.29.

TERCERO: ORDENAR la devolución del Cheque Certificado No 005969, expedido por el Banco General, el 08 de noviembre de 2022, por la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS CON 80/100 (B/ 275.80), a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS /CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, cantidad que representa el diez por ciento (10 %) del precio de referencia, y cuya diligencia de consignación reposa a foja 015 del expediente del Tribunal.

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

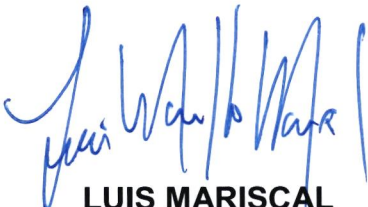
QUINTO: ADVERTIR a las partes que esta Resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°264-2022, previa

anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD.
Secretario


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado

