



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 073-2025

RECURRENTE: AUDIO CONCEPT PANAMA, S.A.

ACTO RECURRIDO: Cuadro de Cotizaciones No. DAF No.295 de 21 de mayo de 2025, mediante el cual la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) adjudicó el acto público No.2025-1-32-01-08-CM-000436.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No. 078-2025-Pleno/TACP de 27 de junio 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE HECHOS EN “PANAMACOMPRA”.

1. El 12 de mayo de 2025, la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante SENACYT), emitió en el sistema electrónico “PanamaCompra”¹, Aviso de Convocatoria para todos los interesados a participar como proponentes en el acto de selección de contratista por Contratación Menor No. 2025-1-32-01-08-CM-000436, para la “ADQUISICIÓN DE EQUIPOS AUDIOVISUALES A LOS SALONES DE REUNIONES Y JUNTAS DIRECTIVAS DE LA SENACYT”.
2. El precio de referencia establecido para este acto fue de veintiún mil ciento ochenta balboas (B/.21,180.00) y la fecha de presentación de propuestas se fijó para el 19 de mayo de 2025, hasta las 11:00 am y su consecuente apertura a las 11:01 am.
3. Transcurrido el tiempo de apertura de propuestas, el mismo 19 de mayo, se publicó el Acta de Apertura, suscrita por Abdiel Santamaría Arjona, jefe de Compras y Proveeduría, y Zuleika Del Carmen Quiroz, analista de compras,

¹ De aquí en más, cuando se hable de publicación o emisión de actos procedimentales, se estará haciendo referencia a la publicación o comunicación en el Portal Electrónico de compras públicas denominado “PanamaCompra”.



en la que se constata que fueron recibidas cinco (5) propuestas, en este orden de precios:

Propuesta	Proponente	Valor
1	Ecomsa Telecomunicaciones	B/.19,005.71
2	Tanaka Services Inc.	B/.19,192.00
3	Audio Concept Panama, S.A.	B/.19,383.00
4	Tech Innova Corp, S.A.	B/.20,305.26
5	Industrial Supply Parts	B/.21,000.00

- Para el 29 de mayo de 2025, la entidad publicó el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas, elaborada por Omar Guardia, Analista de Sistemas y Métodos Informáticos; y Lia González, jefa de la Oficina de Tecnología, en la que se indicó que, la empresa Ecomsa Telecomunicaciones (primer mejor precio), no cumplió con el pliego por no incluir el catálogo del equipo propuesto para el renglón 4 “Conjunto Transmisor y receptor para el envío y recepción de señales HDMI”.
- Según los profesionales, la propuesta presentada por Tanaka Service Inc. (segundo mejor precio), si cumplió con todos los parámetros descritos en el pliego de cargos.
- En consecuencia, la entidad, a través del Cuadro de Cotizaciones No. DAF No.295 del 21-05-2025, publicado el 29 de abril de 2025, decidió adjudicar el acto público No. 2025-1-32-01-08-CM-000436 a la empresa Tanaka Services Inc. (Ver foja de foja 009 a 010 del expediente del jurídico).
- Por lo anterior, el 6 de junio de 2025, la licenciada Evelyn Lissette González Espinosa, actuando en representación judicial de Audio Concept Panamá, S.A., presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra el acto administrativo mencionado ut supra.
- El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos legales admitió el recurso de impugnación, a través de la Resolución N°055-2025/TACP de 09 de junio de 2025 (Admisión), publicada el 10 de junio de 2025.
- Del recurso se le dio traslado a la entidad, así como se le requirió el informe de conducta, acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver de foja 092 a foja 094 del expediente jurídico).
- El 17 de junio de 2025, la entidad publicó su informe de conducta, suscrito por Eduardo Ortega Barría, secretario general de SENACYT. (Ver de foja 097 a foja 104 del expediente jurídico).
- Posteriormente, fue presentado ante la Secretaría General de este Tribunal, a través de la Nota No. N-DAF-COMP-2025-122 de 13 de junio de 2025, el expediente administrativo original conformado por un tomo de ciento treinta y seis (136) fojas útiles (ver de foja 107 del expediente jurídico).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

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



1. El desglose de la empresa seleccionada, Tanaka Services Inc., no cumplió con lo requerido en el punto 7.10 de Otros Requisitos, que señalaba puntualmente que este documento debía contener todo lo descrito en el Capítulo II "Especificaciones Técnicas", sin embargo, en el desglose de la empresa seleccionada no se detalló el costo de la instalación de los equipos requeridos.
2. Al respecto, aseguró que es difícil para el Estado poder verificar la calidad del servicio (instalación), si el mismo no fue desglosado en la propuesta² del adjudicatario, tal como se exigía en los términos del pliego.
3. En otras palabras, en la propuesta presentada por Tanaka Services, INC., según el actor, solo se pudo verificar el monto de los equipos que se pretenden adquirir, más no, el valor de la instalación.
4. Al contrario, la propuesta de su representado, si cumplió con todos los requisitos de forma y de fondo, al dejar claramente detallado tanto el precio de los bienes, como el componente relativo a la instalación.
5. A su criterio, los derechos de su representada fueron afectados, y no se le ha permitido participar en igualdad de condiciones, ya que es evidente que la empresa adjudicada no reunió los requisitos solicitados en su propuesta.

En base a los elementos de convicción esbozados, la parte actora solicitó que se revoque la decisión de la entidad y se restablezca el derecho a su representada Audio Concept Panamá, S.A., quien cumplió con todo lo solicitado en el pliego de cargos.

III. LAS PRUEBAS.

Una vez conocidos los argumentos de la parte actora, lo correspondiente es remitirse al examen y pronunciamiento de las pruebas aducidas en su escrito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, aplicable al presente caso, de conformidad con el artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Artículo 143 de la Ley 38 de 2000, Procedimiento Administrativo General:

"Artículo 143. La autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto de los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria".

veamos los elementos de convicción aportados por el recurrente:

- ✓ Fianza de cumplimiento,
- ✓ Copia simple del Cuadro de Cotizaciones No. DAF 295 DE 21 de mayo 2025,
- ✓ Copia simple del Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas No. 1,
- ✓ Copia simple del Pliego de Cargos por Compra Menor No. No. 2025-1-32-01-08-CM-000436,
- ✓ Copia simple del desglose de precios efectuado por TANAKA SERVICES INC.
- ✓ Copia simple del desglose de precios efectuado por AUDIO CONCEPT PANAMÁ, S.A..

² Para detallar mejor este cargo, el actor adjunto imágenes del desglose de precio del adjudicatario, ver de foja 022 a 023 del expediente jurídico.



- ✓ Poder debidamente autenticado,
 - ✓ Aviso de Operación,
 - ✓ Copia de cédula de Representante Legal y de la Apoderada Especial,
 - ✓ Certificado de Sociedad del Registro Público de Panamá,
 - ✓ Paz y Salvos varios,
 - ✓ Copia de idoneidad de la Apoderada Especial.
- Por Audio Concept Panamá, S.A.

➤ Examen de las pruebas (admisión).

Los documentos: Cuadro de Cotizaciones No. DAF 295 de 21 de mayo de 2015; Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas No.1; Pliego de Cargos por Compra Menor No. 2025-1-32-01-08-CM-000436; Desglose de Precios de Tanaka Services INC; Desglose de Precio de Audio Concept, S.A., serán admitidos como prueba ya que todos se encuentran publicados en “PanamaCompra”, esto a la luz del artículo 172 de la Ley 22 de 2006, que dispone que, toda información que sea publicada en este portal producirá los mismos efectos que se le otorgan a los documentos públicos.

Por otro lado, el Aviso de Operación adjuntado, será admitido como a prueba ya que, al ingresar al portal electrónico Panamá Emprende, se pudo comprobar que este aviso se encuentra debidamente registrado electrónicamente, esto, ya que a la luz del artículo 3 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007, se presume que toda información que se encuentre en la data del “Panamá Emprende”, es legítima y tiene validez jurídica para cualquier proceso.

Contrario Sensu, advertimos que los documentos: Fianza de Cumplimiento,; Poder Autenticado, Copia de Cédula de Representante Legal y de la Apoderada Judicial; Certificado de Sociedad del Registro Público; paz y salvos; copia de idoneidad de la apoderada legal; aducidos en el escrito de impugnación, se encuentran consignado en la normativa aplicable (Ley 22 de 2006), como requisitos y condiciones para la presentación del recurso ante este Tribunal, es decir, con ellos se comprueba la legitimidad de la personería de la recurrente. Estos documentos no demuestran la verdad material de los hechos, ni tienen carácter de contraprueba, por lo que, no se tendrán este como elemento de convicción, es decir, no serán admitidos como prueba.

IV. INFORME DE CONDUCTA.

La SENACYT, rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, el cual fue publicado el día 17 de junio de 2025, en el portal electrónico “PanamaCompra”, haciendo un recuento de todas las actuaciones, veamos un extracto:

“ ...

Propuestas Recibidas:

No.	Proponente	Oferta Económica
1	TANAKA SERVICE, S.A.	B/.19,192.00
2	ELECTRONICA COMERCIAL, S.A.	B/.19,005.71
3	TECH INNOVA CORP, S.A.	B/.20,305.26
4	PROVISIONES Y PARTES INDUSTRIALES, S.A.	B/.21,000.00
5	AUDIO CONCEPT PANAMA, S.A.	B/.19,383.00



- Atendiendo las reglas establecidas en el artículo 94, numeral 6 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, el Departamento de Compras procedió a remitir el expediente con las ofertas presentadas a la Unidad Administrativa solicitante para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La Unidad solicitante confeccionó el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas debidamente suscrita, la cual fue incorporada en el expediente electrónico.
- Atendiendo las reglas establecidas en el artículo 94, numeral 8, se procedió a verificar la documentación presentada por el proponente que ofertó el precio más bajo, ELECTRONICA COMERCIAL, S.A., donde se evidenció que no cumplió con los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos, debido a que no aportó el catálogo ni las especificaciones técnicas del equipo propuesto en el renglón 4 de las Especificaciones Técnicas (conjunto de transmisor y receptor para el envío y recepción de señal de HDMI...).

La SENACYT estableció, dentro del Pliego de Cargos, como uno de los requisitos que debían cumplir los participantes en el Acto Público el 2025-1-32-01-08-CM-000436, el siguiente:

Otros Requisitos

7.13	La propuesta debe presentar el catálogo de cada uno de equipos propuestos con sus fichas técnicas que cumplan las características de las especificaciones técnicas	No Subsanable
------	--	---------------

- En atención a esto, la SENACYT procedió según las reglas establecidas en el artículo 94, numeral 8, que señala que si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

En ese sentido, se verificó los requisitos de la oferta del segundo precio más bajo, determinándose que el proponente TANAKA SERVICE, S.A., cumplió con todos los requisitos del Pliego de Cargos y por lo tanto representa los mejores intereses para el Estado.

- El día 29 de mayo de 2025, se publicó en el Sistema Electrónico de contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Cuadro de Cotizaciones DAF No. 295 de 21 de mayo de 2025, debidamente motivado, mediante el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No. 2025-1-32-01-08-CM-000436, para "ADQUISICION DE EQUIPOS AUDIOVISUALES A LOS SALONES DE REUNIONES Y JUNTAS DIRECTIVAS DE LA SENACYT", junto con el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas.
- Mediante la Resolución No. 055-2025/TACP de 9 de junio de 2025 (Admisión), publicada en el Sistema de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el día 10 de junio de 2025, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas admite el Recurso de Impugnación interpuesto por la Licda. Evelyn Lissette González Espinosa, apoderado especial de la empresa AUDIO CONCEPT PANAMÁ, S.A., en contra del Cuadro de Cotizaciones DAF No. 295 de 21 de mayo de 2025, por medio de la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista No. 2025-1-32-01-08-CM-000436.

...

V. ANALISIS DEL TRIBUNAL.

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

1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras.

Este tipo de acto de acto de selección de contratista: la compra menor, a tenor del artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, condiciona la adjudicación a dos cosas: que se cumpla con un mínimo de formalidades y, además, con los valores o principios de contratación, como el de eficacia, lo cual se garantiza con el



cumplimiento de las reglas técnicas establecidas es en el pliego de cargos.

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

1. Acto Administrativo impugnado.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones No.DAF 295 de 21 de mayo de 2025 mediante el cual la entidad adjudicó el acto público No.2025-1-32-01-08-CM-000436 a Tanaka Services, S.A.

Recordemos que esta actuación se sustentó en el Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas publicada el 29 de mayo de 2025, suscrita por Omar Guardia, Analista de Sistemas y Métodos Informáticos; y Lia González, jefa de la Oficina de Tecnología

Se observa que la entidad cumplió procesalmente con lo exigido en el artículo 94 numeral 6 de Decreto 439 sobre la “Evaluación Técnica” dentro del acto No. 2025-1-40-00-08-CM-000314 y realizó la evaluación técnica de los requisitos y especificaciones técnicas, por ello nos corresponde analizar los argumentos de fondo planteados por el actor.

2. Analisis de los cargos denunciados por el recurrente.

a. Analisis de la propuesta del adjudicatario (instalación de los equipos).

En oposición al acto administrativo, el respetado recurrente, ha planteado que la empresa seleccionada, Tanaka Services Inc., no cumplió con lo requerido en el punto 7.10 de Otros Requisitos, que señalaba puntualmente que este documento debía contener todo lo descrito en el Capítulo II “Especificaciones Técnicas”, sin embargo, en el desglose de la empresa seleccionada, no se detalló el costo de la instalación de los equipos requeridos.

Para mayor abundamiento es pertinente identificar el objeto contractual. Al analizar detenidamente este elemento, se observa que la entidad describió un simple suministro de equipos audio visuales, de esta manera:

Descripción	Código	Clasificación	Cantidad
1 ADQUISICION DE EQUIPOS AUDIOVISUALES A LOS SALONES DE REUNIONES Y JUNTAS DIRECTIVAS DE LA SENACYT	52161513	Aparatos de vídeo de la televisión de la combinación	1

El componente “Objeto Contractual”, es importante para delimitar ante qué tipo de contratación nos encontramos, ya que, es evidente que para esta contratación lo primordial era la segura adquisición de los equipos audio visuales, y, para cumplir con este parámetro, la entidad indicó en “Otros Requisitos” de la plantilla electrónica que, cada proponente debía presentar un desglose con los artículos de acuerdo con el modelo incluido en los documentos adjuntos, veamos:



- 1 Formulario desglose de precio deberá ajustarse al formulario modelo incluido en el capítulo iv (modelos, formularios e instructivos) del presente pliego de cargos.

El desglose de precios deberá contener lo solicitado en el Capítulo III especificaciones técnicas del pliego de cargos

En esa vía al revisar el modelo “Desglose de Precios” propuesto por la entidad y que se encuentra adjunto en los documentos del pliego de cargo, rápidamente se denota que el mismo no incluye la descripción del servicio de “Instalación”, contrario así lo denunciado por el recurrente, en otras palabras, pareciera que virtualmente el adjudicatario presentó la propuesta tal como se lo exigió la entidad.

Lo cierto es que, en la segunda parte de la disposición de este requisito, se hace la aclaración de que el desglose debía contener lo descrito en el Capítulo III “Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos”, y al remitirnos a este documento electrónico se puede identificar que la entidad realizó una completa descripción del servicio quede debe ofrecer la empresa seleccionada, veamos:

- B. Servicio de instalación, configuración y otros trabajos que se debe realizar en los Salones VIP y Junta Directiva.
 - 1) Desinstalar todos los equipos, accesorios cualquier otro necesario dentro de ambos salones ya sea por reemplazo o porque no se va a requerir.
 - 2) Instalar todos los equipos proporcionados realizando los trabajos necesarios que garanticen el óptimo funcionamiento de todo el sistema, debe ser según lo indica la SENACYT
 - 3) La propuesta debe incluir todos los materiales y accesorios necesarios para la instalación de los equipos, debe incluir diferentes tipos de molduras para cubrir cables, incluyen de techo para cableado existente.
 - 4) La propuesta debe incluir cualquier tipo de obra civil necesaria para la instalación y configuración de los equipos.
 - 5) Todos los equipos deben ser instalados y configurados según lo indique la SENACYT, al igual que se deben realizar pruebas preliminares.
 - 6) Se realizará una capacitación de hasta 10 funcionarios de la SENACYT en el uso y manejo de los equipos.
 - 7) Se realizará una capacitación técnica intensiva de hasta 7 funcionarios de la SENACYT en el uso, manejo y soporte de los equipos.
 - 8) Debe brindar mínimo 6 meses de acompañamiento en el uso del sistema luego de la puesta en marcha. El acompañamiento tiene que incluir asesoramiento, revisión, reconfiguraciones necesarias, re-capacitación y el soporte técnico (con un máximo de 24 horas hábiles para la resolución luego de la notificación, dado el perfil alto de los salones) a todos los sistemas aquí descritos. Para ello, tiene que brindar contacto (teléfono y correos) donde se realizarán los reportes.
 - 9) Doce (12) meses de garantía contra defectos de fábrica en mano de obra y piezas. Garantía de 12 meses en los trabajos realizados.

Ahora bien, como hemos indicado **este servicio de instalación** no esta descrito en la plantilla electrónica del pliego de cargos, ya que pareciera que se trata de una simple adquisición de equipos audiovisuales, y fue descrita así “ADQUISICION DE EQUIPOS AUDIOVISUALES A LOS SALONES DE REUNIONES Y JUNTAS DIRECTIVAS DE LA SENACYT”.

Por ello, es comprensible que algunos oferentes incorporen a su propuesta documentación que ellos, subjetivamente, consideran importante y que les puede favorecer, pero no se puede esperar ni exigir tal cuidado de los otros competidores, a manera de ejemplo, tenemos que, de las cinco propuestas presentadas, solo la



propuesta del recurrente incluyó en la descripción del desglose lo respectivo a la instalación.

Es decir, los proponentes dedujeron que el costo de instalación ya estaba incluido en el precio de referencia, con lo que omitieron tener que por explicar el método de instalación. Y a este respecto, ciertamente, no es razonable esperar que, por medio de un documento de desglose de precio, se describa técnicamente la forma de instalación de determinados bienes a suministrar. Basta con que la empresa proponente acepte los términos de referencia³ y haga una propuesta cónsona con la realidad del mercado. Tal como lo realizó la empresa Tanaka Services.

Esto se respalda, ya que, al revisar la documentación del expediente administrativo, específicamente de la foja 1 a 7, encontramos un Estudio de Mercado de la entidad, en el que se contempla el suministro de los equipos y la instalación de estos, sin que varíe el precio final de la contratación, veamos:

#	Cantidad	Detalle			Precio E.	Total
1	2.00	2 Sistema de Proyección inalámbrica compatible con Windows 10 o superior, macOS11y superior, Android v11 y superior adjunto TDR			3,500.00	7,000.00
2	2.00	Conjunto de Transmisor y Receptor para el envío y recepción de señales HDMI, audio, e IR y RS-232 bidireccional de hasta 70 metros de alcance, utilizando un cable de red CATx, de conectores RJ45, que soporte señales de video a resoluciones hasta 4K			790.00	1,580.00
POA	Producto	Subcategoría	Obj G.	Descripción	Monto	
11.01.03	Infraestructura TICs y Comunicaciones	(17553) - Implementación de Inserción de Talento Especializado	320		11,600.00	
#	Cantidad	Detalle			Precio E.	Total
1	2.00	2 Sistema de videoconferencia con cámara, altavoces y micrófonos incorporados tipo barra.			4,000.00	8,000.00
2	2.00	2 Cámaras complementarias con micrófonos incorporados: Cámara complementaria de sobremesa con encuadre inteligente de múltiples participantes.			1,750.00	3,500.00
3	1.00	Cámara tipo Web ideales para canales de streaming , con resolución de video mínima eligible entre Full HD 1080p a 30fps y HD 720p a 60fps, corrección de iluminación automática, campo visual de 78°, que incluya trípode de entre 15 y 20 cm adicional, compatible con: Windows 10 o superior, Mac, Xbox One, usb, 960-001087			100.00	100.00
POA	Producto	Subcategoría	Obj G.	Descripción	Monto	
11.01.04	Infraestructura TICs y Comunicaciones	Serv.No Personales	165		1,000.00	
#	Cantidad	Detalle			Precio E.	Total
1	1.00	Servicio de instalación, configuración y otros trabajos que se debe realizar en los Salones VIP y Junta Directiva.			1,000.00	1,000.00
se adjunta TDR						
Total					21,180.00	

Así pues, es lógico que las propuestas que fueron presentadas para este acto, en especial la del adjudicatario, tuviera un precio proporcionado al que la entidad estimó, incluyendo la “instalación⁴”. Además, las entidades están obligadas a honrar el contenido del pliego de cargos, al objeto de conceder a los proponentes iguales garantías y posibilidades de resultar beneficiados con la adjudicación, en virtud de Principio de Igualdad de Oportunidad de los Proponentes, consagrado en la Ley 22 de 2006:

“Artículo 33. Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes.

Este principio tiene por objeto garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas, que les permita a los proponentes hacer ofrecimientos de la misma índole y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios”.

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

1. Los pliegos de cargos establecerán reglas generales e impersonales que aseguren que no se discrimine o favorezca a un proponente en perjuicio de otro.

³ El artículo 46 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 refiere a las aceptaciones de los proponentes a las disposiciones del pliego de cargos.

⁴ Véase el desglose de precio de Tanaka Services, S.A. publicado en su propuesta electrónica, cuyo precio asciende a B/.19,192.00



2. Las entidades no podrán fijar en los pliegos de cargos cláusulas determinantes de Circunstancias subjetivas ni señalar marcas comerciales, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante.
3. La adjudicación deberá hacerse sobre los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre las que se efectuó el acto público. (El subrayado es del Tribunal).

En otras palabras, si se produjo o no, un error al describir los documentos para la contratación, dicha falencia o inexactitud no se le puede achacar a los proponentes, que en nada tuvieron que ver con su redacción. Así pues, no es dable para la Administración imponerles a los particulares que cumplan, con bases del pliego, mal redactadas, desubicadas de su contenido sustancial o redactadas de manera inexacta.

Ahora bien, hay un tópico que no podemos dejar de mencionar, y es que la norma que regenta nuestros procedimientos de Contratación Pública, defiende a ultranza que cuando existan discrepancias, como las que hemos visualizado, la entidad deberá siempre hacer valer lo que se diga expresamente en la plantilla electrónica, y como ya hemos indicado, la entidad en su plantilla electrónica solo describió la necesidad de “adquirir equipos audiovisuales”, ergo, así mismo fueron confeccionadas las propuestas.

Al respecto de la hermenéutica de los pliegos de cargos, este Tribunal, con la ponencia del Magistrado Martín Wilson Chen, en Resolución No.116-2023 Pleno/TACP de 03 de julio de 2023(Decisión)⁵, señaló:

“En las ilustraciones se aprecian las inconsistencias entre los equipos, lo que constituye un pliego ambiguo y que definitivamente confunde a los participantes, al no tener la certeza de lo que la entidad requiere. Por ello, la norma citada sabiamente facilita la prevalencia entre una y otra condición. Siendo esa la regla de hermenéutica imperante, tomando en cuenta que no se hace mención a las estipulaciones elaboradas por la entidad, que esa especificación se encontrara descrita ampliamente en el documento adjunto, para así activar la conciencia de los proponentes e incitarlos a la revisión profunda de las características”.

En términos generales, afirma el profesor Roberto Dromi que, con el acto administrativo de la adjudicación, no se podrán modificar las condiciones que fueron solicitadas a los proponentes, ni siquiera a favor del adjudicatario, pues esto propicia el quebrantamiento del principio de igualdad entre los proponentes que no resultaron adjudicatarios (Dromi, 2010, pág. 271).

En ese mismo orden de ideas, consideramos que lo correspondiente a la instalación es perfeccionable en la etapa contractual, ya que en realidad lo primordial de esta contratación era que los proponentes pudieran establecer y describir las características y calidad de los equipos audiovisuales. Con ello no queremos restar importancia la instalación, sino que es notable que el objetivo del pliego era revisar los atributos del producto, no valorar instalación per se, que es una añadidura y en tanto puede ser cumplida luego de firmado el contrato.

Del mismo modo, agregar que, el método de instalación de un producto a nuestro entender no es necesario plasmarlo en un documento como el desglose, este método forma parte intrínseca de los bienes que se van a adquirir.

En esa misma lógica, ya en el pasado se han resuelto problemáticas respecto a

⁵ Ver Decisión completa en acto público 2023-1-10-0-08-CM-50377.



la descripción de la “instalación” en desgloses, fichas o catálogos, en las que el Tribunal a dicho:

“De ese requisito, se colige que, los oferentes, debían presentar dos (2) documentos: por un lado, un catálogo contentivo de los materiales a ser utilizados para la ejecución del objeto contractual, y, por otro lado, un segundo catálogo, contentivo de su mano de obra.

Sin embargo, en base a la definición “catálogo de productos” esbozada por el MOP en su prueba de informe, según la cual, este podría referirse a “una recopilación estructurada de información sobre productos o servicios [...] [que] contienen listas de productos, descripciones de productos, información sobre sus características o especificaciones técnicas, imágenes de los productos, a veces también precios e incluso condiciones de entrega”, es posible afirmar que la entidad, no debió utilizar el término “catálogo” para solicitar que los proponentes demostraran la experiencia o idoneidad de su personal o mano de obra.

Y es que, a nuestro juicio, de haber sido esa su intención, debió haber establecido con claridad en el pliego de cargos, la forma o la modalidad bajo la cual los proponentes tenían que demostrar la experiencia del personal que iba a destinar para la construcción y adecuación de los modulares para los servicios sanitarios.

Asimismo, debió haber especificado en la plantilla electrónica la idoneidad o formación profesional que debía tener el personal o la mano de obra de los proponentes, a fin de que estos pudieran elaborar una propuesta clara y completa.

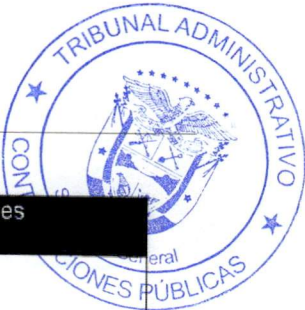
Si bien el pliego adjunto solicitó en el punto N°. 4, visible a foja N°. 10, que los proponentes debían “demostrar durante el transcurso de (sic) los últimos (sic) cinco (5) años a (sic) ejecutado al menos dos (2) o mas (sic) proyectos (sic) de construcción similares, acreditando su experiencia, al igual la mano de obray/o (sic) presentar seminarios, cursos o inducción, capacitación de sistemas modulares”, lo allí mencionado no puede ser considerada como un criterio de descalificación, pues no quedó plasmada en la plantilla electrónica.

Lo anterior, a la luz del artículo 60 de la Ley 22 de 2006, en donde se señala que “[c]uando existan discrepancias entre las estipulaciones elaboradas por la entidad en la plantilla electrónica y las elaboradas en documentos adjuntos, prevalecerán las elaboradas en la plantilla electrónica del pliego de cargos”. (El subrayado es nuestro)”.

Con lo dicho, es evidente que no le asiste la razón al recurrente, en vista de que la propuesta presentada por Tanaka Services (segundo mejor precio) cumple con los requisitos mínimos del pliego de cargos, y además fue revisada técnicamente por profesionales idóneos, veamos:

Debido a que el proponente **Ecomsa Telecomunicaciones**, quien presentó el precio más bajo, no cumplió con los requisitos y especificaciones técnicas establecidos en el pliego de cargos, se procederá a verificar al proponente **Tanaka Services Inc.**, quien presentó la oferta con el segundo precio más bajo; de acuerdo a lo establecido en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

N°	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de Existencia del Proponente	☒	☐	
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista.	☒	☐	
3	Paz y Salvo de Renta.	☒	☐	
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social.	☒	☐	
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión	☒	☐	
6	Aviso de operación	☒	☐	
7	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad	☒	☐	
8	Pacto de Integridad	☒	☐	



No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Formulario desglose de precio deberá ajustarse al formulario modelo incluido en el capítulo iv (modelos, formularios e instructivos) del presente pliego de cargos. El desglose de precios deberá contener lo solicitado en el Capítulo III especificaciones técnicas del pliego de cargos	☒	☐	
2	Carta de Garantía: en cumplimiento de lo establecido en el artículo 86 del decreto ejecutivo n°439 de 10 de septiembre de 2020 que reglamenta la ley 22 de junio de 2006, ordenado por la ley 153 de 2020. deberá ajustarse al formulario modelo incluido en el capítulo iv (modelos, formularios e instructivos), del presente pliego de cargos.	☒	☐	
3	La empresa proponente deberá suministrar mínimo dos (2) cartas de referencia de clientes donde se haya realizados el objeto de la contratación, o similar, de manera satisfactoria. Estas cartas tienen que estar dirigidas a SENACYT.	☒	☐	
4	La propuesta debe presentar el catálogo de cada uno de equipos propuestos con sus fichas técnicas que cumplan las características de las especificaciones técnicas	☒	☐	
5	Nota, a nombre de la SENACYT, que indique que se brindará doce (12) meses de garantía contra defectos de fábrica en equipos, a partir de la fecha del recibido conforme de los equipos, instalación y capacitación por parte de la SENACYT y los 6 meses de acompañamiento en el uso del sistema luego de la puesta en marcha	☒	☐	

2. Decisión del Tribunal.

Por todo lo antes mencionado y con apego a la estricta legalidad del examen de las propuestas presentadas, la propuesta de Tanaka Services, S.A., (segunda con mejor precio) se encuentra dentro del precio de referencia, cumple con todos los requisitos, y que la regulación establece que en la contratación menor se verificará primero la oferta con el precio más bajo, y si está no cumple con los requisitos, se debe por imperio de ley, verificar bajo los mismos parámetros la segundo con mejor precio y así sucesivamente, y así el Tribunal lo realizó en esta decisión⁶.

Por lo ya expuesto, esta Colegiatura es de la opinión que lo procedente es **confirmar** el Cuadro de Cotizaciones No. DAF N°295 de 21 de mayo de 2025 a favor de **Tanaka Services, INC**, participante del acto público y propuesta con el mejor segundo precio, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

⁶ Ver artículo 94, Decreto 439 de 2020, mediante el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.



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

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

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

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

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos del Cuadro de Cotización DAF No.295 del 21-05-2025, mediante el cual la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), adjudicó el acto público No. 2025-1-32-01-08-CM-000436 a la empresa **TANAKA SERVICES, INC.**

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación No. **FIMIGO-196**, expedida por Interamericana de Finanzas y Seguros, S.A. el 6 de 03 de junio de 2025, por la suma de dos mil ciento dieciocho balboas con diez centésimos (B/.2,118.10), según Diligencia de Consignación No. 055-2025 de 06 de junio de 2025, que reposa a folio 083 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER a la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) el expediente administrativo, remitido mediante Nota No. N-DAF-COMP-2025-12 de 13 de junio de 2025, conformado por ciento treinta y seis (136) fojas útiles (ver foja 107 del expediente jurídico).

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

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.073-2025, 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

[F] NOMBRE LEE Firmado digitalmente
DUQUE KATHIA por [F] NOMBRE LEE
KERIMA - ID DUQUE KATHIA
8-383-544 KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.06.30
09:59:27 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MANUEL BECKFORD
Secretario General

