



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 066-2025

RECURRENTE: DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A

ACTO RECURRIDO: Resolución No. DAYF de 20 de mayo de 2025, por la cual se resuelve administrativamente el contrato / orden de compra No. 4200559952 dentro del acto público 2024-1-13-1-08-CM-000067.

Magistrado Ponente: KATHIA LEE DUQUE

RESOLUCIÓN No. 085 -2025-Pleno/TACP de 7 de julio de 2025 (Decisión).

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la empresa **DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A** en contra de la Resolución No. DAYF de 20 de mayo de 2025, proferida por la SUPERINTENDENCIA DE SUJETOS NO FINANCIEROS.

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 153 de 2020, crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia del recurso de apelación contra la decisión administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento del contrato y contra la resolución que emita la Dirección General de Contrataciones Públicas en las que se impone multa a los servidores públicos.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 247 y subsiguientes, establece las condiciones y requisitos para la presentación del recurso de apelación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.



I. ANTECEDENTES:

Que el Estado, debidamente representado para este acto por la Superintendencia de Sujetos no Financieros, perfeccionó a favor de la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., la Orden de Compra No. 4200559952 de 10 de junio de 2024, para el "Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina para la Superintendencia de Sujetos no Financieros" por un monto de MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y UNO CON 80/100 (B/.1,861.80).

Que la orden de compra No. 4200559952, se encuentra refrendada y publicada en el sistema electrónico de contrataciones Públicas "PanamaCompra" desde el doce (12) de julio de 2024, dentro de la compra menor No. 2024-1-13-1-08-CM-000067, el cual se originó de una cotización en línea No. 2024-1-13-1-08-CL-000058.

Que el establecimiento comercial DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., disponía de un plazo de entrega de 180 días calendario, a partir de la notificación en el sistema electrónico de contrataciones públicas, a fin de cumplir con el servicio requerido.

Que, mediante correo electrónico de fecha 9 de septiembre de 2024, la Jefa de Servicios Generales de la Superintendencia de Sujetos no Financieros, expuso los inconvenientes presentados con la empresa que fue seleccionada para el requerimiento de handyman 2 veces al mes, en dicho correo manifestó que:

"El objetivo de esta contratación era tener personal externo para los reportes internos que salieran de plomería, electricidad y varios para dar respuestas más efectivas sobre los arreglos, sin embargo, el proveedor actual indicó en varias ocasiones que no podía llevar un personal para un solo trabajo y que se le deben dar varios ya que su personal cobra cada vez que lo envía. Por tal razón le solicitó al proveedor que requería saber quién es la persona que realizaría todo lo solicitado de la Superintendencia de Servicios No Financieros, y no obtuvo respuesta. Por otro lado, con relación al trabajo que se realizó el sábado 7 de septiembre de 2024, correspondiente al mes de agosto, el personal que mandó a la institución para colocar los cuadros no llegó con las herramientas necesarias para ese trabajo y con relación al cuadro grande no colocaron los tornillos solicitados conversado previamente con el proveedor (Visible a foja 9 del expediente administrativo)".

Por lo tanto, de lo anteriormente descrito la Superintendencia de Sujetos no Financieros, mediante Nota No. SSNF-DAYF-094-2025 de 11 de abril de 2025 emitió el



aviso de intención de resolver administrativamente la orden de compra No. 4200559952, notificada a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, el día 14 de abril de 2025, a través del cual se le comunicó a JORGE JAVIER APARICIO ROMERO representante legal de la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., las razones para iniciar los trámites de resolución administrativa de contrato, las cuales obedecieron al incumplimiento de los acuerdos establecidos en la orden de compra, debido a que los trabajos no se realizaron con la calidad ni el tiempo acordado. (visible a foja 14 del expediente administrativo),

En atención a lo anterior, se le concedió un término de cinco días hábiles para contestar, y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de estas y adopte una decisión definitiva.

Sin embargo, al momento de emitir la resolución que decreta la resolución administrativa de la orden de compra, la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., no hizo uso de su derecho a réplica, es decir, que no presentó descargos a la intención de resolver administrativamente la orden de compra No. 4200559952, ni mucho menos presentó pruebas pertinentes.

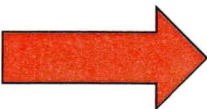
En consecuencia, la Superintendencia de Sujetos no Financieros en atención a la contratación menor consideró aplicar una multa por incumplimiento, del 1 % conforme al artículo 210 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

Por tal razón procedió a emitir la Resolución No. DAYF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, mediante la cual se resolvió administrativamente la Orden de compra No. 4200559952, para el “Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina para la Superintendencia de Sujetos no Financieros”, por un monto de mil ochocientos sesenta y uno con 80/100 y se multó a DIONIOSIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A, a pagar la suma de dieciocho balboas con 62/100, equivalente al uno por ciento (1%) del monto total del contrato.

Cabe indicar que dicho acto administrativo fue publicado dentro del portal de compras gubernamentales, portal electrónico “PanamaCompra” el día 21 de mayo de 2025, tal como se ilustra así:

Documentos adjuntos:

Descripción	Tipo	Fecha	Documento
1 ORDEN DE COMPRA	Orden de compra	12-07-2024 - 09:25 AM	
2 RECIBIDO CONFORME JULIO	Recibido conforme	27-11-2024 - 11:07 AM	
3 RECIBIDO CONFORME AGOSTO	Recibido conforme	27-11-2024 - 11:07 AM	
4 RECIBIDO CONFORME SEPTIEMBRE	Recibido conforme	27-11-2024 - 11:07 AM	
5 Aviso de intención de resolver administrativamente un contrato	Otros documentos	14-04-2025 - 07:55 AM	
6 Resolución DAYF-006-2025	Otros documentos	21-05-2025 - 02:03 PM	
7 Boleta de multa	Otros documentos	22-05-2025 - 07:38 AM	





II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

La Superintendencia de Sujetos no Financieros a través de la Resolución No. DAyF-006-2025 de 20 de mayo de 2025, resolvió administrativamente la Orden de Compra No. 4200559952, para el "Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina para la Superintendencia de Sujetos no Financieros", por motivo de incumplimiento, conforme a lo establecido en el artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que el día 27 de mayo de 2025, a las 3:55 de la tarde, la licenciada Marixenia Sánchez de Domínguez, actuando en nombre y representación de la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., presentó dentro del término establecido por Ley, la sustentación de recurso de apelación en contra de la Resolución N°DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, por medio de la cual se resuelve administrativamente la orden de compra No. 4200559952 para el "Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina para la Superintendencia de Sujetos No Financieros", por un monto de Mil Ochocientos Sesenta y Uno con 80/100 (B/. 1861.80) y se multa a DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A, a pagar la suma de dieciocho balboas con 62/100, equivalente al uno por ciento (1%) del monto total del contrato. (Escrito de Sustentación visible de folios 011 a 014 del Expediente del Tribunal).

La licenciada Marixenia Sánchez de Domínguez, adjuntó al libelo de su sustentación, el escrito de anuncio del Recurso de Apelación en contra de la Resolución N° DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, presentado ante la Superintendencia de Sujetos no Financieros, el día 27 de mayo de 2025 a las 2:47 p.m., según el sello de recibido (Visible a folio 008 del Expediente del Tribunal).

IV. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA:

En lo medular del libelo de sustentación del recurso de apelación, la Licenciada Marixenia Sánchez de Domínguez, expresó lo siguiente:

SEGUNDO: Que, entre los considerandos de la Resolución Administrativa emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, expresan lo siguiente:

"Que la Licda. Ana Gabriela Acosta jefa del Departamento de Servicios Generales, presentó informe contentivo de hallazgos relacionados a la prestación del servicio contratado, entre otros que se le contactó en reiteradas ocasiones vía telefónica y por medio de correo electrónico sin obtener respuesta, toda vez, que indicó en varias ocasiones, que no podía enviar personal para un solo trabajo ya que su personal cobra cada vez que lo envía a la Superintendencia. También señaló que el **sábado 7 de septiembre de 2024**, se coordinó la realización de un



trabajo, sin embargo, el personal que compareció no mantenía las herramientas necesarias, ni se colocaron los tornillos solicitados para los cuadros.

Dichos hallazgos son correspondientes a incumplimientos por parte del proveedor, por lo que se procedió a iniciar el procedimiento para resolución administrativa de la orden de compra" (lo resaltado en nuestro).

Con relación a estas consideraciones, tenemos a bien indicar que es evidente la contradicción en la actuación de la Superintendencia de Sujetos No Financieros, al basar un incumplimiento de la Orden de Compra 4200559952 emitida para el "Servicio de Plomería, Electricidad y Servicios Generales de la Oficina para la Superintendencia de Sujetos No Financieros", al establecer que no se cumplió con un servicio el sábado 7 de septiembre de 2024, cuando los servicios correspondientes al mes de septiembre, fueron brindados de manera efectiva por nuestra representada DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., tal como consta en el Recibido Conforme que la misma entidad publicó en el sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 27 de noviembre de 2024.

TERCERO: Que, constan correos cursados entre nuestra representada, y la Licenciada Ana Gabriela Acosta, Jefa del Departamento de Servicios Generales, en los cuales, posterior al mes de septiembre, la misma continuó efectuando a la empresa que representamos, requerimientos de servicios, tal como estaba contemplado en Descripción de la Orden de Compra, página 1 de 2: "Servicio de Plomería, Electricidad y Servicios Generales de la Oficina (1 Operario dos días al mes) por 6 meses", tal como consta en correos fechados 8, 12, 13, 25, 26 de noviembre, adjuntos al presente escrito.

CUARTO: Que es sumamente importante recalcar otra contradicción que se observa en la Resolución Administrativa DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, la cual se encuentra en lo señalado en el párrafo tercero de los considerandos como hallazgos relacionados con la prestación del servicio contratado, donde se establece que se le contactó en reiteradas ocasiones vía telefónica a nuestra representada, y por medio de correo electrónico, sin obtener respuesta; toda vez que indicó en varias ocasiones, que no podía enviar personal para un solo trabajo ya que su personal cobra cada vez que lo envía a la Superintendencia, lo cual no concuerda con los correos mencionados en el punto anterior, en los cuales DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., se muestra anuente y dando seguimiento a los requerimientos que realiza la entidad, y en ningún momento manifiesta no poder enviar personal a atender las solicitudes de servicios, por motivo alguno, de allí que las afirmaciones de la entidad no son ciertas.

En ese sentido, nuestra representada se mantuvo en constante comunicación y al pendiente de los requerimientos de la Superintendencia de Sujetos No Financieros, ya que mantenía una constante comunicación y seguimiento a través de los correos que cursaba con la Licenciada Ana Gabriela Acosta, quien era la persona que, a través de dichas comunicaciones vía e-mail, le formulaba los trabajos que requerían y coordinaban la realización de los mismos.



QUINTO: Que, por otro lado, a través de Nota No. SSNF-DAyF-150-2025 de 22 de mayo de 2025, la Superintendencia de Sujetos No Financieros, procedió a la devolución de documentos, entre los cuales se encuentran Formularios de Gestión de Cobro y Facturas, y realizó entrega de Boleta de pago No. 202131878113 referente a la multa por incumplimiento de contrato y de la Resolución No. DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, indicando que dichas devoluciones y entregas, las realizaron en atención a los incumplimientos observados en la ejecución del servicio contratado; no obstante, con esta nota se evidencia que dicha entidad toma acciones, sin siquiera haberse cumplido el término de ley, en el cual la precitada Resolución DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025 aún puede ser recurrida, como en efecto se realiza hoy día, a través del presente Recurso de Apelación, acción que viola el procedimiento que establece la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenada por la Ley 153 de 2020, específicamente, su artículo 139, numeral 4.

QUINTO: Que es nuestro interés, y el de nuestra representada, la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., que sean tomadas en cuenta, todas las pruebas presentadas, con sustento en el Artículo 249 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 "Que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública" (modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 2022), que señala que serán admisibles las pruebas que tengan carácter de contraprueba, toda vez que son ampliamente refutables, las consideraciones que fueron utilizadas como sustentos de la Resolución Administrativa DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros.

SEXTO: Que es evidente el daño que causa la Resolución Administrativa DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025, de la Orden de Compra 4200559952 emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, en perjuicio de nuestra representada, toda vez que afecta su buen nombre y trayectoria, evidenciados a lo largo de los casi ocho (8) años de existencia, y de cumplimiento de sus responsabilidades como proveedor y prestador de servicios a nivel estatal, aunada a la aplicación de una multa, como consecuencia de una resolución que no mantiene sustento alguno.

SOLICITUD ESPECIAL:

Por todo lo antes expuesto, solicitamos a esta colegiatura lo siguiente:

1. Deje sin efecto en todas sus partes, la Resolución N° DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025 y que No se aplique a DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., la multa por la suma de Dieciocho Balboas con Sesenta y Dos Centésimos (B/. 18.62), toda vez que NO existe incumplimiento de la Orden de Compra 4200559952 de 10 de junio de 2024.
2. Se apliquen las sanciones correspondientes a los funcionarios que resulten responsables de la violación de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, en su artículo 139, numerales 3 y 4.

PRUEBAS:

1. Aducimos el expediente relativo al Acto Público 2024-1-3-1-08-CM-000067, para el "SERVICIO DE PLOMERÍA, ELECTRICIDAD Y SERVICIOS GENERALES DE LA OFICINA PARA LA SUPERINTENDENCIA DE SUJETOS NO FINANCIEROS".
2. Poder Especial debidamente notariado.
3. Escrito de anuncio de Recurso de Apelación, recibido por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, el día 27 de mayo de 2025.
4. Copia del Certificado de Persona Jurídica emitido por el Registro Público de Panamá, de la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A. (visible también en el sistema electrónico de "PanamaCompra").



5. Copia de la cédula de identidad personal de Jorge Javier Aparicio Romero.
6. Copia de la Orden de Compra 4200559952 (visible también en el sistema electrónico de "PanamaCompra").
7. Copia de la Resolución N° DAyF-006-2025 del 20 de mayo de 2025 (visible también en el sistema electrónico de "PanamaCompra").
8. Copias de Recibidos Conformes correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre (visible también en el sistema electrónico de "PanamaCompra").
9. Copias de correos electrónicos de fechas 8, 12, 13, 25 y 26 de noviembre de 2025.

V.FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN APELADA:

La Superintendencia de Sujetos no Financieros, mediante Resolución No. DAyF-006-2025, resolvió administrativamente la Orden de Compra No. 4200559952, para el "Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina de la Superintendencia de Sujetos no Financieros", en base a que, la Lcda. Ana Gabriela Acosta, Jefa del Departamento de Servicios Generales, presentó informe contentivo de hallazgos relacionados a la prestación del servicio contratado, entre otros que se le contactó en reiteradas ocasiones vía telefónica y por medio de correo electrónico sin obtener respuesta; toda vez, que indicó en varias ocasiones, que no podía enviar personal para un solo trabajo ya que su personal cobra cada vez que lo envía a la Superintendencia. También señaló que el sábado 7 de septiembre de 2024, se coordinó la realización de un trabajo, sin embargo, el personal que compareció no mantenía las herramientas necesarias, ni se colocaron los tornillos solicitados para los cuadros.

Dichos hallazgos son correspondientes a incumplimientos por parte del proveedor, por lo que se procedió a iniciar el procedimiento para resolución administrativa de la orden de compra.

Que, ante tales circunstancias, la entidad licitante procede a notificar el día 14 de abril de 2025, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Nota No. SSNF-DAyF-094-2025 fechada 11 de abril de 2025, donde se comunica la intención de resolver administrativamente la Orden de Compra No. 4200559952 y le otorga al contratista el término de cinco (5) días hábiles para presentar sus explicaciones y las pruebas que consideren pertinentes.

Que al momento de emitir la presente resolución la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A, no hizo uso de su derecho a réplica, en el sentido de presentar su oposición a la decisión de resolver administrativamente la orden de compra No. 4200559952 ni las pruebas que consideren pertinentes.



Que en vista de lo anterior la Superintendencia de Sujetos no Financieros, en atención a la contratación menor consideró aplicar una multa, por incumplimiento, del 1% conforme al artículo 210 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

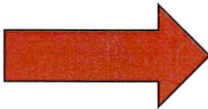
VI.CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

Ante la exposición de los diversos motivos planteados por ambas partes corresponde a este Tribunal emitir un criterio cónsono a los principios procesales, a nuestra normativa jurídica y respaldado por las pruebas obrantes tanto en el expediente jurídico, como en el administrativo.

Por consiguiente, al observar que no existe ningún vicio, pretermisión o situación procesal, que impida el conocimiento del fondo del recurso de apelación, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la entidad a resolver administrativamente la Orden de Compra No. 4200559952 para el “Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina de la Superintendencia de Sujetos no Financieros”, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

A. SOBRE EL FONDO DE LA LITIS.

Realizado el recorrido de rigor, del dossier administrativo y del portal electrónico de “PanamaCompra”, observamos las actas de entrega parcial de suministros descritos en la orden de compra No. 4200559952, correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre de 2024, tal como se desprende de la siguiente imagen:



Documentos adjuntos:			
Descripción	Tipo	Fecha	Documento
1 ORDEN DE COMPRA	Orden de compra	12-07-2024 - 09:25 AM	
2 RECIBIDO CONFORME JULIO	Recibido conforme	27-11-2024 - 11:07 AM	
3 RECIBIDO CONFORME AGOSTO	Recibido conforme	27-11-2024 - 11:07 AM	
4 RECIBIDO CONFORME SEPTIEMBRE	Recibido conforme	27-11-2024 - 11:07 AM	

Sin embargo, en el transcurso del plazo de los tres últimos meses para la terminación de la ejecución de los servicios descritos en la orden de compra, la entidad expresó por medio de diversos correos electrónicos su disconformidad con los servicios prestados por la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., correspondiente a los incumplimientos por parte de este, en la realización de dichos trabajos ya que fueron deficientes y carentes del debido cuidado al momento de llevar los implementos a utilizar así como mantener el área de trabajo debidamente

limpia, adicional a la diferencia en cuanto a los colores en la pared respecto a la pintura utilizada en la oficina del subintendente (Despacho superior) visible a fojas 059, 060, 063, 064 y 065, situación que generó el inicio al procedimiento de resolución administrativa de la orden de compra No. 4200559952, por incumplimiento de la contratación.



Cabe señalar que, la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., tal como se ha señalado en párrafos anteriores no hizo uso de su derecho a réplica, por consiguiente, precluido el término concedido para presentar sus explicaciones y las pruebas que consideren pertinentes, la entidad procedió a emitir la Resolución No. D AyF-006-2025 de 20 de mayo de 2025, mediante la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra No. 4200559952.

En consecuencia, del estudio pormenorizado del caudal probatorio que reposa tanto en el expediente del Tribunal como en el expediente administrativo y ante los elementos anteriormente vertidos, este Tribunal en atención a lo establecido en el artículo 147 de la Ley 38 de 2000, en concordancia con lo señalado en el artículo 893 del Código Judicial ordenó mediante Resolución No. 033-2025/TACP de 9 de junio de 2025 (Pruebas) no admitir como prueba los documentos descritos por el recurrente en los numerales 2,4 y 5 del escrito de sustentación y admitir como pruebas los documentos descritos por el apelante en su escrito, concernientes a los numerales 1,3,6,7,8 y 9 y ordenar una prueba de oficio, consistente en una prueba de informe a través de la cual se solicita a la entidad Superintendencia de Sujetos no Financieros, que nos informe y absuelva las siguientes interrogantes:

1. ¿Que justifiquen o expliquen qué sucedió con las actas de entrega parcial de los otros tres meses restantes, es decir, octubre, noviembre y diciembre 2024?
2. Nos manifiesten si ha habido un acta de entrega final y en caso de haber emitido algún documento nos hagan llegar copia de los mismos.
3. ¿Cuáles fueron los motivos por los cuales no se llevó a cabo el servicio de esos meses faltantes ya que no constan actas de entrega sustancial?
4. ¿Por qué esperaron hasta el mes de abril de 2025 para emitir el aviso de intención de resolver administrativamente la orden de compra No.4200559952, tomando en cuenta que esta fue refrendada el 5 de julio de 2024 y publicada el 12 de julio de 2024?

Solicitamos respetuosamente a la entidad requirente, que en el término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución, se sirvan remitir la información solicitada a través de esta prueba de informe, a la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. (visible a fojas 043-053 del expediente del Tribunal).



En consecuencia, la Superintendencia de Sujetos no Financieros mediante Nota No. SSNF-SUP-084-2025 de 17 de junio de 2025, debidamente recibida el 18 de junio de 2025, por la secretaria general del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, da contestación a la precitada nota, manifestando lo siguiente:



Superintendencia de
Sujetos no Financieros
El Compromiso es de Todos

Panamá, 17 de junio de 2025

Nota No. SSNF-SUP-084-2025

Licenciado

Manuel Beckford

Secretario General

Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

Ciudad. -

Señor Secretario General:

Me dirijo a usted con el propósito de dar respuesta a lo ordenado a través de la Resolución N°033-2025/TACP de 9 de junio de 2025 (Pruebas), remitida mediante oficio No.099-2025-TCAP, Exp. No.066-2025, donde nos ordenaron a esta Superintendencia Prueba de Informe a través de preguntas, las cuales están siendo respondidas en tiempo oportuno.

En ese sentido, se realizaron cuatro interrogantes que guardan relación con la apelación interpuesta por la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., contra la Resolución N°DAyF-006-2025 de 20 de mayo de 2025, a través de la cual se resolvió administrativamente la orden de compra N°4200559952, correspondiente al "Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina de la Superintendencia de Sujetos no Financieros" por un monto de Mil Ochocientos Sesenta y Un Balboas con 80/100 (B/.1,861.80), por lo que respondemos en los siguientes términos:

A. ¿Qué justifiquen o expliquen qué sucedió con las actas de entrega parcial de los otros tres meses restantes, es decir, octubre, noviembre y diciembre 2024?

Respuesta: Durante el período en el cual no se efectuó la elaboración de las actas de entrega parcial, incluido el servicio correspondiente desde el mes de octubre, relacionado con los trabajos de pintura de la Superintendencia de Sujetos no Financieros, el proveedor DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., no cumplió con los estándares de calidad mínimos, motivo por el cual no fue recibido a satisfacción. A pesar de la reiterada intervención del proveedor, las condiciones del servicio no mejoraron: las superficies de la Oficina del Subintendente y la Secretaría General (Despacho Superior) presentaban deficiencias evidentes en su acabado, no se emplearon los implementos adecuados (como escaleras para el recorte de bordes), y las solicitudes de corrección formuladas no fueron atendidas ni ejecutadas en los plazos requeridos. (Ver fotos A, B, C y D).



Nota No.SSNF-SUP-084-2025
Página 2 de 8
Superintendencia de
Sujetos no Financieros

Además, en otras solicitudes, el personal que se presentó por parte del proveedor DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., para realizar trabajos previamente acordados, no contaba con el conocimiento ni las herramientas necesarias para llevar a cabo su labor de manera adecuada. Esto resultó en semanas de comunicación infructuosa y trabajos sin concluir o realizar.

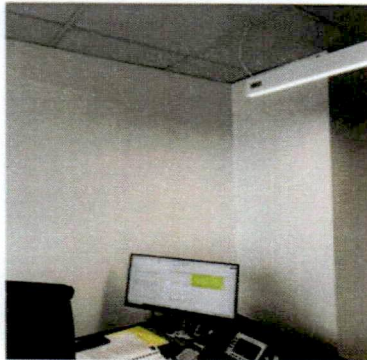
Por ejemplo, en respuesta a la solicitud de retocar la pintura de algunos espacios de la Superintendencia de Sujetos no Financieros, solo llegó un trabajador por parte de la empresa DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., lo que dificultó su realización. Al concluir el trabajo de pintura en el Despacho Superior, el resultado fue deficiente y poco profesional, lo que motivó a la entidad a comunicarse con el proveedor para solicitar la corrección. Los tiempos de respuesta para subsanar el problema no fueron inmediatos y al enviar a su personal para rectificar la labor, el trabajo entregado fue insatisfactorio, dejando marcas visibles de pintura y paredes sin terminar.

Se adjuntan fotos de paredes del Despacho Superior:

Foto A: Pared Lateral Izquierda de la Oficina del Subintendente (Despacho Superior)



Foto B: Pared Lateral Izquierda de la Oficina del Subintendente (Despacho Superior)



Nota No.SSNF-SUP-084-2025
Página 3 de 8
Superintendencia de
Sujetos no Financieros

Foto C: Pared Lateral Derecha de la Oficina del Subintendente.



Foto D: Pared Lateral Derecha de la Oficina del Subintendente.



Se adjuntan fotos de tornillos instalados por el proveedor en el área de Asesoría Legal y Despacho Superior:

Foto E: Cuadro ubicado en área de Asesoría Legal.



Foto F: Cuadro ubicado en Despacho Superior.





**Superintendencia de
Sujetos no Financieros**

Respuesta: No se procedió con la emisión del acta de entrega final, toda vez, que el servicio no fue recibido, debido a la falta de respuestas oportunas a las solicitudes formuladas. En atención a los antecedentes de incumplimiento previamente expuestos, únicamente se cuenta con las actas correspondientes a los tres primeros trabajos y servicios, los cuales fueron recibidos a satisfacción. (Ver fotos A, B, C, D, E y F).

Respuesta: Desde el mes de octubre, el servicio no ha sido recibido a satisfacción. Debido a los incidentes de mala ejecución previamente mencionados, los trabajos correspondientes a las últimas tres actas de entrega fueron trabajos no recibidos a satisfacción por la Entidad, y, en consecuencia, no se procedió con la emisión de las actas de entrega sustancial. (Ver fotos A, B, C, D, E y F).

Respuesta: La Superintendencia de Sujetos no Financieros otorgó al proveedor la oportunidad de subsanar las deficiencias identificadas en los trabajos ejecutados. No obstante, las correcciones realizadas resultaron insuficientes, ya que no alcanzaban los estándares mínimos de calidad, en atención a los principios de buena fe contractual y gestión responsable de los recursos públicos. (Ver fotos A, B, C, D, E y F)

Dicho esto, debemos indicar que en el cierre del año se hicieron esfuerzos para subsanar los trabajos y servicios recibidos en los tres últimos trabajos solicitados que completaban lo contratado en la orden de compra No.42000559952. No obstante, al no observar mejoras y ante la falta de acciones correctivas efectivas, se procedió a documentar los incumplimientos y evaluar jurídicamente las posibles medidas.

CALLE 50, PH EVOLUTION TOWER, PISO 33 - TELÉFONO: 524-2555 - APARTADO POSTAL 0816-02866



Superintendencia de
Sujetos no Financieros

Aprovecho la oportunidad para presentarle las seguridades mi más alta consideración y estima.

IF A/hc/tr





Nótese que la entidad manifestó que, con relación a las actas de entrega parcial de los otros tres meses restantes, es decir octubre, noviembre y diciembre 2024, el proveedor **no cumplió con los estándares de calidad mínimos, en la realización de los trabajos requeridos puesto que presentaban deficiencias evidentes en sus acabados** toda vez que, no se emplearon los implementos adecuados y las solicitudes de corrección formuladas no fueron atendidas ni ejecutadas en los plazos requeridos.

Aunado a que el personal que se presentó por parte del proveedor para realizar los trabajos previamente acordados no contaba con el conocimiento ni las herramientas necesarias para llevar a cabo su labor de manera adecuada.

Por lo que, al concluir el trabajo de pintura en el Despacho Superior, el resultado fue deficiente y poco profesional. Sin embargo, al comunicarse con el proveedor para solicitar las correcciones, los tiempos de respuesta para subsanar el problema no fueron inmediatos y al enviar a su personal para rectificar la labor, el trabajo entregado fue insatisfactorio, dejando marcas visibles de pintura y paredes sin terminar.

En consecuencia, reitera la entidad que no se procedió con la emisión del acta de entrega final, toda vez que el servicio no fue recibido a satisfacción, debido a la falta de respuestas oportunas a las solicitudes formuladas, desde el mes de octubre de 2024, debido a la mala ejecución en los trabajos asignados.

Por ende, podemos colegir que, ante sendas pruebas que reposan dentro del dossier jurídico, las cuales han sido practicadas de oficio por este Tribunal, en atención a la facultad que nos otorga la ley, a fin de esclarecer los puntos de disconformidad expuestos por el apelante en su recurso, aunado a lo manifestado por la entidad, mediante correos donde se deja constancias de las incidencias por parte del proveedor con relación a que el trabajo fue realizado de manera deficiente (visible de fojas 063 a 065 del expediente administrativo).

B. CAUDAL PROBATORIO:

De los correos aportados por el apelante observamos uno del 13 de noviembre de 2024 en el cual la entidad indicó “*ya no se debe realizar ningún trabajo*”, tal como se desprende de la siguiente imagen:



13 de noviembre de 2024, 12:01

13 de noviembre de 2024, 12:03

SS
NF

Suppose that $\mathbf{A} \in \mathbb{R}^{n \times n}$ is a symmetric matrix and $\mathbf{B} \in \mathbb{R}^{n \times n}$ is a positive definite matrix. Then

SS
NF

Superintendencia de
Sujetos no Financieros

ROXANA A. ORTEGA
Directora de Administración y Finanzas, encargada

22/1/22



Adicionalmente notamos que, en respuesta a la prueba de informe requerida por este Tribunal visible a foja 062 del expediente jurídico la Superintendencia de Sujetos no Financieros señaló lo siguiente:

“En virtud de lo anterior, es nuestro deber indicar que se hicieron los esfuerzos necesarios para la realización de los trabajos solicitados a la empresa, obteniendo trabajos de poca calidad. Se adjuntan correos del mes de octubre de 2024, donde se realizan intercambios de correos internos, poniendo en conocimiento una de las situaciones con DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A., de lo ocurrido el pasado sábado 12 de octubre de 2024 (ver correo A, B y C)”.

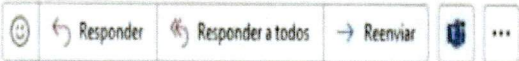


Correo C: Respuesta de la Licda. Roxana Ortega Directora de Administración y Finanzas, encargada a la Licda. Gladys Bandiera Secretaria General.

RE: Pintura - Despacho Superior



Roxana Argelis Ortega Aguilar
Para Gladys E. Bandiera
CC Patricia Ng



jueves 10/17/2024 1:01 p. m.

General/Todos los empleados (sin restricciones)

Buenas tardes, Lic. Bandiera

Muchas gracias por la retroalimentación que nos hizo llegar de parte de Carmen Indira.

Desde el lunes hemos iniciado la notificación sobre el deficiente trabajo realizado por el proveedor. Mañana se llevará a cabo una reunión con él para abordar y encontrar una solución al mal servicio que hemos recibido. Además, hablé con Anagabriela para que sea la encargada de recibir estos trabajos; no es necesario que esté presente durante todo el día, pero si al final de la jornada o en caso de que surjan discrepancias con las instrucciones proporcionadas

Después de realizada la reunión le informaremos los pasos a seguir.

saludos

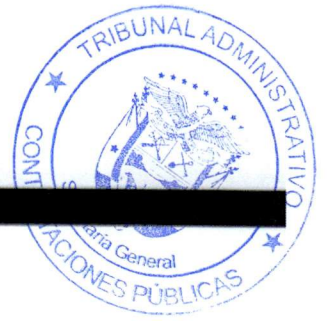




Nota No.SSNF-SUP-084-2025

Página 7 de 8

Superintendencia de
Sujetos no Financieros
El Compromiso es de Todos



Correo B: Correo enviado por la Licda. Gladys Bandiera Secretaria General, a la Licda. Roxana Ortega Directora de Administración y Finanzas, encargada, poniendo en conocimiento la situación del 12 de octubre de 2024.

De: Gladys E. Bandiera <gbandiera@ssnf.gob.pa>

Enviado el: jueves, 17 de octubre de 2024 10:33 a. m.

Para: Roxana Argelis Ortega Aguilar <rortega@ssnf.gob.pa>

CC: Patricia Ng <pcng@ssnf.gob.pa>; Anagabriela Acosta Quintero <aacosta@ssnf.gob.pa>

Asunto: RV: Pintura - Despacho Superior

Buenos días Roxana,

Te comparto correo con incidencias manifestadas por Carmen Indira García, asistente de Despacho Superior, quien estuvo presente el sábado durante los trabajos de pintura del contratista.

Este informe deja ver como la persona que viene a hacer los trabajos, no trae implementos para cubrir el piso, no limpia el área y tampoco corrige el trabajo que se señaló estaba quedando mal.

Agradezco comuniquen al contratista nuestra disconformidad no solo con este trabajo, sino con otros anteriores donde es el personal de la SSNF quienes le apoyan, cuando él debe venir con su equipo de trabajo e implementos.

Saludos cordiales



Nota No.SSNF-SUP-084-2025

Página 8 de 8

Superintendencia de
Sujetos no Financieros
El Compromiso es de Todos

Correo A: Correo con fecha 17 de octubre de 2024 enviado por la Licda. Carmen Indira, Asistente Administrativa de Despacho Superior a la Licda. Gladys Bandiera Secretaria General, poniendo en conocimiento la situación del 12 de octubre de 2024.

De: Carmen Indira García <cgarcia@ssnf.gob.pa>

Enviado el: jueves, 17 de octubre de 2024 10:27 a. m.

Para: Gladys E. Bandiera <gbandiera@ssnf.gob.pa>; Anagabriela Acosta Quintero <aacosta@ssnf.gob.pa>

CC: Walllys Walkiria Degracia <wdegracia@ssnf.gob.pa>; Yisel Penalzoa <ypenaloza@ssnf.gob.pa>

Asunto: Pintura - Despacho Superior

Buenos días señora Gladys,

Por este medio informo que el sábado 12 de octubre, en la designación de supervisar el trabajo a realizarse de pintar en las oficinas del Despacho Superior, el proveedor llegó tarde, no estaba preparado para pintar, en todo momento se le informo de que el trabajo en la pared era notorio la diferencia de color y su respuesta fue que eso había que esperar que secase que eso quedaría bien.

Adicionalmente mi compañera Walllys, tuvo que darle indicaciones de que no manchara el piso, para resolver le consiguió unas cajas que se colocaron en el piso, también tuvo que mover los pupitres y limpiar.

En varias ocasiones se le informo al proveedor de la diferencia de colores y que tendría que pintar arriba y el señor nos decía que no, que era el mismo color. Se le informo Ana Gabriela vía telefónica de lo que estaba sucediendo, se le envió un video para que estuviera informada. La respuesta del señor era que eso al secarse no iba quedar con diferencias, pues llegó el lunes y la diferencia de color era notorio.

Ana Gabriela le ha solicitado al proveedor hacer los retoques ya que no estábamos conforme con el trabajo realizados de pintura en las oficinas del Despacho Superior.

Quedamos en la espera del proveedor.

Atentos saludos,



Concluyendo este Tribunal que por ello no se emitieron las actas de entrega parcial de los 3 meses finales y mucho menos el acta de entrega final.

En consecuencia, de las pruebas obrantes señaladas con anterioridad, tanto en el dossier administrativo como en el expediente jurídico, efectivamente, se evidencia que los trabajos realizados por parte de la empresa apelante obedecen a los meses de julio, agosto y septiembre de 2024, tal como se desprenden de las actas de entrega parcial de suministros correspondientes a estos meses (visible a fojas 3, 4 y 5 del expediente administrativo), sin embargo, para los meses posteriores es decir octubre, noviembre y diciembre de 2024, del intercambio de correos anteriormente plasmados, claramente se deja ver la disconformidad por parte de la entidad con relación a las incidencias suscitadas en la ejecución del servicio, ante la falta de responsabilidad en cuanto a los implementos a utilizar, la limpieza del área y las correcciones del trabajo realizado ante los reiterados señalamientos por parte de la entidad en cuanto a la desigualdad del color en las pinturas utilizadas y la falta de cuidado en los detalles, los cuales quedaron evidenciados en las fotografías aportadas por la Superintendencia de Sujetos no Financieros en la contestación a la prueba de informe requerida por este Tribunal.

Antes de concluir, observamos que la entidad publicó el día siguiente a la resolución administrativa de la orden de compra, la boleta de multa, de tal manera que es nuestro deber, hacer un llamado de atención a la entidad, para que, en lo sucesivo, se apegue a los tiempos y condiciones tal como lo señala el artículo 160 del Texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 que a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 160 Recurso de apelación a la resolución administrativa del contrato. Las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándola ante dichas entidades dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, y sustentándola dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante apoderado legal

La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, dentro de los dos días hábiles siguientes al referido recurso, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (C.C Art 219 num.2; Arts 247,248, 251 D.E. 439 de 2020).

La apelación se surtirá en el efecto suspensivo”.

Siendo así, es nuestro deber informar que el efecto del recurso de apelación para un acto administrativo es “suspensivo”, al respecto la Ley 38 de 2000, norma supletoria aplicable de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 22 de 2006:



Artículo 173, de la Ley 38 de 2000:

“Artículo 173. El recurso de apelación deberá concederse en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que le asigne un efecto diferente”.

Artículo 4 de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 4. Normas reguladoras. En la celebración del procedimiento de selección de contratista y en las contrataciones públicas en general, se dará cumplimiento a las normas constitucionales, al contenido de esta Ley y leyes complementarias, a las normas reglamentarias que se dicten al efecto, a las estipulaciones contenidas en los pliegos de cargos y a los contratos. En caso de conflicto, se atenderá el orden de prelación indicado en este párrafo.

Los vacíos en el procedimiento de selección de contratista, así como en el desarrollo del contrato hasta su liquidación, se llenarán con la aplicación de las normas de procedimiento administrativo general y, en su defecto, con los principios y las normas del procedimiento civil y comercial”.

Se entiende entonces, que la interposición del recurso de apelación implica la suspensión de los efectos de la resolución administrativa, y consecuencias, hasta tanto no sea revisado el recurso, por tanto, mal puede la entidad publicar una boleta de multa, posterior al día de la publicación de la resolución que resuelve administrativamente la orden de compra, ya que la resolución objeto de apelación no se encontraba en firme y ejecutoriada, con lo cual no es posible que la administración pueda ejecutar un acto administrativo en contra de la voluntad del interesado.

Al respecto los maestros Eduardo García Enterría y Tomas Ramon Fernández, catedráticos de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid, quienes en su obra Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, señalan que *“la interposición en plazo de un recurso administrativo ordinario tiene como efecto principal el de interrumpir el proceso de adquisición de firmeza del acto recurrido (el caso del recurso extraordinario de revisión es otro, sin embargo, ya que este se interpone, precisamente, contra actos que han quedado firmes), sometiendo este a revisión o nuevo examen y constituyendo a la administración en la obligación de pronunciarse expresamente sobre su legalidad”*¹.

¹ García de Enterría Eduardo, Ramón Tomas Franco Fernández, Catedráticos de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, página 529.



VII. Decisión del Tribunal.

Así las cosas, en atención a las constancias que reposan en el expediente administrativo remitido por la entidad, el expediente electrónico visible en “PanamaCompra”, así como de las pruebas practicadas por este Tribunal, las causales de incumplimiento de las cláusulas pactadas, invocadas por la Superintendencia de Sujetos no Financieros, han sido probadas fehacientemente.

Estimamos propicio reproducir las palabras de la autora española Concepción Barrero Rodríguez, quien en su texto:

La resolución de los contratos administrativos por incumplimiento del contratista, nos orienta en cuanto a cuando se puede declarar un incumplimiento en un contrato, indicando que “solo el examen singularizado de las circunstancias de cada caso permitirá concretar el incumplimiento. El Consejo de Estado como el Tribunal Supremo en España insisten entonces, que la determinación de las infracciones con efecto resolutorio se haga “ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos y sus consecuencias” y valorando, conforme a la buena fe y a la equidad “el grado de infracción de las condiciones estipuladas y la intención del Administrado Contratista”.²

Por último, dado que, de las constancias incorporadas al presente recurso, se evidenció que el contratista incumplió las cláusulas pactadas en la Orden de Compra No. 4200559952, es decir, el apelante no cumplió los deberes a su cargo, se mantendrán los efectos de la resolución apelada, en virtud que la actora no ha logrado desvirtuar los incumplimientos endilgados por la entidad contratante.

Así las cosas, estima el Tribunal que la actuación de la Superintendencia de Sujetos no Financieros, se ajustó al procedimiento para resolver administrativamente, la orden de compra. En virtud de ello, lo procedente es confirmar lo actuado por la entidad, con fundamento en el artículo 244 del Decreto 439 de 2020:

“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”.

En atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal, en uso de sus facultades legales y reglamentarias:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No. DAF-006-2025 de 20 de mayo de 2025, proferida por la Superintendencia de Sujetos no Financieros (publicada el 21 de mayo de 2025, en el sistema electrónico “PanamaCompra”), mediante la cual resolvió administrativamente la orden de compra No 4200559952 para el

² Barrero Rodríguez, Concepción, Catedrática de Derecho Administrativo Universidad de Sevilla, La Resolución de los Contratos Administrativos por incumplimiento del contratista, segunda edición, diciembre 2011, página 53.

“Servicio de plomería, electricidad y servicios generales de la oficina para la Superintendencia de Sujetos no Financieros”, por un monto de Mil Ochocientos sesenta y uno con 80/100 y se Multa a DIONISIO IBARRA Y COMPAÑÍA, S.A inscrita en folio No 155654763 de la Sección Mercantil del Registro Público y RUC 155654763-2-2017 a pagar la suma de dieciocho balboas con 62/100. Equivalente al uno por ciento (1%) del monto total del contrato y que deberá pagar al Tesoro Nacional.

SEGUNDO: DEVOLVER a la Superintendencia de Sujetos no Financieros, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas en la ejecución de la orden de compra No. 4200559952, el cual está conformado por treinta páginas, según informe secretarial que reposa desde foja 040 del expediente jurídico

TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, 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 referido sistema.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 066-2025, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: 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; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado
LEE DUQUE digitalmente por [F]
KATHIA NOMBRE LEE
KERIMA - ID DUQUE KATHIA
8-383-544 KERIMA - ID
 8-383-544
 Fecha: 2025.07.07
 12:52:43 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

