



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 035-2025

RECURRENTE: FORMULARIOS COMERCIALES, S.A.

ACTO IMPUGNADO: CUADRO DE COTIZACIONES N°46 DE 26 DE MARZO DE 2025, POR EL CUAL EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS HUMANOS, ADJUDICÓ EL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA POR CONTRATACIÓN MENOR N°2025-1-20-1-08-CM-000388.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

Resolución N°058-2025-Pleno/TACP de 19 de mayo de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 146 del 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 adelante Ley 22 de 2006, establece que este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los recursos de impugnación contra el 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 LOS HECHOS RELEVANTES

El Departamento de Compras del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (entidad o IFARHU), convocó el 10 de febrero de 2025, el acto de selección de contratista por contratación menor N°2025-1-20-1-08-CM-000388, a través de *PanamaCompra*, para el "SERVICIO DE CONFECCIÓN DE UN MILLÓN (1,000,000) CHEQUE DEL FONDO IFARHU – PASE-U, SEGÚN ESPECIFICACIONES TÉCNICAS" (*sic*), con precio de referencia de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cuya celebración se realizó el 18 de febrero de 2025.

En igual fecha la entidad generó, a través de las funcionalidades de *PanamaCompra*, el *Acta de apertura* de propuestas y a su vez la anexó firmada por la Jefa de Compras y la Cotizadora. Posteriormente, el 17 de marzo de 2025, generó en *PanamaCompra* el *Informe de subsanación* y publicó el *Acta de verificación* de requisitos y especificaciones técnicas de 27 de febrero de 2025, suscrito por la Jefa de Tesorería.

El 18 de marzo de 2025, la entidad generó en el apartado *Documentos del acto público* del expediente electrónico, visible en *PanamaCompra*, el Cuadro de Cotizaciones N°46 de 17 de marzo de 2025, el cual a su vez fue anexado en dicho apartado, firmado por la Jefa de Compras, y en lo medular señala lo siguiente:

"...

2QUE ESTA ENTIDAD, HA DETERMINADO QUE LA EMPRESA FORMAS EFICIENTES, S.A. (FESA), ES EL PROPONENTE QUE HAN PRESENTADO



LAS OFERTAS QUE CORRESPONDEN AL PRECIO MÁS BAJO Y CUMPLE CON LOS REQUISITOS Y EXIGENCIAS DEL PLIEGO DE CARGOS DE ESTE ACTO PÚBLICO. POR LO CUAL,

Resuelve:

ARTÍCULO 1: ADJUDICAR EL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTAS, PARA LA COMPRA MENOR No. 2025-1-20-1-08-CM-000388, A LA EMPRESA DE FORMULARIO COMERCIALES, S.A. (FESA), POR UN MONTO DE CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON .00/100 (B/42.800.00), POR SER EL PROPONENTES CUYAS OFERTAS CUMPLEN CON LO REQUERIDO EN EL PLIEGO DE CARGOS PARA ESTA CONTRATACIÓN MENOR.
...". (Lo subrayado es nuestro).

Por último, el 26 de marzo de 2025, la entidad publicó en el apartado *Archivos de la compra menor*, visible en *PanamaCompra*, la denominada "*RESOLUCION DE CORREGIDA*", contentiva del Cuadro de Cotizaciones N°46 de 26 de marzo de 2025, firmado por la Jefa de Compras, del tenor siguiente:

"...

Que conforme al procedimiento se verifico las ofertas en atención al menor precio, determinándose que los proponentes **FORMAS EFICIENTES, S.A. y FORCOMSA** ofertaron con el mismo precio siendo así un empate, se procedió hacer una evaluación del papel que fue solicitado como muestra en otros criterio, según evaluación de la unidad gestora, FORMA EFICIENTES, S.A. fue el proponente que ofreció una mejor textura de papel, y cumple con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

...

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2025-1-20-1-08-CM-000388 al proponente FORMAS EFICIENTES, S.A. (FESA), por la suma de CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS BALBOA CON 00/100 (B/.42,800.00).
...". (El subrayado es del Tribunal)

Subsiguientemente, el 3 de abril de 2025, la licenciada Maruska Eluf, apoderada especial de la empresa Formularios Comerciales, S.A., (recurrente, impugnante o parte actora), promovió recurso de impugnación¹, en contra del Cuadro de Cotizaciones N°46 de 26 de marzo de 2025.

El recurso fue admitido por este Tribunal a través de la Resolución N°028-2025/TACP de 04 de abril de 2025 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* el 4 de abril de 2025, en la que se le dio traslado a la entidad y se le requirió remitir, a través de *PanamaCompra*, el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado; así mismo se advirtió a cualquier interesado que podía comparecer ante este Tribunal en interés de la ley o particular, dentro del término fijado para ello.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

La parte actora impugnó el acto administrativo, con fundamento en las siguientes razones:

1. En el Acta de Verificación de las propuestas, de 27 de febrero de 2025, no se estableció que existiera empate en las ofertas presentadas, ni mucho menos que se hubiera realizado un proceso de desempate, sin embargo, el acto administrativo por el que se adjudicó la compra menor, se sustentó en un empate de ofertas y posterior evaluación de las muestras, dando como resultado la recomendación de adjudicar a la propuesta de Formas Eficientes, S.A. (FESA).

¹ Véase de foja 014 a 019 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*.



2. Con el Cuadro de Cotizaciones N°46 de 26 de marzo de 2025, la entidad quebrantó el artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, al no ajustarse a las reglas de desempate legalmente establecidas, lo cual a su vez vulnera el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes, establecido en el artículo 33 de la Ley 22 de 2006.
3. El acto administrativo impugnado violó el artículo 71 de la Ley 22 de 2006, ya que no existe constancia de que la persona que lo suscribió, se encuentre debidamente designada para ello.

En consecuencia, la actora solicitó a este Tribunal: (i) revocar el Cuadro de Cotizaciones N°46 de 26 de marzo de 2025; (ii) adjudicar el acto público de marras a la proponente Formularios Comerciales, S.A., por cumplir con todos los requisitos, exigencias del pliego de cargos y contar con certificación de micro y pequeña empresa; (iii) ordenar la devolución de la fianza de impugnación consignada.

III. INFORME DE CONDUCTA

El 11 de abril de 2025, la entidad publicó su *Informe de conducta*, en *PanamaCompra*, suscrito por el Director General encargado del IFARHU, y posteriormente, a través de la nota N°D.G./D.C.P. N°110-2025-305 de 10 de abril de 2025, fue remitido físicamente el referido informe², así como el expediente administrativo del acto público de marras, con un total de 147 fojas³, según *Informe de Trámite* que reposa a fojas 055 y 056 del expediente de este Tribunal y en *PanamaCompra*.

En su *Informe de conducta*, la entidad hizo un recuento de sus actuaciones desde la convocatoria, hasta culminar con el acto administrativo por el cual adjudicó el acto público de marras, y sobre lo argumentado por la recurrente señaló lo siguiente:

“ ...

El Departamento de Tesorería en nota No.D.T.450-2025-0246 de 11 de marzo de 2025, informa al Departamento de Compras que:

“Ambos proveedores, tanto Formularios Comerciales, S.A. como Formas Eficientes, S.A. presentan costos similares para la confección de un millón (1,000,000) de cheques para el Programa de Pase-U, ya que cumplen con todo lo requerido.

Agradecemos su orientación para que nos indique qué otros puntos debemos tomar en consideración para su evaluación y así poder completar la escogencia del proponente ganador”.

Por su parte el Departamento de Compras en nota OC- 370-2025-279 de 12 marzo de 2025, dirigida al Departamento de Tesorería, le manifestó lo siguiente:

“En relación con su solicitud, le informamos que no se requiere orientación sobre los puntos específicos de los pliegos de condiciones para llevar a cabo la evaluación, ya que los dos proveedores cumplen con todo lo requerido en el pliego de condiciones.

La escogencia del proponente ganador se debe realizar tomando en cuenta:

- La textura del papel que ofrece cada proveedor, con la muestra solicitada que se encuentra en los sobre amarillo que está en el expediente.

² Véase de foja 049 a 052 del expediente jurídico.

³ En cuyas fojas 038 y 041 reposaban las muestras presentadas por los proponentes.



- Como segundo punto, si los dos proveedores presentan la misma textura del papel que se presentó como muestra, en toce se tomará en cuenta al proveedor que presente AMPIME, que en este caso sería Formularios Comerciales, S.A.

cualquier aclaración adicional que se necesite será proporcionada dentro del marco de lo establecido para la transparencia y la correcta ejecución del proceso" (sic).

Mediante memorando No. D.T.450-2025-0255 de 14 de marzo de 2025, y recibido el 17 de marzo de 2025, el Departamento de Tesorería informa al Departamento de Compras que:

"... luego de la evaluación respectiva, hemos seleccionado a la empresa Formas Eficientes, S.A. (FESA), como proponente ganador para la confección de UN MILLÓN (1,000,000) de cheques para el Programa de Pase-U, dado que cumple con todo lo requerido".

Adjuntando el Acta de Verificación, fechado el 27 de febrero de 2025 que fuese publicada el 17 de marzo de 2025, que, en su parte final, concluye que:

"Después de verificar los documentos aportados por los proponentes de las empresas Formularios Comerciales, S.A. y Formas Eficientes, S.A., se concluye que Formas Eficientes, cumple con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos de este acto público y presenta mejor tipo de papel. Recomendamos que se adjudique este acto al antes mencionado proponente".

5. Cuadro de Cotizaciones

Recibido el informe de verificación, el Departamento de Compra, procedió a emitir el Cuadro de Cotizaciones 46 del 17 de marzo de 2025, en el cual se procedió a Adjudicar este acto Público de Selección de Contratista al proponente Formularios Comerciales, (FESA), por un monto de B/.42,800.00.

La empresa Formularios Comerciales, S.A., en nota 25 de marzo de 2025, solicita se corrija el cuadro de cotizaciones antes enunciado, debido a que había inconsistencia en la parte motiva y resolutive en cuanto a la empresa que se había adjudicado este acto.

El Departamento de Tesorería corrigió el memorando No. D.T.450-2025-0255 de 14 de marzo de 2025, recibido el 26 de marzo de 2025, en el Departamento de Compras indicando que:

"... luego de la evaluación respectiva de ambas propuestas nos percatamos que las dos (2) empresas cumplen con la documentación requerida, sin embargo, hemos seleccionado a la empresa Formas Eficientes, S.A. (FESA), como proponente ganador para la confección de UN MILLÓN (1,000,000) de cheques para el Programa de Pase-u, debido a que presenta mejor calidad en el papel de muestra".

La entidad al ser advertidos del error en el nombre del proponente adjudicado en el Cuadro de Cotizaciones, procedió a emitir la resolución corregida publicándose el Cuadro de Cotizaciones No. 46 de 26 de marzo de 2025 en la que expone que los proponentes Formas Eficientes, S.A y FORCOMSA ofertaron con el mismo precio, siendo así un empate, se procedió hacer la evaluación del papel que fue solicitado como muestra en otros criterio, según evaluación de la unidad gestora Formas Eficientes, S.A., fue el proponente que ofreció una mejor textura de papel y cumple con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos, resolviendo adjudicar esta contratación menor a Formas Eficientes, S.A. (FESA).

Debemos dejar constancia que la Lcda. Vielka Mayorga, jefa del Departamento de Compras del IFARHU se encuentra debidamente autorizada para la suscripción de los documentos legales de esta contratación, conforme a la Resolución No. 320-2024-1133 de 21 de noviembre de 2024.

...". (Lo subrayado es del Tribunal).



IV. EXAMEN PROBATORIO

Mediante la Resolución N°024-2025-TACP de 25 de abril de 2025 (Pruebas), el Sustanciador se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aducidas y aportadas.

Atendiendo a que la disconformidad de la parte actora se circunscribe al procedimiento de desempate realizado por la entidad y que el empate de ofertas implica la previa valoración objetiva de la documentación presentada, así como de las muestras aportadas por los proponentes y dado que la evaluación técnica de las muestras, se escapa de la esfera de conocimiento del juzgador, se estimó necesario y conveniente, a través de la Resolución N°024-2025-TACP de 25 de abril de 2025 (Pruebas) ordenar pruebas de oficio.

La referida práctica de pruebas fue dirigida al Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales (LABAICA) del Centro Experimental de Ingeniería (CEI) de la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP); la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) y a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), con el propósito de aclarar puntos oscuros y contar con mayores elementos de juicio, que llevaran al Tribunal a una mejor convicción, en cuanto a la decisión a proferir, en congruencia con el artículo 147 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. Veamos a continuación las pruebas remitidas por las mencionadas entidades:

A. Prueba de informe de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

El 7 de mayo de 2025, mediante la nota N°DG-OAL-046-AMPYME-2025 de 5 de mayo de 2025, el Director General de la AMPYME, remitió el Memorando DDE-0089-05-AMPYME-2025 de 2 de mayo de 2025⁴. Veamos:

GOBIERNO NACIONAL
* CON PASO FIRME *

AUTORIDAD DE LA
MICRO, PEQUEÑA Y
MEDIANA EMPRESA

MEMORANDO
DDE-089-05-AMPYME-2025

TACP
RECIBIDO
15 MAY - 7 AM 10:05

PARA: CANDY ARIAS
Jefa Encargada de la Oficina Asesoría Legal

DE:
ALISON GARCIA V.
Directora de Desarrollo Empresarial

ASUNTO: Oficio N° 071-2025-TACP

FECHA: 02 de mayo de 2025

PAULA
FERNANDO
10:48AM 2/5/25

En atención al Memorando N° OAL-129-AMPYME-2025, de fecha 30 de abril de 2025, le informamos que las empresas FORMAS EFICIENTES, S.A. y FORMULARIOS COMERCIALES S.A., no se encuentran acreditadas y/o inscritas en AMPYME.

FORMAS EFICIENTES, S.A. es la única sociedad que estuvo registrada con Ampyme en 2010, pero debido al Decreto Ejecutivo 145 del 19 de abril de 2020, todo registro empresarial solo tiene vigencia de un año.

Atentamente,

GOBIERNO NACIONAL
* CON PASO FIRME *

AUTORIDAD DE LA
MICRO, PEQUEÑA Y
MEDIANA EMPRESA

FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Documento: Informe de desarrollo

Consta de: 01 páginas

Fecha: 02/05/2025

JOHANN CARLOS PÉREZ
SECRETARÍA GENERAL

⁴ Véase a folio 081 del expediente jurídico, así como en PanamaCompra.



El día siguiente, es decir, el 8 de mayo de 2025, la AMPYME remitió la nota N°DDE-012-05-AMPYME-2025⁵ de igual fecha, que en lo medular señalaba lo siguiente:

“ ...

Tengo el agrado de dirigirme a usted en mi calidad de Directora de Desarrollo Empresarial, en la Dirección de Desarrollo Empresarial de la AMPYME, con el propósito de ampliar la información solicitada mediante oficio No. 071-2025-TACP del 29 de abril de 2025 y al que se le dio respuesta mediante Nota No. DG-OAL-046-AMPYME-2025 de fecha 05 de mayo de 2025.

Al respecto tenemos a bien hacer de su conocimiento que por error se indicó que la empresa FORMULARIOS COMERCIALES, S.A., no se encontraba inscrita en el Registro Empresarial de la AMPYME, por lo que corregimos e informamos que la citada Empresa se encuentra inscrita en el Registro Empresarial desde el 13 de noviembre de 2024.



Adjuntamos copia sellada de la impresión de la captura de pantalla de la plataforma de Panama Digital (PAGOB).

Quedamos a su disposición para cualquier información adicional que pueda necesitar.

Atentamente,

Alison García V.
Directora de Desarrollo Empresarial
Autoridad de Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS	
RECIBIDO	
Fecha.	2 de mayo de 2025
Hora.	1:20 pm
Firma	

TACP
RECIBIDO
125 MAY - 8 PM 1:20

B. Prueba de informe de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Mediante la nota N°DGCP-DS-DJ-747-2025 de 7 de mayo de 2025⁶, el Director General de la DGCP, remitió la prueba de informe requerida. Veamos en lo medular:

1. ¿La aplicación informática PanamaCompra, en la versión actual, permite a los usuarios de las entidades públicas, modificar o corregir los actos administrativos generados en ella? Sírvase explicar detalladamente su respuesta.

R/. En relación a la modificación o corrección de actos administrativos generados sistemáticamente en la Versión 3 del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", específicamente en la Sección "Documentos del Acto Público" debemos señalar que los documentos que son generados a través de esta funcionalidad sistemática no pueden ser modificados o corregidos por la entidad pública. Esta herramienta está diseñada para garantizar la integridad, transparencia y trazabilidad de los procesos de contratación. Una vez que el sistema genera un acto administrativo (como un acta de apertura o cuadro de cotizaciones), esto se considera un registro inalterable dentro del flujo del proceso. El permitir una modificación directa de estos documentos generados sistemáticamente podría comprometer la credibilidad del sistema y generar dudas sobre la transparencia de los procedimientos. Por lo tanto, las funcionalidades del

⁵ Véase a foja 098 del expediente jurídico, así como en PanamaCompra.

⁶ Véase de foja 092 a 095 del expediente jurídico, así como en PanamaCompra.



Sistema Electrónico "PanamaCompra V3" imposibilita a los usuarios de las entidades contratantes en poder alterar el contenido de estos documentos una vez que han sido creados en el sistema.

En cuanto a las constancias registrales del acto público No.2025-1-20-1-08-CM-000388 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", se puede apreciar que la entidad publicó a través de la sección "Documentos del Acto Público", el Cuadro de Cotizaciones No.46 del 17 de marzo de 2025, adjudicando el acto público a "FORMULARIO COMERCIALES, S.A. (FESA)", es decir, utilizando el flujo y funcionalidades del sistema electrónico y, posteriormente, publicó a través de la sección "Archivos de la Compra Menor", el Cuadro de Cotizaciones No.46 del 26 de marzo de 2025, adjudicando el acto público a "FORMAS EFICIENTES, S.A. (FESA)".

Cabe señalar que, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas permite a las entidades públicas adjuntar documentos a un acto público a través de la sección "Archivos de la Compra Menor", cuya finalidad tiene un propósito distinto. Esta posibilidad de adjuntar documentos, no implica la capacidad de modificar o corregir los actos administrativos generados automáticamente, a través del flujo sistemático. Los documentos adjuntos en esta sección son complementarios y sirven, ya sea para incorporar información relevante, ampliar detalles o formalizar decisiones dentro del expediente electrónico del proceso de contratación pública.

Ahora bien, podemos señalar que es potestad de la entidad licitante, sanear el proceso de selección de contratista, para que se aclare el correcto nombre del proponente adjudicado dentro del acto público, teniendo en cuenta el contenido del artículo 27 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Veamos la norma:

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

...

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

(El resaltado es nuestro)

En efecto, al revisar el historial del acto administrativo en cuestión, se observa que al momento de ser publicado el documento titulado "CUADRO DE COTIZACIONES", se produce en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", el cambio de estado a "ADJUDICADO", efectuado el 17 de marzo de 2025. Luego, la entidad pública, en la sección "Archivos de la Compra Menor" el documento titulado "RESOLUCION DE CORREGIDA", sin que ello conlleve a modificaciones en el estado de adjudicación. En otras palabras, a pesar de realizar esta acción, el sistema electrónico no efectúa un cambio en el registro de adjudicación del acto, ya que para ello se requeriría de la autorización de la Dirección de Servicio al Cliente de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Ante el hecho de no poder realizar la modificación o corrección del acto administrativo generado automáticamente, a través del flujo sistemático, la entidad decide emitir un nuevo acto administrativo (Cuadro de Cotizaciones No.46 del 26 de marzo de 2025), corrigiendo, mediante otra publicación, el Cuadro de Cotizaciones No.46 del 17 de marzo de 2025, el cual había descrito, por error, en su parte resolutive a FORMULARIO COMERCIALES, S.A. (FESA), como adjudicatario.



Si bien, la entidad puede ejercer su facultad saneadora en aquellos actos públicos en los cuales se haya omitido un trámite o en donde se requiera corregir los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, según lo estipulado en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se aprecia, a criterio de esta Dirección, que la entidad omitió el procedimiento del cambio de estado respectivo, para llevar a cabo la corrección del cuadro de cotizaciones.

2. En relación con la pregunta anterior ¿qué validez tienen los actos administrativos que, siendo parte de los formatos preestablecidos en la sección "Documentos del acto público", son realizados fuera de ella y, posteriormente, publicados en la sección de "Archivos de la compra menor"? Explique.

R/. Como señalamos anteriormente, las publicaciones a través de los "Archivos de la Compra Menor" no inciden, afectan o varían el flujo sistemático de los actos administrativos que se publican en la sección "Documentos del acto público", según los formatos preestablecidos, incluyendo el Cuadro de Cotizaciones.

Por lo tanto, la entidad, en el caso que nos ocupa, una vez ordenada la corrección del acto administrativo, tenía la oportunidad de solicitar a esta Dirección el cambio de estado del acto público No.2025-1-20-1-08-CM-000388, y posteriormente, adjudicar en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", ya que para efectos de este sistema, el Cuadro de Cotizaciones No.46 del 17 de marzo de 2025, publicado en "Documentos del Acto Público" es el que se toma en consideración para determinar los términos de notificación e interposición del recurso de impugnación, de conformidad con lo establecido en el artículo 156 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

3. Con relación a la firma de los documentos que las entidades públicas deben generar a través de PanamaCompra, actualmente ¿el sistema permite la integración de firma calificada, de manera que, si quien debe suscribir el acto administrativo es un usuario debidamente acreditado del sistema, puede colocar dicha firma calificada? Por favor explique.

R/. En lo que respecta a la integración de la firma calificada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" para la suscripción de actos administrativos por usuarios acreditados, dicho Sistema actualmente no cuenta con una funcionalidad que permita esta suscripción de firma calificada de forma automática, no obstante, conforme al artículo 3 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en todos los procesos de contratación regulados por la presente Ley, el Estado podrá hacer uso de firmas electrónicas calificadas en su ámbito interno y en su relación con los particulares.

Para efecto de la firma de actos administrativos, en la práctica, los documentos generados en el Sistema Electrónico se descargan e imprimen para que el usuario autorizado firme el documento. Posteriormente, este documento firmado debe ser cargado al sistema de manera electrónica, a través de un archivo adjunto para su publicación y efectos legales.

Sin otro particular por el momento, se despide de usted,

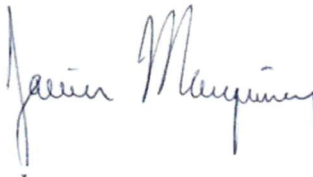
Atentamente,

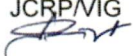


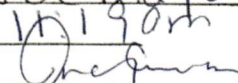
TACD



Atentamente,




JAVIER RAÚL MARQUINEZ DEJUD
Director General
JCRP/VIG


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS	
RECIBIDO	
Fecha.	8 de mayo de 2025
Hora.	10:19 am
Firma	

C. Prueba de Informe del Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales (LABAICA) del Centro Experimental de Ingeniería (CEI) de la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP).

El 13 de mayo de 2025, la UTP remitió la prueba de informe⁷ solicitada, contentiva del análisis de las muestras presentadas por los proponentes, estableciendo si las mismas se ajustaban a las especificaciones técnicas, plasmadas por la entidad en el pliego de cargos. Veamos en lo medular:



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ

“Camino a la excelencia a través del mejoramiento continuo”

Centro Experimental de Ingeniería
Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales
Via Domingo Díaz, Extensión Universitaria, Edificio B. 501-3638/26/27. lab.quimica@utp.ac.pa
RT-LABAICA-137, Rev. 05
Informe N° CEI- 05-0496 A-2025 FECHA: 2025-05-07
Solicitud N° CEI- 05-054-2025 FECHA: 2025-05-06



II. MUESTRA			
Muestreo realizado por: El cliente (los resultados se aplican a la muestra en el estado en que se recibió)		Fecha de recepción de la muestra:	
		2025	05 02
		AÑO	MES DIA
Descripción y/o tipo de muestra:	Papel para Cheques		
Identificación por el cliente:	Formas Eficientes, S.A.		
Identificación por el laboratorio:	054-M1		
Nombre del Proyecto:	Respuesta a OFICIO No. 070-2025-TACP		

V. RESULTADOS				
NORMA / MÉTODO	ENSAYO		UNIDAD	MUESTRA 054-M1 Formas Eficientes, S.A.
1 ASTM D646	Peso básico ^{1,2}		g/m ²	100.7
2 Medición directa	Espesor ^{1,3}		µm	118
3 COPANIT 291/T412om	Humedad por peso ^{1,3}		%	8.9
4 --	Observación con macroscopio		--	Se observa planchetas de color amarillo visibles en ambos lados del documento
5 --	Observación en luz ultravioleta		--	Se observa fibrillas ópticas visible bajo luz ultravioleta
6	--	Reacción del papel a solventes	Etanol	Revela fibrillas de colores
	--	Reacción del papel a solventes	Acetona	Revela fibrillas de colores
	--	Reacción del papel a solventes	Cloroformo	Revela fibrillas de colores
	--	Reacción del papel a solventes	Hipoclorito	Disuelve fibras y produce manchas color ocre

- Observaciones
- Los ensayos arriba mencionados son de carácter destructivo.
 - El resultado es el promedio de dos (2) mediciones independientes.
 - El resultado es el promedio de tres (3) mediciones independientes.

⁷ Véase de foja 105 a 110 del expediente jurídico, así como en PanamaCompra.



VI CUADRO DE CUMPLIMIENTO					
NORMA / MÉTODO	ENSAYO	UNIDAD	MUESTRA 054-M1 Formas Eficientes, S.A.		
			Resultado	Cumplimiento según especificaciones técnicas	
1	ASTM D646	Peso básico ^{1,2}	g/m ²	100.7	NO (90 ± 4,5)
2	Medición directa	Espesor ^{1,3}	µm	118	NO (107 a 117)
3	COPANIT 291/T412om	Humedad por peso ^{1,3}	%	8,9	NO (24 a 40)
4	--	Incluir fibrillas o planchetas de color visibles (ambos lados del documento)	--	Planchetas amarillas	SI (fibrillas o planchetas visibles de colores)
5	--	Incluye fibrillas ópticas visible bajo luz ultravioleta (ambos lados del documento)	--	SI	SI (fibrillas visibles bajo luz Ultravioleta)

Notas:

- En las especificaciones técnicas se listan las características del papel, sin embargo, solo se realizaron los ensayos que permitía la cantidad y forma de la muestra recibida.
- En las especificaciones técnicas no se define qué tipo de reacción debe presentar el papel al ser expuesto a los diferentes solventes, por lo tanto, no es posible evaluar cumplimiento.
- Los resultados de los parámetros Peso, Grosor Espesor) y Humedad en Porcentaje no cumplen debido a que los valores obtenidos quedan fuera del intervalo indicado en las especificaciones técnicas para la confección de cheques.

Ernesto Escobar
ING. ERNESTO ESCOBAR, M.Sc.
Responsable Técnico
Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales

M.Sc. Jorge Olmos
M.Sc. JORGE OLMOS
Jefe
Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECIBIDO

Fecha. 13 de mayo de 2025

Hora. 1:41 PM

Firma *[Firma]*

[Firma]
ING. OSCAR A. PATIÑO C., M.Eng
Director
Centro Experimental de Ingeniería

CENTRO EXPERIMENTAL DE INGENIERIA

" Fin del informe "

Los resultados de los ensayos efectuados corresponden únicamente a las muestras indicadas en este informe. Este documento es estrictamente confidencial y no se facilitará información del mismo a terceros, salvo autorización por escrito del propietario. La publicación o reproducción total o parcial de este documento requiere la autorización escrita del laboratorio. Para quejas o sugerencias escribir a: buzondesugerencias@utp.ac.pa

II. MUESTRA

Muestreo realizado por:	El cliente (los resultados se aplican a la muestra en el estado en que se recibió)	Fecha de recepción de la muestra:	2025 05 02
Descripción y/o tipo de muestra:	Papel para Cheques		
Identificación por el cliente:	Formularios Comerciales, S.A.		
Identificación por el laboratorio:	054-M2		
Nombre del Proyecto:	Respuesta a OFICIO No. 070-2025-TACP		

V. RESULTADOS					
NORMA / MÉTODO	ENSAYO	UNIDAD	MUESTRA 054-M2 Formularios Comerciales, S.A.		
1	ASTM D646	Peso básico ^{1,2}	g/m ²	100	
2	Medición directa	Espesor ^{1,3}	µm	122	
3	COPANIT 291/T412om	Humedad por peso ^{1,3}	%	7.5	
4	--	Observación con macroscopio	--	Se observa fibrillas y planchetas de colores visibles en ambos lados del documento	
5	--	Observación en luz ultravioleta	--	Se observa fibrillas ópticas visible bajo luz ultravioleta	
6	--	Reacción del papel a solventes	Etanol	--	Revela fibrillas de colores
	--	Reacción del papel a solventes	Acetona	--	Revela fibrillas de colores
	--	Reacción del papel a solventes	Cloroformo	--	Revela fibrillas de colores
	--	Reacción del papel a solventes	Hipoclorito	--	Disuelve fibras y produce manchas color ocre

Observaciones

- Los ensayos arriba mencionados son de carácter destructivo.
- El resultado es el promedio de dos (2) mediciones independientes.
- El resultado es el promedio de tres (3) mediciones independientes.



VI CUADRO DE CUMPLIMIENTO					
NORMA / MÉTODO	ENSAYO	UNIDAD	MUESTRA 054-M2		
			Formularios Comerciales, S.A.		
			Resultado	Cumplimiento según especificaciones técnicas	
1	ASTM D646	Peso básico ^{1,2}	g/m ²	100	NO (90 ± 4,5)
2	medición directa	Espesor ^{1,3}	µm	122	NO (107 a 117)
3	COPANIT 291/T412om	Humedad por peso ^{1,3}	%	7.5	NO (24 a 40)
4	--	Incluir fibrillas o planchetas de color visibles (ambos lados del documento)	--	Fibrillas y planchetas de colores	SI (fibrillas o planchetas visibles de colores)
5	--	Incluye fibrillas ópticas visible bajo luz ultravioleta (ambos lados del documento)	--	SI	SI (fibrillas visibles bajo luz Ultravioleta)

- Notas:
- En las especificaciones técnicas se listan las características del papel, sin embargo, solo se realizaron los ensayos que permitía la cantidad y forma de la muestra recibida.
 - En las especificaciones técnicas no se define qué tipo de reacción debe presentar el papel al ser expuesto a los diferentes solventes, por lo tanto, no es posible evaluar cumplimiento.
 - Los resultados de los parámetros Peso, Grosor Espesor) y Humedad en Porcentaje no cumplen debido a que los valores obtenidos quedan fuera del intervalo indicado en las especificaciones técnicas para la confección de cheques.

ING. ERNESTO ESCOBAR, M.Sc.
Responsable Técnico
Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales

M.Sc. JORGE OLMOS
Jefe
Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales
Centro Experimental de Ingeniería

ING. OSCAR A. PATIÑO C., M.Eng.
Director
Centro Experimental de Ingeniería

RECIBIDO
Fecha: 13 de mayo de 2025
Hora: 10:41 AM
Firma: [Signature]

Los resultados de los ensayos efectuados corresponden únicamente a las muestras indicadas en este informe. Este documento es estrictamente confidencial y no se facilitará información del mismo a terceros, salvo autorización por escrito del propietario. La publicación o reproducción total o parcial de este documento requiere la autorización escrita del laboratorio. Para quejas o sugerencias escribir a: [Contact Information]

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL

A. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

Surtida la etapa probatoria dentro del presente recurso, en cumplimiento del artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, procedemos al análisis con base en los criterios que a continuación se exponen, teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, es una Contratación Menor, dispuesta en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006, que a la letra establece:

“**Artículo 57.** Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

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

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

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio



propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Las contrataciones menores que realicen los municipios se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la Ley 106 de 1973".

B. Criterios de interpretación.

1. Constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

"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 substancial".

"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".

2. Legales

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en 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, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

"Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos".

De igual forma, hemos procurado que los hechos afirmados por la empresa recurrente, hayan sido probados fehacientemente, a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que la llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

Así pues, en atención al *Principio de motivación*, pasamos a analizar los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.



C. Análisis de los cargos en contra de la actuación de la entidad:

1. Empate de ofertas

A criterio de la recurrente, la entidad quebrantó el artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, al no ajustarse a las reglas de desempate legalmente establecidas, con lo cual también vulneró el principio de igualdad de oportunidad de los proponentes.

Veamos las reglas de desempate, contenidas en el artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022:

“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". (Lo subrayado es nuestro).

El artículo arriba citado establece claramente el procedimiento que deben seguir las entidades para el desempate de ofertas. En ese sentido, de las constancias procesales visibles en el expediente electrónico, a través de PanamaCompra, así como en el *Informe de conducta*⁸ del IFARHU, corroboramos que la entidad realizó el desempate bajo criterios alejados de la normativa vigente en materia de contrataciones públicas.

Veamos de manera precisa lo expresado por la entidad, a través de su *Informe de conducta*, con relación a los criterios para el desempate de ofertas:

" ...

Por su parte el Departamento de Compras en nota OC- 370-2025-279 de 12 marzo de 2025, dirigida al Departamento de Tesorería, le manifestó lo siguiente:

"En relación con su solicitud, le informamos que no se requiere orientación sobre los puntos específicos de los pliegos de condiciones para llevar a cabo la evaluación, ya que los dos proveedores cumplen con todo lo requerido en el pliego de condiciones.

La escogencia del proponente ganador se debe realizar tomando en cuenta:

- La textura del papel que ofrece cada proveedor, con la muestra solicitada que se encuentra en los sobre amarillo que está en el expediente.
- Como segundo punto, si los dos proveedores presentan la misma textura del papel que se presentó como muestra, en toce se tomará en cuenta al proveedor que presente AMPIME, que en este caso sería Formularios Comerciales, S.A.

" ... "

Como se aprecia, el Departamento de Compras instruyó al Departamento de Tesorería (encargado de evaluar las propuestas), a llevar a cabo el desempate basándose en criterios subjetivos (textura del papel), luego de que Tesorería indicara que ambas propuestas presentaron el mismo precio y cumplieran el pliego de cargos.

Así las cosas, le asiste la razón a la recurrente en cuanto a que, en el acto administrativo impugnado, la entidad indicó que el desempate de propuestas se produjo a favor de la adjudicataria, en atención a que su papel presentaba una mejor textura, con lo cual se apartó del procedimiento legalmente establecido por medio del precitado artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022.

2. Delegación.

La actora sostuvo que el acto administrativo impugnado, violó el artículo 71 de la Ley 22 de 2006, debido a que no existe constancia de que la licenciada Vielka Mayorga, quien lo suscribió, se encuentre debidamente designada para ello.

Así las cosas, este Tribunal constató que a fojas 1 y 2 del expediente administrativo remitido por la entidad⁹, a través de la nota N°D.G./D.C.P. N°110-2025-305 de 10

⁸ Visible en PanamaCompra y citado a folio 3 y 4 de la presente resolución.

⁹ En atención al dispositivo cuarto de la Resolución N°028-2025/TACP de 04 de abril de 2025 (Admisión).



de abril de 2025¹⁰, reposa la Resolución N°320-2024-1133 de 21 de noviembre de 2024, por la cual el entonces Director General del IFARHU, delegó en la Jefa del Departamento de Compras, Vielka Mayorga, facultades inherente a la celebración de los procedimientos de selección de contratista. Veamos en los medular:

“ ...

RESUELVE:

ARTÍCULO 1: Delegar la facultad de convocatoria de los actos públicos de selección de contratista; dirigir reuniones previa y homologación cuando se requiera además de presidir los mismos cuya cuantía no exceda de **DOSCIENTOS MIL BALBOAS (B/.200,000.00)**, a nivel nacional al siguiente servidor público:

Vielka Mayorga	1-(...)	Jefa del Departamento de Compras
-----------------------	---------	----------------------------------

Esta servidora pública tendrá las facultades necesarias para suscribir los documentos legales que se requiere para la realización de estos actos públicos.
...”

Visto lo anterior, queda claro que no le asiste razón a la impugnante con relación a la falta de delegación de la Jefa de Compras, para suscribir la resolución por la cual fue adjudicado el acto público de marras.

D. Consideraciones adicionales.

Atendidas las disconformidades de la parte actora, este Tribunal estima necesario referirse a algunos hallazgos durante el estudio del presente recurso, tal es el caso de la onerosidad¹¹ establecida por la entidad, pese a tratarse de un procedimiento de selección de contratista por compra menor.

Al respecto, el artículo 50 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022, al referirse al margen de onerosidad establece lo siguiente:

“**Artículo 51.** Margen de onerosidad. De conformidad con lo establecido en la Ley 22 de 2006, solamente se podrá establecer porcentaje de onerosidad en las licitaciones públicas y las licitaciones por mejor valor, el cual no podrá exceder el 20 % del precio de referencia”. (El subrayado es nuestro).

Así también, este Tribunal estima importante recordar a la entidad contratante que, todas sus actuaciones deben estar ceñidas a los principios rectores de las contrataciones públicas, específicamente por el *Principio de publicidad* por cuanto está obligada a divulgar, en PanamaCompra, toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratista y los contratos, lo cual incluye publicar la resolución de delegación referida en el análisis precedente. Veamos el artículo 30 de la Ley 22 de 2006:

“**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. Por consiguiente, podrán ser conocidos

¹⁰ Véase a folio 048 del expediente del Tribunal y en PanamaCompra.

¹¹ Véase el folio 1 numeral 5 del pliego de cargos, anexo al expediente electrónico del acto público en PanamaCompra.



por los proponentes, contratistas y terceros interesados a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

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

1. Los servidores públicos darán publicidad a los procedimientos de selección de contratista por medio del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" para que el más amplio grupo de posibles proponentes y el público en general estén enterados.
2. Los servidores públicos prepararán los pliegos de cargos y demás documentos en un lenguaje claro, preciso y conciso.
3. Los actos de apertura de propuestas y los realizados por vía electrónica estarán abiertos al público.
4. Los servidores públicos pondrán a disposición de los posibles proponentes los pliegos de cargos y demás documentación e información relevante desde el momento en que se anuncia la convocatoria del acto público respectivo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" hasta que finaliza la etapa contractual.
5. Los servidores públicos elaborarán los instructivos y manuales de forma clara y concisa". (Lo subrayado es nuestro).

Ahora bien, en relación con los ensayos a las muestras aportadas por los proponentes del acto público de marras, realizados por la Universidad Tecnológica de Panamá, actuando como auxiliar dentro del presente proceso, en atención a los ordenado mediante la Resolución N°024-2025-TACP de 25 de abril de 2025 (Pruebas), de conformidad con lo indicado por el Laboratorio de Análisis Industriales y Ciencias Ambientales, en las observaciones visibles a foja 2 de los resultados de ambas pruebas¹², es preciso destacar que los ensayos realizados a las muestras de Formas Eficientes, S.A., y Formularios Comerciales, S.A., son "de carácter destructivo", por lo que la medida o fracción de las muestras suministradas por los proponentes, fue disminuida.

Lo anterior, fue explicado más detalladamente por la Secretaria de Impugnación, a través de la "Ampliación a Informe de Trámite" de 14 de mayo de 2025, incorporado a foja 118 del expediente del Tribunal, así como en PanamaCompra, en el sentido de que *"la Universidad Tecnológica de Panamá; previamente a la realización de dicha prueba, advirtió al Tribunal, que los ensayos que se realizarían a las muestras de los proponentes remitidas para tal efecto (visibles a foja 38 y 41 del expediente administrativo de la Entidad) eran de carácter destructivo, razón por la cual, la cantidad de muestras que fueron devueltas por la Universidad Tecnológica de Panamá, junto al Informe requerido, disminuyó en cantidad, tal y como se observa en las fojas indicadas (donde constan las muestras) y como se mencionó en el respectivo informe"*.

A este respecto es propicia la oportunidad para recomendar a la entidad que, para el caso de estas adquisiciones, es importante que en la presentación de muestras (del papel para la confección de cheques), exija que se entreguen folios completos del papel en que se imprimirán los documentos negociables del Estado; esto a efecto de evitar que los estudios respecto de la calidad del papel, que se deban hacer en lo sucesivo, se hagan con tan poco margen de muestras que impidan ulteriores pruebas de laboratorio.

E. Decisión del Tribunal.

Atendidas las disconformidades de la parte actora, en apego a la Constitución, a la Ley de Contrataciones Públicas, las leyes complementarias y a lo previamente valorado, específicamente en cuanto a los ensayos realizados a las muestras e

¹² Véanse los ensayos de manera integral en PanamaCompra.



incorporados a la presente resolución¹³, los cuales dan cuenta que las muestras presentadas por la adjudicataria, Formas Eficientes, S.A., y la recurrente, Formularios Comerciales, S.A., no cumplen todas las especificaciones técnicas plasmadas por la entidad en el pliego de cargos, le atañe a este Tribunal **revocar el acto administrativo impugnado y declarar desierto** el acto de selección de contratista por contratación menor N° 2025-1-20-1-08-CM-000388, con fundamento en el artículo 72 de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 72. Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.
2. Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.
...”. (El subrayado es del Tribunal).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006:

“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”. (Lo subrayado es nuestro).

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, conforme lo establece el artículo 246 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“Artículo 246. Ingreso de la fianza de recurso de impugnación al Tesoro Nacional. En los casos en que la decisión ejecutoriada sea adversa al recurrente, se ordenará el ingreso de dicha fianza de recurso de impugnación al Tesoro Nacional, salvo que a juicio del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se determine que el recurrente no actuó de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero”. (El subrayado es del Tribunal).

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones N°46 de 26 de marzo de 2025, mediante el cual el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, adjudicó la compra menor N°2025-1-20-1-08-CM-000388, a la proponente Formas Eficientes, S.A. (FESA), por la suma de cuarenta y dos mil ochocientos balboas (B/.42,800.00).

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público N°2025-1-20-1-08-CM-000388, para el “*SERVICIO DE CONFECCIÓN DE UN MILLÓN (1,000,000) CHEQUE DEL FONDO IFARHU – PASE-U, SEGÚN ESPECIFICACIONES TÉCNICAS*” (sic), con precio de referencia de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), por las consideraciones expuestas en la parte motiva.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°072-001-000036404-000000 de 24 de marzo de 2025, emitida por Cía. Internacional de

¹³ Véase de foja a 9 a 11.

Seguros, S.A., por un límite máximo de responsabilidad de cinco mil balboas (B/.5,000.00), según la Diligencia de Consignación N°025-2025 de 3 de abril de 2025, visible a folio 027 del expediente jurídico.

CUARTO: DEVOLVER al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, el expediente administrativo remitido a este Tribunal, mediante la nota N°D.G./D.C.P. N°110-2025-305 de 10 de abril de 2025, visible en *PanamaCompra*, así como a foja 048 del expediente jurídico.

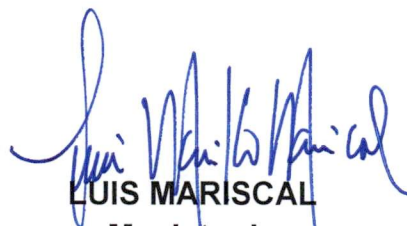
QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el referido sistema.

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 N°035-2025, 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

