



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 043-2025

RECURRENTE: VISUAL TOTAL, S.A.

ACTO RECURRIDO: Cuadro de Cotizaciones No.114 del 7 de abril del 2025, mediante el cual el Ministerio de Salud (Hospital del Niño) adjudicó el acto público No. 2025-0-12-19-08-CM-015785.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No.053-2025-Pleno/TACP 14 de mayo de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), 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 de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE HECHOS RELEVANTES:

1. El 11 de marzo de 2025, el Ministerio de Salud (en adelante la entidad o el Hospital del Niño), emitió en el sistema electrónico “PanamaCompra”, Aviso de Convocatoria para todos los interesados a participar como proponentes en el acto de selección de contratista por Contratación Menor No. 2025-0-12-19-08-CM-015785, para el “*READECUACIÓN DE PUERTAS CORREDIZAS A PUERTAS CORREDIZAS CON SISTEMA NO TOUCH DE LA SALA DE UTI 1 CRS-259-25 DISEÑO*”.
2. El precio de referencia establecido para este acto fue de diez mil cuatrocientos cuatro balboas con cuarenta y tres centésimos (B/.10,404.43) y la fecha de presentación de propuestas se fijó para el 17 de marzo de 2025, hasta las 11:00 am y su consecuente apertura a las 11:01 am.
3. Transcurrido el tiempo de apertura de propuestas, el día 18 de marzo de 2025, se publicó en el sistema electrónico “PanamaCompra” el Acta de Apertura, en la que se constata que fueron recibidas dos (2) propuestas, en este orden de precios:

Propuesta	Proponente	Valor
1	Vidrios Jadeth	B/.9,000.00
2	Visual Total, S.A.	B/. 9,000.00



4. En esta acta, además, se describió que ambas empresas presentaron todos los documentos solicitados, no obstante, la entidad, notificó a los participantes de los tres (3) días para realizar las respectivas subsanaciones.
5. Se publicó en el *"PanamaCompra"*, para el 25 de marzo de 2025, Informe de Subsanción, en el cual se observa que la empresa Vidrios Jadeth, atendió la observación, en el sentido de que: "En su propuesta debe indicar si su precio es CIF o Local".
6. Para el 31 de marzo de 2025, la entidad publicó en *"PanamaCompra"*, Avisos de Mejoras de Precio dirigidos a los proponentes vigente hasta el 01 de marzo de 2025, por la existencia de un empate en sus propuestas. En suma, en los mencionados avisos, la entidad estableció el 02 de abril de 2025 como fecha para realizar un "Lanzamiento de Datos".
7. Para el 1 de abril de 2025, la entidad publicó en *"PanamaCompra"* un informe en el que se detalló que las dos empresas habían presentado el mismo monto para la mejora de precios.
8. Se publicó en *"PanamaCompra"* el día 2 de abril de 2025, informe en el que se detalló que en el "Lanzamiento de Datos" la empresa Vidrios Jadeth si concurre a la hora establecida, mientras que, Visual Total, se presentó tarde a la cita, por lo que, a esta primera (Vidrios Jadeth), se le otorgó la adjudicación.
9. Consecuentemente, fue publicado en *"PanamaCompra"* el 4 de abril de 2025, Informe Técnico de 2 de abril de 2025, en el que la arquitecta Rosalina Ferro, jefa de la Sección de Diseño, indicó que las dos propuestas cumplían con las características técnicas.
10. En esa vía, la entidad, expidió el Cuadro de Cotización 114 del 07-04-2025, publicada el 8 de abril de 2024, por el que adjudicó el acto público de selección de contratista, en modalidad de Contratación Menor N°2025-0-12-19-08-CM-015785, a Vidrios Jadeth.
11. El 17 de abril de 2025, el licenciado Ernesto J. Anguizola M., actuando en representación judicial de Visual Total, S.A., presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra del Cuadro de Cotización 114 del 07-04-2025.
12. El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos legales, procedió a admitir el recurso de impugnación, a través de la Resolución N°034-2025/TACP de 21 de abril de 2025 (Admisión), publicada en *"PanamaCompra"* el 23 de abril de 2025.
13. Del recurso se le dio traslado a la entidad, así como se le requirió el informe de conducta, acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver de foja 014 a foja 022 del expediente jurídico).
14. El 30 de abril de 2025, la entidad publicó su informe de conducta, suscrito por el doctor Paul G. Gallardo, director del Hospital del Niño. (Ver de foja 041 a foja 043 del expediente jurídico).



15. Adicionalmente, fue presentado ante la Secretaría General de este Tribunal, a través de la Nota COMP-N-369 de 30 de abril de 2025, el expediente administrativo original, conformado por ciento setenta y siete (177) fojas útiles, (ver de foja 046 del expediente jurídico).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECORRENTE.

En su escrito de impugnación, la parte actora expuso los siguientes elementos de convicción:

1. Se ha vulnerado directamente la Igualdad de Oportunidades de los Proponentes, por realizar una evaluación del cumplimiento de los requisitos parcializada, al no escoger a la propuesta más favorable para la entidad.
2. La entidad tenía la obligación de escoger de forma justa y objetiva a los proponentes, sin embargo, ha escogido a un proponente que presentó un certificado de AMPYME que no cumple con el término de vigencia, regulado en la norma.
3. En esa vía, incumple con el procedimiento de desempate para las Contrataciones Menores, específicamente, el numeral 1 del artículo 53 del Decreto 439 de 2020, toda vez que, para este acto, la proponente Jennifer Alexandra Suira Gálvez (Vidrios Jadeth), adjuntó a su propuesta, un Certificado de AMPYME con una fecha de emisión de 10 de marzo de 2023 (vencida).
4. Por lo anterior, destacó que, la adjudicación del acto público a esta empresa es violatoria de la Ley de Contrataciones Públicas, por el evidente incumplimiento de la entidad del Principio de Igualdad de Oportunidades de los Proponentes. En suma, advirtió que la empresa de su representado Visual Total, S.A., si adjuntó un certificado de AMPYME vigente.
5. En ese sentido, el numeral 1 del artículo 53 del Decreto 439 de 2020, establece como primer paso de desempate la escogencia del proponente registrado como micro, pequeña y mediana empresa con un registro menor a un año.
6. En base a los elementos de convicción esbozados, la parte actora solicitó que se revoque la decisión de la entidad y se restablezca el derecho vulnerado a la empresa Visual Total, S.A.

III. INFORME DE CONDUCTA.

El Ministerio de Salud (Hospital del Niño), rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, publicado el día 30 de abril de 2025, en el portal electrónico "PanamaCompra", haciendo un recuento de todas las actuaciones, veamos un extracto:

" ...

A Foja 137 consta Memorando n.º DIS-Memo 052-2025 por el cual la Unidad Solicitante indica que ambos proponentes cumplen con el pliego de cargos, presentan una propuesta con el mismo precio, por lo que consideró que se declarara empate y se prosiguiera con las reglas correspondientes para el desempate.



Posteriormente a Foja 138 consta Certificado de Constancia de Inscripción Registro Empresarial expedido por AMPYME a favor de VIDRIOS JADETH, en la cual se observa que fue expedido el 28 de marzo de 2025.

Luego a Fojas 139 y 140 se observan las notas enviadas a los proponentes participantes, con el objeto de solicitarles mejora de oferta. De igual forma se les pone en conocimiento del lanzamiento de dados con fecha, hora y lugar.

De Foja 141 a 145 se observa la mejora de oferta por parte de ambos proponentes, ofertando el mismo precio, razón por la cual se procede al lanzamiento de dados tal como consta en el Acta visible a Foja 147, en el cual se deja constancia que el proponente que se presentó al lanzamiento de dados fue VIDRIOS JADETH y que el representante por parte de la empresa VISUAL TOTAL, llegó a las 10:03 a.m., posterior a la hora establecida para el lanzamiento de dados.

...

SEGUNDO: Respecto a las argumentaciones del recurso de impugnación, no son como los plantea el recurrente, toda vez que la Unidad Solicitante (Sección de Diseño) confirmó luego de revisadas las propuestas y de efectuado el desempate correspondiente que ambos ofertantes cumplieron con los documentos exigidos por el pliego de cargos, al igual con el procedimiento a seguir para el desempate correspondiente, como es en el caso que nos ocupa.

Que tal como se observa a Fojas 139 y 140, en la nota por la cual se les solicitó mejora de oferta a ambos proponentes, también se les indicó la hora, fecha y lugar en la cual se realizaría el lanzamiento de dados, en caso de requerirse, por lo que posteriormente a que se recibieron las mejoras de ofertas, ambos presentaron el mismo precio por lo que se procede al lanzamiento de dados en la fecha, hora y lugar establecidos.

Que en Acta del 02 de abril sobre lanzamiento de dados se deja constancia que al mismo se presentó en la hora establecida, el representante de la empresa VIDRIOS JADETH y se dejó constancia que el representante de la empresa VISUAL TOTAL se presentó pasados tres (03) minutos después de la hora establecida para el lanzamiento de dados, por lo que se le adjudica el Acto a VIDRIOS JADETH a través del Cuadro de Cotizaciones n.º 114.

...”

IV. ANALISIS DEL TRIBUNAL.

Una vez agotadas las etapas procesales correspondientes y luego analizar detenidamente los planteamientos de la entidad, así como los argumentos vertidos por el recurrente, atañe a este Tribunal decidir la presente controversia a efectos de tomar una decisión justa y acorde a Derecho, no sin antes, delimitar los criterios jurídicos- legales que servirán de fundamento para nuestra decisión.



1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

Este tipo de acto de selección de contratista: la Compra Menor, a tenor del artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, condiciona la adjudicación a dos cosas: que se cumpla con un mínimo de formalidades y, además, con los valores o principios de contratación, como el de eficacia, lo cual se garantiza con el cumplimiento de las reglas técnicas establecidas es en el pliego de cargos.

En este orden de idea, lo consustancial es que además de cumplirse con la presentación formal de ciertos documentos, se asuma el compromiso de suministrar bienes, servicios o infraestructuras de calidad, es decir, debido a las reglas técnicas del pliego de cargos.

2. Acto Administrativo impugnado.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones No.114 de 07 de abril de 2025, mediante el cual la entidad adjudicó el acto público No.2025-0-12-19-08-CM-015785 a la empresa Vidrios Jadeth.

Recordemos que, para arribar a la adjudicación a favor de este proponente, la entidad realizó un procedimiento de desempate, ya que las dos propuestas presentadas para este acto mantenían el mismo precio y cumplían con las especificaciones técnicas. El proceso de desempate quedo sintetizado en el Informe Técnico de 2 de abril de 2025, suscrito por la arquitecta Rosalina Ferro, jefa de la Sección de Diseño, así:

PROPUESTAS RECIBIDAS

PROVEEDOR	MONTO	REGLONES
VIDRIOS JADETH	B/.9,000.00	
VISUAL TOTAL	B/.9,000.00	

Luego de revisadas y analizadas las propuestas recibidas para el acto público señalado, la SECCIÓN DE DISEÑO, tienen a bien considerar que el proponente detallado a continuación:

PROVEEDOR	MONTO	REGLONES
VIDRIOS JADETH	B/.8,000.00	1
Observaciones: Resumiendo, ambas compañías han cumplido con el pliego de cargos, ambas han presentado una propuesta con el mismo precio, se declara un empate. Se les solicita mejora en el precio ofertado y ambas cumplen (B/.8,000.00), por lo tanto se va al lanzamiento de los dados como dicta la ley. Pero la empresa VISUAL TOTAL se presenta tres (3) minutos tarde al lanzamiento de los dados. Por lo tanto se le adjudica el acto al proponente VIDRIOS JADETH que se presentó puntual al lanzamiento de los dados.		

3. El Debido Proceso del desempate.

Tal como consta en el informe mencionado, pareciera ser que, la proponente Vidrios Jadeth fue la merecedora del desempate, ya que el hoy recurrente Visual Total acudió tarde al lanzamiento de dados.

Sin embargo, el hoy recurrente, Visual Total, S.A, acudió a esta sede de justicia administrativa, reclamando la vulneración (por omisión) de lo establecido en el numeral 1 del artículo 53 del Decreto 439 de 2020. Ello en vista que, el proponente Vidrios Jadeth adjuntó en su propuesta un registro de AMPYME (Micro, Mediana y



Pequeña Empresa) del 2023, es decir una certificación expirada a la luz de lo que mandata el decreto. Veamos la certificación aportada en la propuesta de la adjudicataria:

Fecha de Inscripción: 10/03/2023

Representante Legal: Jennifer Alexandra Suira Galvez

Cédula: 8-949-952

R.U.C: 8-949-952

DV: 3

Nombre de Razón Social:

Nombre Empresa: Vidrios Jadeth

Etapas: En funcionamiento.

Tipo de Negocio: Industria

Natural

Micro empresa



Registro Empresarial - Sede Administrativa

Panamá - Oeste la Chorrera (PCH)

Emitida: 10/03/2023

Para mejor entendimiento, es pertinente, analizar el contenido del numeral 1 del artículo 53 del Decreto 439 de 2020, articulado que desmenuza el proceso del desempate pasa a paso, y así lo establece:

"1. Si uno de los proponentes es una mipyme, debidamente acreditada ante la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa se le adjudicará a este proponente, siempre que cumpla con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos.

Para tales efectos, la entidad publicará un aviso en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", solicitando a los proponentes que aporten en el término que se conceda, la certificación expedida por la autoridad competente, la cual no podrá tener vigencia superior a un año.

Tratándose de consorcios o asociaciones accidentales, aplicará esta regla si la totalidad de los miembros del consorcio se acreditan como mipyme. De no producirse el desempate se llamará a presentar una mejora de precio."
(Subraya el Tribunal)

Este artículo delinea de manera estructurada, lo que deben hacer las instituciones para resolver controversias de desempate, y, en primer lugar, es claro al indicar que prima la escogencia de las Micro, Mediana y Pequeña Empresa, primacía que debe ser comprobada por la entidad, luego de emitir un "Aviso en el Sistema "PanamaCompra".

Ahora bien, en razón del procedimiento exigido de manera oficiosa y electrónica, a la entidad, nos percatamos que, contrario a lo ordenado en la reglamentación¹ la entidad no publicó aviso para que las empresas publicaran su certificados de AMPYME, y con ello, cumplir con la primera fase el "Procedimiento de Desempate".

¹ "Para tales efectos, la entidad publicará un aviso en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", solicitando a los proponentes que aporten en el término que se conceda, la certificación expedida por la autoridad competente, la cual no podrá tener vigencia superior a un año". (Destacamos).



Lo particular de este caso es que, al continuar la búsqueda en el portal, se denota que la entidad, luego de publicar el acta de revisión documentos e informe de subsanación, publico el día 31 de marzo de 2025, las notas de mejoras de precio, que es el segundo paso del procedimiento de desempate.

3	ACTA DE REVISION DE DOCUMENTOS	Acta de revisión de requisitos y especificaciones	18-03-2025 - 10:51 AM
4	INFORME DE SUBSANACION	Informe de Subsanación	25-03-2025 - 01:55 PM
5	NOTA DE MEJORA DE PRECIO VISUAL TOTAL	Otros documentos	31-03-2025 - 09:23 AM
6	NOTA DE MEJORA DE PRECIO VIDRIOS JADETH	Otros documentos	31-03-2025 - 09:23 AM
7	MEJORA DE PROPUESTA-PRECIO	Anexos	01-04-2025 - 02:11 PM
8	INFORME DE DESEMPATE POR LANZAMIENTO	Anexos	02-04-2025 - 11:07 AM

Por otra parte, a falta de incorporación de las actualizaciones de la certificación de AMPYME, la entidad continuó con el procedimiento de desempate, (como afirma el recurrente).

A este respecto es de suyo reconocer que el recurrente con la única información con que contaba era la certificación presentada, junto a su propuesta, por Vidrios Jadeth y que tiene más de un año de vigencia, contrariando lo que exigido por el reglamento.

Aunado a ello, no se observó publicación de Aviso, ni siquiera la misma subsanación del documento (Certificación de AMPYME), por lo que, a todas luces, dicho actuar omiso supone un vicio en este procedimiento desempate que dio lugar a la adjudicación.

El punto crítico de este caso *In Examine*, es que, esta Colegiatura al momento de revisar el expediente administrativo de la entidad, remitido en Nota COMP-N-369 de 30 de abril de 2025 (ver de foja 046 del expediente jurídico), ubicó a foja 138, correo electrónico de 27 de marzo de 2025, en el cual la entidad solicitó al proponente Vidrios Jadeth la actualización del certificado de AMPYME.

Este correo fue contestado por la proponente Vidrios Jadeth, el día 28 de marzo de 2025, y en el se adjuntó la nueva certificación de AMPYME con fecha de 28 de marzo de 2025, es decir, pareciera ser que la proponente actualizó este documento por la petición de la entidad, vía correo electrónico, es decir, para el 27 de marzo de 2025, la empresa con el certificado válido y con derecho a la adjudicación era Visual Total, S.A.

En esa vía, tal como lo hemos manifestado, no existe aviso formal en el “PanamaCompra” y ni siquiera un término específico para cumplir con este parámetro de desempate. Y Es que, la vía alternativa utilizada por la entidad (correo electrónico), no atiende a los principios que profesa la Contratación Pública, especialmente el de transparencia y sobre todo el de responsabilidad y rendición de cuenta.

Lo más grave, es que, si revisamos el portal electrónico, solo vamos a ver la certificación de AMPYME de 10 de marzo de 2023 (Vidrios Jadeth), no la actualizada. En otras palabras, la entidad no publicó el correo, ni el documento actualizado, veamos estas comunicaciones:



De: Estefanie Olmedo <eolmedo@hn.sld.pa>
Enviado: jueves, 27 de marzo de 2025 14:08
Para: vidriosjadeth26@hotmail.com <vidriosjadeth26@hotmail.com>
Asunto: AMPYME ACTUALIZADO

Buenas Tardes

Mediante acto público No. 2025-0-12-19-08-CM-015785 para la compra de: READECUACIÓN DE PUERTAS CORREDIZAS A PUERTAS CORREDIZAS CON SISTEMA NO TOUCH DE LA SALA DE UTI 1 CRS-259-25 DISEÑO.

solicitamos nos envíe la Constancia de Ampyme con fecha vigente ya que el adjuntado esta vencido

Licda. Estefanie Olmedo
Cotizadora
Sección de Compras
Hospital del Niño Dr. José Renán Esquivel
Tel. 512-9829

Outlook

RE: AMPYME ACTUALIZADO

Desde vidrios jadeth <vidriosjadeth26@hotmail.com>
Fecha Vie 28/03/2025 10:54
Para Estefanie Olmedo <eolmedo@hn.sld.pa>

1 archivo adjunto (419 KB)
Constancia de inscripción 8-949-952.pdf

buenos días licenciada Estefanie Olmedo, éxito en sus funciones laborables le adjuntamos el certificado de ampyme actualizado con referencia al acto público No 2025-0-12-19-08-CM-015785 para la compra de: READECUACIÓN DE PUERTAS CORREDIZAS A PUERTAS CORREDIZAS CON SISTEMA NO TOUCH DE LA SALA DE UTI 1 CRS-259-25 DISEÑO.

por favor de confirmar de recibido, saludos

Atentamente
Jennifer Suira
VIDRIOS JADETH

Este intercambio de comunicaciones no consta en el portal “PanamaCompra”, y así tampoco, la certificación de AMPYME enviada por la adjudicataria:

Fecha de Inscripción: 28/03/2025

Representante Legal: Jennifer Alexandra Suira Galvez

Cédula: 8-949-952

R.U.C: 8-949-952 DV: 3

Nombre de Razón Social:

Nombre Empresa: Vidrios Jadeth

Etapas: En funcionamiento.

Tipo de Negocio: Industria

Natural

Micro empresa



Registro Empresarial - Sede Administrativa

Panamá - Oeste la Chorrera (PCH)

Emitida: 28/03/2025



En ese mismo sentido, el Magistrado Martin Wilson Chen, en cuanto a la utilización de otros medios para notificar las actuaciones en los procesos contrataciones estatales, en Resolución No. 149-2024/TACP de 3 de septiembre de 2024 (Decisión), manifestó:

“No podemos avalar la utilización de sistemas distintos de notificación cuando el cuerpo normativo que nos regula contempla la forma de realizarlo de forma clara y sin vacíos legales. De conceder la forma diferente que utilizó la entidad estaríamos ante dos formas de notificación que lo que hace es entorpecer el procedimiento y estaríamos provocando una confusión procesal insostenible, dándole mayor importancia al que la ley no regula, cambiando las reglas sin justificación alguna. Esto efectivamente estimularía la transgresión de derechos, por cuanto que, supongamos que el recurrente no contestase dentro de los cinco días que establece la legislación con las pruebas que a bien tenga de haberse notificado personalmente, no podríamos desconocer el derecho de la misma por el cambio de procedimiento que la entidad sin respaldo legal provocó”.

Es necesario hacer un hincapié en que, estas actuaciones a espaldas de los demás proponentes suponen una falta al Principio de Transparencia y a la igualdad de los proponentes, que este Tribunal en ninguna circunstancia puede aceptar.

Ya que, las actuaciones de los servidores públicos deben estar estrictamente ceñidas, sobre todo, a la transparencia y publicidad, como un mecanismo efectivo de rendición de cuentas a los ciudadanos y residentes en el país, por ello, de integridad y ética pública.

Este principio es trascendente ya que, el Estado debe garantizar al administrado esa seguridad y transparencia de todos sus actos, por vía de actuaciones inmediatas, publicación de información y acceso a través de los diversos sistemas creados para tales fines.

El Magistrado, Luis Ramon Fábrega, en Sentencia de 5 de mayo de 2021, en ocasión a Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declarara nula la Resolución J.D.N 027-2007 de 8 de noviembre de 2007, emitida por la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá, en lo relativo al “Principio de Publicidad”, expuso:

“Como mencionamos anteriormente en el Principio de publicidad, toda la información que emana de la administración pública es de carácter público, como lógica consecuencia de este principio, el Estado debe garantizar una organización interna que sistematice la información para brindar acceso a los ciudadanos y también para su divulgación a través de los distintos medios de comunicación social y de internet, salvo aquellas que son consideradas según la Ley, Información de acceso restringido, que es, “Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública, cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deban conocer en razón de sus atribuciones, de acuerdo con la Ley”.

Con ello, es evidente que el “Proceso de Desempate” realizado por la entidad, nació viciado, y las actuaciones se sustentan, en el propio recurso presentado, ya que en él se denota que el recurrente hace una reclamación a espaldas de lo que realmente ocurrió en el expediente administrativo (comunicaciones entre entidad y adjudicatario), ya que como lo hemos señalado en el “PanamaCompra”, no fueron publicadas las actuaciones expuestas.

En ese sentido, se percibe cierta flexibilidad de la entidad en solicitar información al contratista, omitiendo el procedimiento taxativo de la Ley, el cual indica que el



primer paso para el desempate es solicitar mediante aviso publicado en el portal la certificación de AMPYME, que cumpla con un año de vigencia mínimo.

Contrario a ello, vemos cierta rigidez en la actuación de la entidad al manifestar en su Informe Técnico que, el recurrente acudió al desempate “3 minutos tarde” y por ende le correspondía la adjudicación a Vidrios Jadeth, veamos:

Observaciones:

Resumiendo, ambas compañías han cumplido con el pliego de cargos, ambas han presentado una propuesta con el mismo precio, se declara un empate. Se les solicita mejora en el precio ofertado y ambas cumplen (B/.8,000.00), por lo tanto se va al lanzamiento de los dados como dicta la ley. Pero la empresa VISUAL TOTAL se presenta tres (3) minutos tarde al lanzamiento de los dados. Por lo tanto se le adjudica el acto al proponente VIDRIOS JADETH que se presentó puntual al lanzamiento de los dados.

Además del notorio yerro procesal de la entidad, por incumplir el numeral 1 del artículo 53 del Decreto 439 de 2020, es evidente el rompimiento del Principio de Igualdad de los Proponentes, esto por permitir la presentación de una documentación por un medio alternativo no reconocido en la ley y por otro lado, ser inconvenciente en no permitir al proponente participar en un “Lanzamiento de Dados”, por presentarse 3 minutos tardes.

En todo caso, es imposible que la entidad haya llegado hasta la etapa de “Lanzamiento de Dados”, toda vez que por las constancias de este expediente, existe una vulneración al Debido Proceso del Procedimiento de Desempate.

Como señala (Hoyos, 2009), al referirnos del debido proceso legal o como en principio fue denominado en el derecho anglosajón “Due Process of Law”, estamos hablando de una figura de gran relevancia que nos garantizará la correcta aplicación de las fases de un proceso previamente establecido, obteniendo como resultado, una Tutela Judicial efectiva, y cumplir con la finalidad real de cada proceso.

Desde la perspectiva desarrollada, percibimos esta institución como un elemento esencial e indispensable para la consecución de procesos ecuanimes y además decisiones judiciales justas, en palabras llanas, el debido proceso es ese instrumento que asegurará a las partes inmiscuidas en una contienda justa.

Con ello, queremos decir que ningún funcionario puede obviar las etapas de un proceso, con actuaciones alternativas que crean convenientes y expeditas, y mucho menos actuaciones a espaldas de otros interesados, por ser un proceso, público y transparente.

La distinguida miembro del cuerpo de abogados del Estado, en la Procuraduría de la Administración Indira Triana de Muñoz, 2004, en la Revista de la Procuraduría de la Administración, Administración Pública al Día, en su artículo “Principios Éticos de los Servidores Públicos”, refiere que “ser honesto, integro e imparcial son virtudes básicas para el ejercicio del poder”. En base a lo expuesto este Tribunal no puede convalidar actuaciones que rayen en actos parciales efectuados al margen del procedimiento.

Con lo dicho, y ante las evidencias fallencias del “Procedimiento de Desempate”, esta Colegiatura estima conveniente que se declare nula esta actuación de manera que se pueda enderezar este proceso y que exista un trato justo para ambos proponentes, ergo, la entidad deberá realizar nuevamente desde el primer paso el desempate respectivo, de acuerdo con el procedimiento descrito en el numeral 1 del artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:



“Artículo 53. Reglas de desempate. En caso de empate, la entidad procederá a realizar el desempate de propuestas, para lo cual se sujetará a las reglas siguientes:

1. Si uno de los proponentes es una mipyme, debidamente acreditada ante la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa se le adjudicará a este proponente, siempre que cumpla con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos. Para tales efectos, la entidad publicará un aviso en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, solicitando a los proponentes que aporten en el término que se conceda, la certificación expedida por la autoridad competente, la cual no podrá tener vigencia superior a un año. Tratándose de consorcios o asociaciones accidentales, aplicará esta regla si la totalidad de los miembros del consorcio se acreditan como mipyme. De no producirse el desempate se llamará a presentar una mejora de precio.
2. La entidad publicará un aviso de solicitud de mejora de precio en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”. Los proponentes presentarán en la fecha, hora y lugar indicado la mejora de precio en sobre cerrado. Vencido este término se procederá a la apertura de los sobres y se levantará un acta que será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”. De no presentarse a la mejora de precio, se entenderá que el proponente mantiene el precio originalmente presentado.
3. De mantenerse el empate, se procederá al sorteo público, que se celebrará el día hábil siguiente de la fecha de la mejora de precio, en el mismo lugar y hora, salvo que la entidad disponga en el aviso de mejora de precio otras condiciones para la celebración del sorteo, utilizando para ello los dados, monedas o cualquier otro sistema que cumpla con el principio de transparencia.
El sorteo se realizará con los proponentes que concurran al acto. En el evento de que se presente un solo proponente, se prescindirá del sorteo y se procederá a evaluar la propuesta.
De no presentarse ninguno de los proponentes empatados, la entidad podrá declarar desierto el acto público o fijar una última fecha para realizar el sorteo público.
En ningún caso los servidores públicos podrán substituir o tomar lugar de alguno de los proponentes que no se hubiesen presentado en el sorteo.
4. En las contrataciones menores, la entidad procederá a realizar el desempate con posterioridad al recibo de propuestas. En las licitaciones públicas, la entidad realizará el desempate antes de remitir el expediente a la comisión. En las licitaciones por mejor valor, de darse un empate en el puntaje obtenido por los proponentes, la entidad realizará el desempate de propuestas, una vez haya recibido el informe de la comisión, aplicando las reglas descritas en los numerales 1 y 3 de este artículo en el orden establecido.
5. Cuando se produzca empate entre propuestas presentadas por personas naturales o jurídicas y un consorcio, se aplicarán las reglas de desempate establecidas en este artículo”.

En ese sentido, huelga decir que, este Tribunal de control administrativo, estima que es pertinente enderezar aquellos actos administrativos que hayan sido creados al límite del Debido Proceso, y que a la postre puedan sean susceptibles de Acciones de Amparo en la Corte Suprema de Justicia.



4. Decisión del Tribunal

Por todo lo antes mencionado y con apego a la estricta legalidad del examen de del recurso presentado, y ante el eminente vicio en la actuación, emitida desde la parcialidad y que falta a la transparencia, publicidad y la igualdad de los proponentes, esta Colegiatura es de la opinión que lo procedente es **anular** el proceso de desempate, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o **anular lo actuado por la entidad contratante**”. (La negrita es del Tribunal).

De igual forma, reproducimos el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que señala:

“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”. (El subrayado es del Tribunal).

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por la recurrente, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente con la interposición del recurso de impugnación.

En atención a los razonamientos anteriormente expuestos, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: **ANULAR** todo el “Procedimiento de Desempate”, por ende, **dejar sin efecto el Cuadro de Cotizaciones No.114 del 07 de abril de 2025**, emitido por Ministerio de Salud, por el cual adjudicó el acto público de selección de contratista en modalidad de Contratación Menor N°2025-0-12-19-08-CM-015785 a Vidrios Jadeth.

SEGUNDO: **COMUNICAR** a la entidad que, toda vez que se retrotrae lo actuado deberá iniciar desde el paso 1 el Procedimiento de Desempate, establecido en el artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

TERCERO: **ORDENAR** la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en cheque certificado No.003261 expedido por el Global Bank el 16 de abril de 2024, por la suma de mil cuarenta balboas con cuarenta y cinco centésimos (B/.1,040.45), según Diligencia de Consignación No. 034-2025 de 17 de abril de 2025 que reposa a folio 027 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al Ministerio de Salud (Hospital del Niño), el expediente administrativo, remitido a través de Nota COMP-N-369 de 30 de abril de 2025, conformado por ciento setenta y siete (177) fojas útiles (ver de foja 046 del expediente jurídico).

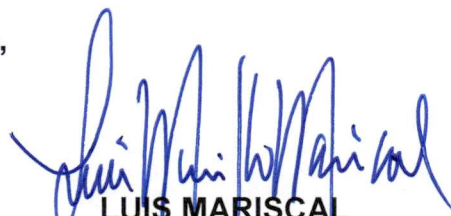
QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

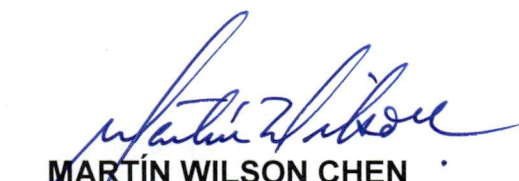
SEXTO: ADVERTIR a las partes, que esta Resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.043-2025, 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, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

