



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Expediente No.: 145-2022

Recurrente: ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.

Acto Impugnado: Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No.2022-0-30-0-08-CM-024860, emitido por el **ÓRGANO JUDICIAL**.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No.111-2022-Pleno/TACP de 18 de julio de 2022. (No se admite).

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 146 crea al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de desierto o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

El **ÓRGANO JUDICIAL**, publicó el 7 de julio de 2022, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para la celebración del Acto Público de Selección Contratista por Contratación Menor **No.2022-0-30-0-08-CM-024860**, cuyo objeto contractual es "**COMPRA DE UNIFORMES DE FÚTBOL PARA LIGA GUBERNAMENTAL CATEGORIA VETERANOS**", con un monto para la contratación de **MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 91/100 (B/.1,395.91)**, en el cual se observa la publicación de un cuadro de cotizaciones, con la participación de los siguientes oferentes: DEPORTES JIMMY, S.A., ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., NATURAL SUPPLIERS, S.A., incorporados dentro del proceso de cotización en línea N°2022-0-30-0-08-CL-024810; sin embargo, del cual no se evidencian los precios ofertados.

Que dentro del proceso de selección de contratista por contratación menor N°2022-0-30-0-08-CM-024860, se evidencia que ha sido seleccionado o adjudicado un proponente. (visible de la foja 002 a 003 del expediente del Tribunal.) mismo que se observa a continuación:



Proponente seleccionado

Nombre:	DEPORTES JIMMY,S.A
Número de identificación:	587-61-122319-19
Dirección:	via españa No. 14 al lado de el Piex
Provincia:	PANAMÁ
Distrito:	Panamá
Correo electrónico:	ventas@djimmy.net
Teléfono:	507-3005111

Que de igual forma, se observa dentro del Sistema Electrónico “PanamaCompra” y en el expediente jurídico, visible de las fojas 004 a 008, el ÓRGANO JUDICIAL, publicó el día 27 de junio de 2022, la Cotización en Línea No.2022-0-30-0-08-CL-024810, para la **"COMPRA DE UNIFORMES DE FÚTBOL PARA LIGA GUBERNAMENTAL CATEGORIA VETERANOS"**, con un precio estimado de **MIL CUATROCIENTOS UN BALBOAS CON 00/100 (B/.1,401.00)**, el cual se observa así:

Solicitud de cotización

Número de cotización:	2022-0-30-0-08-CL-024810
Tipo de procedimiento:	Cotización en Línea - Compra Menor hasta B/ 10,000
Objeto contractual:	Bien
Descripción:	COMPRA DE UNIFORMES DE FÚTBOL PARA LIGA GUBERNAMENTAL CATEGORÍA VETERANOS
Fecha de publicación:	27-06-2022 08:00 AM
Fecha y hora presentación de cotizaciones:	27-06-2022 08:00 AM - 12:00 PM
Fecha y hora de apertura de cotizaciones:	27-06-2022 - 12:01 PM
Lugar de presentación de cotizaciones:	En Línea
Precio estimado:	B/ 1,401 00
Provincia de entrega:	PANAMÁ

Bien/Servicio/Obra seleccionados

R	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de medida	Descripción	SES
1	53101702	Súéteres para hombre	32	Unidad	SUÉTER DE FÚTBOL SUBLIMADO CON LOGO Y NUMERO	---
2	53101502	Pantalones de sport, pantalones y pantalones cortos para hombre	30	Unidad	PANTALONES DE FÚTBOL SUBLIMADO	---
3	53102401	Medias	30	Par	MEDIAS DE FÚTBOL	---
4	49161525	Equipo de protección de fútbol	30	Par	ESPINILLERAS	---
5	49161525	Equipo de protección de fútbol	2	Par	GUANTES DE PORTERO	---
6	53101502	Pantalones de sport, pantalones y pantalones cortos para hombre	2	Unidad	PANTALÓN DE PORTERO	---
7	49161505	Balones de fútbol	4	Unidad	BALONES DE FÚTBOL Nº 5	---
8	49161526	Material de entrenamiento de fútbol	1	Unidad	SET DE CONO PLANO	---

Cabe advertir que, dentro del cuadro de cotizaciones, publicado en el portal electrónico, se desprende la participación de las tres empresas a las que hemos aludido, de la siguiente manera:



DEPORTES JIMMY,S.A

#	Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
									Impuestos B/. 91.32
									Sub Total B/. 1,304.59
									Total B/. 1,395.91

ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A

Ver Propuesta

#	Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
									Impuestos B/. 85.19
									Sub Total B/. 1,217.00
									Total B/. 1,302.19

Natural Suppliers, S.A

Ver Propuesta

#	Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
									Impuestos B/. 0.00
									Sub Total B/. 1,599.00
									Total B/. 1,599.00

Como consecuencia de lo anterior, se evidencia del Cuadro de Propuestas respectivo, (visible en el portal), la participación como proponente; a la empresa ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., y cuyo precio ofertado es por un monto de **MIL TRESCIENTOS DOS BALBOAS CON 19/100 (B/.1,302.19)**, siendo el precio más bajo.

No obstante lo expuesto, la entidad licitante adjudicó o seleccionó para la contratación menor a la empresa **DEPORTES JIMMY, S.A.** por la suma de **MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 91/100 (B/.1,395.91)**, de acuerdo con el registro del acto de compra menor **No.2022-0-30-0-08-CM-024860**, cuyo precio es mayor que el participante ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A., sin motivar, ni brindar explicación, ni indicar las razones por las cuales se seleccionó a la de mayor precio. (visible a foja 002 y 003 del expediente del Tribunal).

Así las cosas, el acto de adjudicación cumple con el principio de publicidad y en adición, lo preceptuado por el artículo 55 párrafo sexto, de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cual se encuentra reglamentado a su vez por el artículo 70 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, tomando en consideración que, a partir del 1 de enero de 2021, todas las propuestas deberán ser de manera electrónica, por lo cual debemos remitirnos al portal de compras gubernamentales.

Que, la licenciada Adriana Serrano Herbruger, apoderada especial de la empresa **ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.**, siendo las tres y veinticinco minutos de la tarde (03:25 p.m.) del día 15



de julio de 2022, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal, Recurso de Impugnación, en contra de la Contratación Menor **No.2022-0-30-0-08-CM-024860**, misma que es producto de la Cotización en Línea **No.2022-0-30-0-08-CL-024810**. Además, la impugnante aporta la Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia **No. 000000746**, emitido por Banco General, el 11 de julio de 2022, por la suma de **CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 10/100 (B/.140.10)** a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del monto de la contratación y cuya diligencia de consignación No.112-2022 del 15 de julio de 2022, reposa a folio 017 del expediente del Tribunal.

Conforme a Certificación proferida por la Secretaria General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, debidamente consignada dentro del acto de compra menor expuesto, publicada a fecha 18 de julio de 2022, se comunica sobre los efectos de la interposición del recurso (Visible a folio 023, así como dentro del portal de compras gubernamentales, bajo el icono denominado "Interposición de Recurso de TAdeCP".

De acuerdo al artículo 162 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, y a las reglas de reparto establecidas en el Acuerdo No.15-2018 de 18 de abril de 2018, que modifica la metodología de reparto de los recursos que ingresan al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la Secretaria de Impugnación le asignará un número de ingreso a los recursos y acciones de reclamo no resueltas oportunamente por la Dirección General de Contrataciones Públicas que se presenten, luego se procederá al reparto aleatorio de los expedientes; en virtud de ello, se le asigna al presente recurso, la numeración 145-2022, correspondiendo su conocimiento, en calidad de Sustanciador, al Magistrado Martín Wilson Chen, según consta en el renglón No.1 foja No.41, del libro de reparto.

Lo preceptuado, nos obliga a verificar las actuaciones conforme a los efectos del artículo 92 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, para ver si se cumple con los presupuestos y que al no generarse en debida forma, nos conlleva ir al análisis en cuanto a, si tenemos la competencia para conocer del mismo, toda vez que, se observa que en el portal electrónico de "PanamaCompra", sección de **Documentos Adjuntos** de dicho Acto Público **No.2022-0-30-0-08-CM-024860**, ya cuenta con Orden de Compra **No.4200420660** de fecha 1 de julio de 2022, misma que fue refrendada por la Contraloría General de la República y publicada en el portal electrónico de Contrataciones públicas el 15 de julio de 2022, tal como se observa a continuación:



ÓRGANO JUDICIAL
SEDE ÓRGANO JUDICIAL
Panamá, República de Panamá

Orden de Compra a Crédito

No. Resolución:	CM-024860-22	Fecha de la O/Compra:	01.07.2022
No. Requisición:	3476-2022	No. de la O/Compra:	4200420660
No. Transacción:	2022P03000030000007768	No. Expediente:	CONTAB/2022/3000020135
Acto Público:	2022-0-30-0-08-CM-024860	Exp. Comprometido:	CONTAB/2022/3000020076

DATOS DE PROVEEDOR

Código:	1000000716	DV:	19
Nombre:	DEPORTES JIMMY S.A	RUC/ Céd:	587-61-122319
Dirección:	AVE B EDIF. CENTRAL - PANAMA PA	Telefono:	269-2277
Representante	JABME MEIR ACRICH COHEN 8-80-558	Correo:	

DATOS DE ENTREGA

Unidad Solicitante:	SECRETARIA ADMINISTRATIVA	Pago:	Crédito
Proceso de Compras:	Contratación menor		
Plazo de Entrega:	5 Días HÁBILES	Fecha de Vencimiento:	



Dirección de Abastecimiento y Almacén		Corte Suprema de Justicia	
Fecha	<i>[Signature]</i> 7-7-2022	Fecha	<i>[Signature]</i> 7/7/2022
Contraloría General		Proveedor	Almacén
Fecha		Fecha	

3 de 3

Debemos profundizar en el sentido que, nos encontramos ante una herramienta que permite conducirnos a un procedimiento en la selección de un contratista, que, si bien es cierto, no lleva la tramitología que caracteriza los actos propios de la contratación pública, el mismo finaliza por medio de una *orden de compra*, que se aprecia recibió la formalización y refrendo de parte de la Contraloría General de la República, por tanto, le son aplicables las normas que rigen para el caso concreto.

En ese sentido, el artículo 93 de la Ley 22 de 2006 refiere:

“Artículo 93. Facultad de contratación.
...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. ...”

Esta norma resulta extensiva a las órdenes de compra, por cuanto su propia definición la conceptualiza como una vía para la formalización de la relación contractual de un acto de selección de contratista. Véase artículo 2 numeral 34 de la ley de contrataciones públicas.

“Artículo 2. Glosario. ...

...

34. Orden de compra. Documento que utilizan, de manera eventual, las entidades estatales contratantes, mediante el cual se formaliza la relación contractual de un acto de selección de contratista, de un procedimiento excepcional o especial de contratación, que no exceda de doscientos cincuenta mil balboas (B/.250,000.00)
...” (el subrayado es nuestro)

Es por lo anterior, que, ante la inconformidad de la accionante, esta debió plantearse en primer



lugar, ¿Cuál es la etapa en la que se encuentra el acto de adquisición por parte de la entidad?
¿Cuál es el acto objeto de la acción recursiva, y luego determinar si estaba en término para ello?
Es una realidad, que ya no estamos en fase de selección de contratista, momento procesal en el que efectivamente cabe un recurso de impugnación; por el contrario, ante la existencia de una orden de compra refrendada, debe considerarse que la empresa accionante (ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.) ya ni siquiera es parte en la relación trabada entre entidad y el contratista seleccionado, por lo que, no tiene cabida el recurso incoado por la licenciada Herbruguer.

Que la impugnante evidenció la publicación de la orden de compra y, por tanto, no debió exceder del transcurso del término en procura del auxilio procesal, por cuanto, su interposición se debe propiciar mientras el Tribunal mantiene la competencia (es decir, mientras no sea refrendada la Orden de Compra) por cuanto se encuentra ya rebasada la etapa precontractual, que culmina con la adjudicación y antes del acto de perfeccionamiento del contrato.

Se les hace con humildad un llamado de reflexión vivaz a todas las Entidades administrativas para que expliquen y motiven sus actos de selección de contratista, de conformidad a los efectos vinculantes del principio de legalidad instituido, tanto por la Ley de Contrataciones Públicas, como por la Ley 38 de 31 de julio de 2000, por el cual se adopta el procedimiento Administrativo General, mismos que advierten el deber ser en la motivación de los actos administrativos, así como del deber in vigilando por lo entes de control, que si bien se ha rebasado la fase precontractual, los principios que gobiernan la contratación pública, demandan los efectos del control ciudadano y la rendición de cuentas al respecto de los actos ejercidos con fondos públicos.

CONCLUSIÓN GENERAL

Para el resto del Colegio, si vemos con detenimiento la cronología de la actuación administrativa, nos percatamos que la última voluntad expresada por el Órgano Judicial, y publicada en el medio de comunicación oficial de las compras estatales: el sistema *PanamaCompra*, fue el contrato (orden de compra) refrendado por la Contraloría General de la República.

Esto significa que, la entidad forzó a que la fase de la selección objetiva concluyera, dado que ordenó la gestión del refrendo de la contratación, aún sin que hubiera concluido la vía recursiva ante este Tribunal Colegiado.

En este sentido, es dable recordar que las competencias de las entidades de control (como el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas) son regladas por la ley formal y, para este caso, la Ley 22 de 2006 ni ninguna otra ley le ha dado competencias a este Tribunal Administrativo, para conocer de los reclamos que se presenten, luego del refrendo de un contrato, salvo en el caso del recurso de apelación; no obstante, ello en ocasión de la resolución administrativa del contrato.

Lo anterior también denota que la entidad, al dar por concluida la fase precontractual con el refrendo del contrato, le impidió a la empresa de menor precio que pudiera redargüir la adjudicación.



Esto es, sin más, una evidente y ostensible violación al debido proceso, ya que, al no esperar que las empresas que participaron en el acto de selección de contratista de marras, presentaran recurso, al cual se tiene derecho conforme a los artículos 146 y 157 de la Ley 22 de 2006, se tomó la decisión unilateral (e ilegal, por cierto), de dar por terminada la fase precontractual.

Así las cosas, ante un sistema de competencias reglado, y no poder desprender de él, a nuestro favor, la atribución específica de atender las impugnaciones o reclamos, luego del refrendo de un contrato, lamentamos tener que inadmitir el recurso de la empresa Odyssey International, S.A.; aunque no por ello, sin dejar de deplorar la actuación inusual, al mismo tiempo que contradictoria (viniendo de la Máxima Corporación de Justicia) del Órgano Judicial, al dejar en la total indefensión, al menos en la vía gubernativa, a la mencionada empresa.

Por consiguiente, este Tribunal es del criterio de que lo correspondiente es la inadmisión del recurso de impugnación presentado por **ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.**, a través de su apoderada especial, en contra del Contratación Menor No.[2022-0-30-0-08-CM-024866](#), misma que es producto de la Cotización en Línea No.[2022-0-30-0-08-CL-024808](#), celebrada por el **ÓRGANO JUDICIAL**.

Por lo antes expuesto, el Pleno de este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias; previa verificación del recurso determina que, al carecer de la competencia, el Tribunal debe inadmitirlo. En lo referente a la fianza de impugnación consignada por la recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe, ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR el Recurso de Impugnación incoado por la licenciada Adriana Serrano Herbruger, apoderada especial de la empresa **ODYSSEY INTERNATIONAL, S.A.**, interpuesto en contra de la Contratación Menor No.[2022-0-30-0-08-CM-024860](#), en virtud de la carencia de la competencia, al encontrarse entablada y perfeccionada la orden de compra.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación constituida en Cheque de Gerencia No. **000000746**, emitido por Banco General, el 11 de julio de 2022, por la suma de **CIENTO CUARENTA BALBOAS CON 10/100 (B/.140.10)** a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del monto de la contratación y cuya diligencia de consignación No.112-2022 del 15 de julio de 2022, reposa a folio 017 del expediente del Tribunal.

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

CUARTO: ADVERTIR que la presente resolución no admite recurso alguno y se agota la vía gubernativa.

QUINTO: ORDENAR la salida y archivo del expediente No.145-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos: 93, 125, 156, 157, 158 y 172 del Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; artículos 92, 238, 239, 240, 253 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020; Acuerdo N°10-2018 de 1 de marzo de 2018, Acuerdo N°15-2018 de 18 de abril de 2018 del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARTÍN WILSON CHEN

Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS

Magistrado


LUIS MARISCAL

Magistrado


MANUEL BECKFORD

Secretario General

