



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 089-2025

RECORRENTE: SUMINISTROS GENERALES DE PANAMÁ / José Félix Macías Lombardo.

ACTO RECURRIDO: Cuadro de Cotizaciones No.029 del 09-06-2025, mediante el cual el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales declaró desierto el acto público No. 2025-2-66-01-08-CM-000484.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No. 096-2025-Pleno/TACP 23 de julio de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

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

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE HECHOS RELEVANTES:

1. El 15 de abril de 2025, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), en adelante la entidad, 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. 2025-2-66-01-08-CM-000484, para el "SUMINISTRO DE MATERIAL ELECTRICO PARA REPARACIONES Y MANTENIMIENTOS DE LA GERENCIA METROPOLITANA".
2. El precio de referencia establecido para este acto fue de treinta y cuatro mil quinientos ochenta balboas con cuarenta y siete centésimos (B/.34,580.47) y la fecha de presentación de propuestas se fijó para el 23 de abril de 2025, hasta las 9:00 am y su consecuente apertura a las 9:01 am.
3. Transcurrido el tiempo de apertura de propuestas, el día 23 de abril de 2025, se publicó en el sistema electrónico "PanamaCompra" el Acta de Apertura,

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	Suministros Generales de Panamá.	B/.21,973.34
2	Premiuns Grains, S.A.	B/.27,244.70
3	Proveedora General de Panamá, S.A.	B/.28,417.60
4	CP Construction, S.A.	B/.29,679.66
5	Lessa Engineering Group, S.A.	B/.33,415.03

4. Para el 2 de mayo de 2025, la entidad publicó Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas #1 e Informe técnico² elaborado por Bianca González, como cotizadora, en conjunto con Edgardo Tejeira, como jefe de almacén; y Luis Montalván, como subgerente técnico metropolitano, indicando que ninguna de las cinco (5) propuestas cumplía técnicamente con lo exigido en el pliego de cargos.
5. En contra de los mencionados informes, la empresa Suministros Generales de Panamá, presentó el día 7 de abril de 2025, formal Acción de Reclamo ante la Dirección de Contrataciones Públicas, que se sustentó así:
- a. No es cierto que para el renglón No.40 (EXTENSIÓN ELECTRICA 50')³, Suministros Generales de Panamá ofreció una extensión con un conductor 2C, puesto que toda la evidencia que obra en el expediente señala que el tipo de conductor descrito en la propuesta es tipo 3C.
 - b. Es falso lo indicado por los profesionales en cuanto a que en la oferta de su representado para el reglón No.51 (BREAKER DE 20 AMP TRIF.240 V.IND.C/CAJA), no se incluyó la caja, ya que, tanto en la descripción del desglose electrónico, como en catálogo, se advirtió la inclusión de la caja para el breaker, tal como lo exigía el pliego.
 - c. El Acta de Verificación de Requisitos No.1 desvía la intencionalidad de la Ley de Contrataciones Públicas, vulnerando directamente el Principio de Eficacia, que entre otras cosas refiere que los sujetos del procedimiento de selección de contratista harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad de la contratación sobre los formalismos excesivos.
6. La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), mediante Resolución No.DS-DF-414-2025 de 9 de mayo de 2025, admitió la Acción de Reclamo presentada por el Suministros Generales de Panamá, y a su vez, ordenó la suspensión del acto público.
7. En ese sentido, la DGCP, en Resolución DS-DF-459-2025 de 16 de mayo de 2025 (de fondo), decidió anular parcialmente el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas #1 y el Informe Técnico de Verificación publicados el día 2 de mayo de 2025, indicando que lo realizado por la entidad no se ajustaba a lo dispuesto en la Ley, ni a lo contenido en el pliego de cargos, y en su defecto, ordenó una nueva revisión únicamente a la ficha técnica presentada por Suministros Generales de Panamá.

² Véase Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas publicada el 2 de mayo en “PanamáCompra”, acto público No. 2025-2-66-01-08-CM-000484.

³ Para este requisito la entidad fue clara al solicitar extensión eléctrica de 50' con tipo de conductor 3C.



8. Luego del dictamen de la DGCP, la entidad, realizó nuevo Informe Parcial de Verificación de Propuestas, publicado el 21 de mayo de 2025, y en él, advirtió que en la propuesta de Suministros Generales de Panamá para el renglón No.40 (EXTENSIÓN ELECTRICA DE 50') se adjuntó un catálogo en el que se observa que la "imagen" del producto describe que el tipo de conector es "2C", sin embargo, lo solicitado en el pliego es "3C"., entre otros incumplimientos como:

En el mercado actual las extensiones eléctricas marca **BEST VALUE** de color rojo, como la adjunta en el catálogo del proponente son de conductores tipo 2C y los solicitados en el pliego de cargos son conductores tipo 3C.

Según el catálogo oficial de la marca **BEST VALUE** solo existen dos series de extensiones rojas de cincuenta pies; **E33264** y **E33184**, y ambas son conductores 2C y los solicitados en el pliego de cargos son conductores tipo 3C.

En resumen, nuestra consideración se basa en que el proponente adjunta una imagen en la posición no. 40 a su catálogo de propuesta, haciendo referencia a una extensión eléctrica que no cumple con lo solicitado.

Es por este hecho que el proponente SUMINISTROS GENERALES DE PANAMA no cumple con el punto 2 de otros requisitos de obligatorio cumplimiento.

9. En consecuencia, la entidad, través del Cuadro de Cotizaciones No. DAF No.029 del 09 de junio de 2025, publicado el 20 de junio de 2025, decidió declarar desierto el acto público No.2025-2-66-01-08-CM-000484.
- 10.El 1 de julio de 2025, la distinguida licenciada Jeanneth Ayala Pinzón, actuando en representación de Suministros Generales de Panamá, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones No.029 del 09 de junio de 2025.
- 11.El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos legales procedió a admitir el recurso de impugnación, a través de la Resolución N°067-2025/TACP de 02 de julio de 2025 (Admisión), publicada el 03 de julio de 2025.
- 12.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 048 a foja 050 del expediente jurídico).
- 13.El 9 de julio de 2025, la entidad publicó su informe de conducta, suscrito por Rutilio Villarreal, director ejecutivo. (Ver de foja 053 a foja 055 del expediente jurídico).
- 14.Posteriormente, fue presentado ante la Secretaría General de este Tribunal, a través de la Nota No.95-DE-2025 de 9 de julio de 2025, el expediente administrativo original, conformado por un (1) tomo de trescientas ochenta (380) útiles (ver de foja 058 del expediente jurídico).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECORRENTE.

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

1. La entidad mantuvo su criterio técnico en la segunda evaluación, y fundamentó su dictamen en el "color de la imagen" (renglón No.40



EXTENSIÓN ELECTRICA DE 50') que aparece en el catálogo suministrado en la propuesta de su representado, haciendo alusión además a los modelos E33264 y E33184 que no aparecen en la oferta y mucho menos fueron exigidos en el pliego de cargos, por lo que no forman parte del expediente de marras.

2. Es más que evidente que la entidad ignoró las especificaciones técnicas suministradas en el desglose de precio (Suministros Generales de Panamá) en el que claramente se establecieron los requerimientos técnicos solicitados.
3. Resaltó además que, no se puede ignorar el precedente de la Dirección de Contrataciones Públicas que en Resolución de Fondo No.NDS-DF-459-2025 a Acción de Reclamo, expuso la irregularidad de la primera evaluación técnica de la entidad, al advertir que se había realizado al margen de la Ley y del Pliego de Cargos:

Que esta Dirección ha observado que el Informe Técnico de Verificación de la Entidad no se ajustó al Pliego de Cargos adjunto en lo que respecta a la Especificaciones Técnicas.

Que llegado hasta aquí, esta Dirección concluye que lo realizado por Entidad no se ajustó a lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas, ni a lo contenido en el Pliego de Cargos, por ende, se ordena a la Entidad determinar si el catálogo o ficha técnica aportada cumple o no con lo solicitado en el punto 2 de "Otros Requisitos".

4. Aunado a lo dicho, fue enfático al advertir que en la propuesta electrónica presentada por Suministro Generales de Panamá para el renglón No.40 se especifica el bien a entregar y para el cual se adquirió el compromiso, que es además el solicitado en el pliego de cargos.
5. Recordó además que, no es cierto que para el renglón No.40 (EXTENSIÓN ELECTRICA 50')⁴, Suministros Generales de Panamá ofreció una extensión con un conductor 2C, puesto que toda la evidencia que obra en el expediente señala que el tipo de conductor descrito en la propuesta es tipo 3C.
6. Por lo expuesto, infirió que, el Cuadro de Cotización 029 del 09-06-2025" se apartó del Principio de Eficacia, que entre otras cosas refiere que los sujetos del procedimiento de selección de contratista harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad de la contratación sobre los formalismos excesivos.

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 Suministro Generales de Panamá, quien cumplió con todo lo solicitado en el pliego de cargos.

III. INFORME DE CONDUCTA.

El IDAAN, rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, el cual fue publicado el día 09 de julio de 2025, en el portal electrónico "PanamaCompra", haciendo un recuento de todas las actuaciones, veamos un extracto:

" ...

⁴ Para este requisito la entidad fue clara al solicitar extensión eléctrica de 50' con tipo de conductor 3C.



A.- ANTECEDENTES:

- 1. El Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAA), dentro de sus facultades legales, otorgadas mediante Ley Orgánica No. 77 de 2001, específicamente el Artículo 2, mantiene la responsabilidad de dirigir, promover coordinar, supervisar, investigar y aplicar las normas establecidas por la autoridad competente para proveer a sus usuarios un servicio público, que garantice el normal suministro de agua potable y manejo de aguas servidas.
- 2. Para llevar a cabo la responsabilidad de la ejecución del servicio de operación y mantenimiento de las infraestructuras, a nivel Nacional, el IDAA requiere de manera regular, de dotar a las diferentes regiones del país de los insumos necesarios, para poder cumplir con tal función.
- 3. Para tales efectos se publicó el Acto de Compra Menor No. 2025-2-66-01-08-CM-000484, publicada en el Portal Electrónico de Panamá Compra, el día 15 de abril del año 2025, para el Suministro de material eléctrico para reparaciones y mantenimiento en la Gerencia Metropolitana del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAA), por un monto de Treinta y Cuatro Mil Quinientos Ochenta Balboas con 47/100, (B/. 34,580.47).
- 4. Que el Acto de Apertura de propuestas se celebró el día 23 de abril de año 2025, en el cual se recibieron, un total de cinco (5) propuestas, a saber:

NOMBRE DEL PROPONENTE	PRECIO TOTAL OFERTADO
1.- Suministros Generales de Panamá	B/.21,973.34
2.- Premiun Grains, S.A.	B/.27,244.70
3.- Proveedor General de Panamá, S.A.	B/.28,417.60
4.- CP Construction, S.A.	B/.29,679.66
5.- Lessa Engineering Group, S.A.	B/.33,415.03

- 5. El precio oficial establecido por el IDAA, para esta Compra Menor No. 2025-2-66-01-08-CM-000484, fue fijado en la suma de Treinta y Cuatro Mil Quinientos Ochenta Balboas con 47/100, (B/.34,580.47).
- 6. Una vez celebrado el Acto Público y recibidas las propuestas, se remitió el expediente a la Unidad Gestora, para la evaluación técnica de las mismas, informe visible a fojas 19 y 20 del expediente, en donde se determinó lo siguiente:

NOMBRE DEL PROPONENTE	
1.- Suministros Generales de Panamá	No cumple, con lo solicitado en la posición No. 40 y No. 51
2.- Premiun Grains, S.A.	No cumple, con lo solicitado en la posición No. 1 y No. 51
3.- Proveedor General de Panamá, S.A.	No cumple, con lo solicitado en la posición No. 6
4.- CP Construction, S.A.	No cumple, con lo solicitado en la posición No. 1
5.- Lessa Engineering Group, S.A.	No cumple, con lo solicitado en la posición No. 38

- 7. Que en función de lo anterior la institución, publicó en el Portal de Panamacompra, el día 20 de junio del año 2025, el Cuadro de Cotizaciones No. 029 del 9 de junio del año 2025, en el cual se declara desierto el Acto Público, Compra Menor No. 2025-2-66-01-08-CM-000484, por la suma de Treinta y Cuatro Mil Quinientos Ochenta Balboas con 47/100 (B/.34,580.47).
- 8. El día 1 de julio del año 2025, la empresa **SUMINISTROS GENERALES DE PANAMÁ / JOSÉ FÉLIX MACIAS LOMBARDO**, interpone Recurso de Impugnación en contra de la Declaración de Desierto del Acto Público, Compra Menor No. 2025-2-66-01-08-CM-000484, por la suma de Treinta y Cuatro Mil Quinientos Ochenta

Balboas con 47/100 (B/.34,580.47), publicada en el Portal Electrónico de Panamá Compra, el día 20 de junio del año 2025.

B.-ALEGACIÓN DE LA EMPRESA, SUMINISTROS GENERALES DE PANAMÁ

La inconformidad de la empresa SUMINISTROS GENERALES DE PANAMÁ, en contra del Cuadro de Cotizaciones, que declaro desierto el Acto Público, está sustentada en lo siguiente:

- 1) Que la institución mantiene su línea de evaluación previa y que fundamenta su decisión en que la imagen del catálogo (color de la imagen) (Renglón 40), señala que el cable conductor es tipo 2C, lo que es errado o falso, ya que la evidencia demuestra que el tipo de conductor ofrecido es 3C.



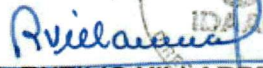
C.-POSICIÓN DE LA ENTIDAD:

1. La posición de la entidad, es mantener el criterio emitido por la Gerencia Metropolitana de 20 de mayo del año 2025, en el Informe Parcial de Verificación de Propuestas (fojas 26 y 27) en el sentido, que la empresa SUMINISTROS GENERALES DE PANAMÁ, según el catálogo presentado, ofrece una extensión eléctrica que no cumple con lo solicitado.

SOLICITUD ESPECIAL: Por las razones expuestas y en consideración a que la propuesta presentada por la empresa SUMINISTROS GENERALES DE PANAMÁ, no cumple con lo solicitado por la institución, le solicitamos al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que desestimen las pretensiones del impugnante.

Se adjunta el expediente original, el cual se compone de un solo tomo, que contiene 380, fojas útiles.

Atentamente,


ING. RUTILIO VILLARREAL
Director Ejecutivo

... ”

IV. ANALISIS DEL TRIBUNAL.

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

1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

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

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

2. El Acto Administrativo impugnado.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones No.029-2025 de 09 de junio de 2025, mediante el cual la entidad declaró desierto el acto público No. 2025-2-66-01-08-CM-000484.

Recordemos que, para la revisión de las exigencias del pliego de cargos, la entidad emitió Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones #1 publicada el 02 de mayo de 2025, indicando que ninguno de los participante llenaba las expectativas del pliego, no obstante, la misma fue cuestionada por Suministros Generales de Panamá ante la DGCP y en Acción de Reclamo⁵ se ordenó su

⁵ Ver Resolución NDS-DF 459-2025 de Fondo de la Dirección General de Contrataciones Públicas, publicada el día 16 de mayo de 2025



anulación parcial, en el sentido de revisar únicamente el catálogo de la empresa Suministros Generales de Panamá.

Consecuentemente, la entidad realizó nueva Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #2, publicada el 21 de mayo de 2025, y en ella mantuvo su criterio de incumplimiento respecto al catálogo de Suministros Generales de Panamá, veamos:

Esto quiere decir que dentro del criterio de evaluación se consideran las especificaciones técnicas del fabricante del producto ofertado y la imagen adjunta en el catálogo como referencia del producto ofertado, con la finalidad de establecer que el bien que va a suministrar el proponente es el exigido en capítulo III del pliego de cargos. (El requisito 2 de otros requisitos de obligatorio del pliego de cargos, esta concatenado con el capítulo III especificaciones técnicas y las mismas no son independientes la una de la otra)

En base a los criterios de evaluación descritos nos percatamos que el proponente realmente no hace referencia al producto que ofrece, para su descripción y especificaciones técnicas "**copia y pega**" (dicho de manera literal) las especificaciones técnicas descritas en nuestro pliego de cargos, pero esta descripción técnica no es acorde con el producto ofertado en su catálogo.

En la imagen adjunta en la posición no.40 del catálogo del proponente, podemos observar arriba del logo de certificación UL, que claramente se describe el conector tipo 2c (que se refiere a la cantidad de conductores dentro del cable de la extensión).

En el mercado actual las extensiones eléctricas marca **BEST VALUE** de color **rojo**, como la adjunta en el catálogo del proponente son de conductores tipo 2C y los solicitados en el pliego de cargos son conductores tipo 3C.

Según el catálogo oficial de la marca **BEST VALUE** solo existen dos series de extensiones **rojas** de cincuenta pies; **E33264** y **E33184**, y ambas son conductores 2C y los solicitados en el pliego de cargos son conductores tipo 3C.

En resumen, nuestra consideración se basa en que el proponente adjunta una imagen en la posición no. 40 a su catálogo de propuesta, haciendo referencia a una extensión eléctrica que no cumple con lo solicitado.

Es por este hecho que el proponente SUMINISTROS GENERALES DE PANAMA no cumple con el punto 2 de otros requisitos de obligatorio cumplimiento.

Así pues, se observa que la entidad cumplió procesalmente con lo exigido en el artículo 94 numeral 6 de Decreto 439 "Evaluación Técnica" dentro del acto No. 2024-0-12-614-06-CM-012067 y realizó la evaluación técnica de los requisitos y especificaciones técnicas.

3. Analisis de los cargos denunciados por el recurrente.

En oposición a lo actuado, el respetado recurrente (Suministros Generales de Panamá), ha planteado que la segunda evaluación publicada el 21 de mayo de 2025 fue confeccionada al margen de la Ley y no se ajustó a lo que se requiere en pliego de cargos.

Por ello, en cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006, siendo que este recurso de impugnación versa sobre aspectos estrictamente jurídicos, este Tribunal pasará sin mayor trámite a resolver lo que en derecho corresponde, con base a los razonamientos que a continuación se explican:

➤ Incumplimiento del renglón No.40 "Extensión Electrica de 50'".

El actor refirió que no es cierto que para el renglón No.40 (EXTENSIÓN ELECTRICA 50')⁶, Suministros Generales de Panamá ofreció una extensión con un

⁶ Para este requisito la entidad fue clara al solicitar extensión eléctrica de 50' con tipo de conductor 3C.



conductor 2C, puesto que toda la evidencia que obra en el expediente señala que el tipo de conductor descrito en la propuesta es tipo 3C.

En ese sentido, advirtió además que la entidad basa su fundamentación en el “color de la imagen”, y en modelos que no fueron ofrecidos en la propuesta de su representada, exigiendo con ello, características no expuestas literalmente en el pliego, veamos lo ofrecido por el recurrente dentro de su catálogo:

Posición No. 40 del catálogo de Suministros Generales de Panamá:

40	EXTENSION ELECTRICA 50' cable SJTW para servicio general hasta 300v, calibre 16 AWG, conductor 3C, 13 amperios / 1625 W, certificada por ETL/cETL, clasificado de -20°C a 60°C, con cubierta termoplástica, resistente a la exposición a la luz del sol para uso al aire libre.	MARCA: BEST VALUE CASA PRODUCTORA: BEST VALUE PAIS DE ORIGEN: CHINA GARANTIA: UN (1) AÑO POR DESPERFECTO DE FABRICA	
----	--	---	---

Visto lo anterior, se hace necesario escrutar lo que fue solicitado por la entidad en su pliego de cargos, dentro del documento adjunto denominado Pliego de Cargos, Capitulo III Especificaciones Técnicas, en el cual se describe de la siguiente manera las disposiciones del renglón cuestionado:

Renglón 40: Extensión eléctrica de 50', cable SJTW para servicio general hasta 300v, calibre 16 AWG, conductor 3C, 13 amperios / 1625 W, certificada por ETL/cETL, clasificado de -20°C a 60°C, con cubierta termoplástica, resistente a la exposición a la luz del sol para uso al aire libre.

Las características técnicas de lo ofrecido para este renglón por el recurrente es coincidente con lo solicitado por la entidad en el pliego de cargos, por ende, le asiste la razón al recurrente en cuanto a que tanto en su Desglose de Precio, Catálogo y plantilla electrónica se describieron los componentes requeridos para este objeto contractual (renglón 40).

En esa vía, podría ser arriesgado que la entidad señale de manera despreocupada que al revisar la imagen del catálogo presentado por el recurrente (en el renglón No. 40), se pueda comprobar claramente que se describe que la extensión cuenta con un “conector tipo 2c”, ya que esta imagen es ininteligible y no se pude apreciar la afirmación que hizo la entidad, veamos:



De la imagen plasmada se puede percibir a simple vista que, se trata de una extensión de 50 pies, de 13 amperios, de color rojo, sin embargo, lejos de lo que dice



la entidad, no se puede apreciar en esta imagen que este tipo de extensión cuente con un “conector tipo 2C”, tampoco se observa dentro del dossier jurídico que el IDAAN haya incorporado algún tipo de elemento de convicción que confirme este hecho, ergo, este Tribunal no puede dar probada este cargo.

En esa misma vía, existe poco asidero en cuanto a lo dicho por la entidad al respecto de que en el mercado solo hay extensiones “rojas” de 50’ con conector tipo 2C de la marca Best Value, que son los modelos “E33264 y E33184”. Esto fue lo indicado por la entidad en el informe técnico:

Según el catálogo oficial de la marca **BEST VALUE** solo existen dos series de extensiones rojas de cincuenta pies; **E33264** y **E33184**, y ambas son conductores 2C y los solicitados en el pliego de cargos son conductores tipo 3C.

Es necesario dejar claro que, dentro de las especificaciones técnicas proporcionada por la entidad, no se hizo referencia a que el color pudiera incidir en el funcionamiento de la extensión, y mucho menos se solicitó que la misma fuera un modelo específico, en tanto, se denota que se realizó un examen técnico extensivo en cuanto al catálogo del recurrente que claramente se ajustó a las necesidades del pliego.

Huelga decir que, dentro del catálogo oficial en la página web de la marca Best Value⁷, si existen⁸ múltiples tipos de extensiones como la solicitada en el pliego de cargos (de diferentes colores), es decir, que, si se pudiera constituir una obligación entre el proponente y la entidad por la evidente existencia de la cosa en el mercado, contrario a lo dicho por el profesional en el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas #2, publicada el 21 de mayo de 2025.

En ese sentido, es nuestro deber indicar a la entidad, que las disposiciones del pliego de cargos deben ser cumplidas en estricta legalidad, ya que como hemos advertido que esta es la fuente principal de los derechos y obligaciones.

Siendo así, el pliego de cargos no debe ser interpretado de manera tendenciosa o subjetiva, es decir, no se deben agregar disposiciones ni añadiduras a consideración propia, como se percibe en las interpretaciones de estos supuestos incumplimientos denunciados en esta impugnación que hoy es revisada por este Tribunal.

Es nuestro deber recordar que, para la selección de un proponente en un acto, se deben acatar estrictamente las disposiciones del pliego de cargo, sin exigir, ni añadir requisitos que no fueron solicitados; como evidentemente es para el caso bajo estudio. Esto, guarda su basamento en lo contenido en el artículo 29, numeral 1 (Principio de Eficacia) de la Ley de Contrataciones Públicas, que a su letra establece que:

“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

⁷ Ver catálogo oficial de la Marca Best Value <https://www.best-value.net/>

⁸ El autor Alberto Tamayo Lombana, en su libro Manual de Obligaciones refiere que uno de los primeros requisitos esenciales del objeto del contrato es “existir” (Albero, 1990, pág. 203).



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

1. Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.

2... (Subraya el Tribunal)".

En síntesis, quedó comprobado que el catálogo presentado por Suministros Generales, si cumplió con todos los requisitos mínimos exigidos en pliego.

Como antecedente importante tenemos que, la Dirección General de Contrataciones Públicas en Resolución de Fondo No.NDS-DF-459-2025 a Acción de Reclamo⁹, ya había expuesto que la interpretación de los profesionales se dictó al margen de la Ley y del pliego de cargos, por lo que ordenó un nuevo análisis para que la entidad enmendara lo actuado, sin embargo, la entidad mediante una segunda evaluación mantuvo su criterio que como ya hemos visto se aparta de la realidad de lo requerido.

Veamos lo manifestado por la DGCP:

Que esta Dirección ha observado que el Informe Técnico de Verificación de la Entidad no se ajustó al Pliego de Cargos adjunto en lo que respecta a la Especificaciones Técnicas.

Que llegado hasta aquí, esta Dirección concluye que lo realizado por Entidad no se ajustó a lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas, ni a lo contenido en el Pliego de Cargos, por ende, se ordena a la Entidad determinar si el catálogo o ficha técnica aportada cumple o no con lo solicitado en el punto 2 de "Otros Requisitos".

Que consideramos oportuno advertir que, en cuanto a la estructura del Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas #1 publicado el día 2 de mayo de 2025 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", no se expone la redacción completa de la forma de cumplimiento de todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, lo cual nos permite hacer un llamado de atención a la Entidad, para que estructure el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas, transcribiendo de forma literal e integral, la forma de cumplimiento descrita en cada uno de los requisitos del Pliego de Cargos electrónico:

Utilizando, además, para sostener su criterio, argumentaciones etéreas que no se sustentan en elementos de convicciones. En ese sentido, es nuestro deber recordar que, como esta Corporación de Justicia Administrativa, está llamada a fallar de manera objetiva, esto quiere decir que, la decisión que se vaya a proferir debe tener una coherencia con los hechos que se hayan logrado probar por las partes, esto incluye tanto al administrado como a la Administración.

En ese sentido, echamos en falta que los profesionales basarán sus argumentaciones en pruebas fehacientes que demostrarán el supuesto incumplimiento del catálogo del proveedor, sin hacer interpretaciones extensivas para rechazar una propuesta que se encuentra dentro de los parámetros solicitados en el pliego.

Bien lo dijo el Magistrado Martin Wilson Chen en Resolución No.060-2025-Pleno/TACP de 20 de mayo de 2025 (Decisión):

"Al juzgador le está prohibido dictar un fallo en base a su experiencia sin tener motivo de convicción que lo apoye, así lo establece el principio de la necesidad de la prueba, y su fundamento debe ser apoyado en pruebas oportunas y

⁹ Importante: en esta Acción de Reclamo se mencionan dos incumplimientos "renglones 40 y 51", sin embargo, en la segunda evaluación la entidad reconoce el cumplimiento del renglón 51 y solo denuncia el del renglón.



legalmente recabadas, dado que lo que no existe en el mundo del proceso recaudado a través de los medios probatorios idóneos, no existe para el juez o magistrado, ya que eso sería realizar un fallo arbitrario y sin fundamento que lo sostenga”.

En síntesis, tal como hemos desarrollado, esta controversia se centró en un aspecto meramente de hermenéutica del pliego de cargos¹⁰, por ello, este Tribunal se permite dirimir el caso “*in examine*” directamente, además se ha comprobado la desacertada y extensiva interpretación de un requisito sobre una propuesta que a simple vista reúne los requisitos solicitados en el pliego de cargos, es decir, en su catálogo, desglose y descripción en plantilla electrónica. Haciendo énfasis en que conforme a los artículos 46 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, y el artículo 61 del Decreto 439 del 10 de septiembre de 2020, los proponentes aceptan el pliego y se obligan a presentar lo ofertado.

4. Decisión del Tribunal

Por todo lo antes mencionado y con apego a la estricta legalidad del examen de las propuestas presentadas, ya que el único incumplimiento denunciado fue superado y los demás aspectos de la propuesta de Suministros Generales de Panamá se encuentran dentro de los parámetros del pliego. (primera con mejor precio) se encuentra dentro del precio de referencia, cumple con todos los requisitos¹¹.

Por lo ya expuesto, esta Colegiatura es de la opinión que lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado y restablecer el derecho vulnerado a la propuesta de **Suministro Generales de Panamá, S.A.** participante del acto público y propuesta con el mejor primer 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:

“**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

¹⁰ La interpretación y resolución de casos de índole meramente jurídicos le compete al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

¹¹ Ver artículo 94, Decreto 439 de 2020, mediante el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotización No. 029-2025 de 09 de junio de 2025, proferido por Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) mediante el cual se declaró desierto el acto No. 2025-2-66-01-08-CM-000484.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, EN EL SENTIDO DE ADJUDICAR el Acto Público de Selección de Contratistas para la Contratación Menor No. 2025-2-66-01-08-CM-000484, a **Suministro Generales de Panamá / José Félix Lombardo Macías**, por la suma de veintiún mil novecientos setenta y tres balboas con treinta y cuatro centésimos (B/.21,973.34) por cumplir con el pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No.900614593 expedido por el Banco Nacional el 01 de julio de 2025, por la suma de tres mil quinientos balboas, según Diligencia de Consignación No. 067-2025 de 01 de julio de 2025, que reposa a folio 039 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), el expediente administrativo, remitido mediante Nota No.95-DE-2025 de 9 de julio de 2025, conformado por un (1) tomo de trescientas ochenta (380) útiles (ver de foja 058 del expediente jurídico).

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

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

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.089-2025, 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

[F] NOMBRE LEE Firmado digitalmente
DUQUE KATHIA por [F] NOMBRE LEE
KERIMA - ID DUQUE KATHIA
8-383-544 KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.07.23
12:05:54 -05'00'


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


KAREN S. SOLIS M.
Secretaria General Encargada.

