



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 101-2025

RECURRENTE: **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEC PANAMÁ**

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°MNCF-GG-AL-826 de 7 de julio de 2025, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, referente al **"SUMINISTRO DE COMPRESOR PARA SISTEMA DE CUARTO DE FRÍO"**.

Magistrado Ponente: **MARTIN WILSON CHEN**

RESOLUCIÓN No. 169-2025-Pleno/TACP de 14 de octubre de 2025 (Decisión).

Por la cual se decide la causa dentro del proceso de apelación promovido por el señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEC PANAMÁ**, en contra de la Resolución N°MNCF-GG-AL-826 de 7 de julio de 2025, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301.

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificada por la Ley 153 de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá y en su artículo 75 advierte que, a los procedimientos de selección de contratista convocados o perfeccionados con anterioridad a la misma, se les aplicará la norma vigente al inicio o perfeccionamiento de éstos.

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, y en el artículo 146, se crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como un ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, con competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la Resolución Administrativa de un Contrato y los efectos de la Inhabilitación del contratista.

I. ANTECEDENTES:

El procedimiento de selección de contratista para esta contratación, su convocatoria ocurrió el día 22 de julio de 2024, para el **"SUMINISTRO DE COMPRESOR SH COPELAND 22 HB BAJA, R404A 230/460/3/61"**.

Que, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, suscribió con el señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEC PANAMÁ**, la Orden de Compra N°4200573301, concerniente al



“**SUMINISTRO DE COMPRESOR SH COPELAND 22 HB BAJA, R404A 230/460/3/61**”,
por un monto de DOCE MIL TRECIENTOS SESENTA Y DOS BALBOAS con 06/100
(B/.12,362.06).

Se publicó dentro del portal de compras gubernamentales el 10 de septiembre de 2024,
la Orden de Compra N°4200573301, a favor del señor **ALEXANDER ANTONIO
MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEK PANAMÁ**,
misma que fue refrendada el 10 de septiembre de 2024.

Qué el 9 de octubre de 2024, se publicó dentro del portal de compras gubernamentales
escrito denominado “Notificación de Prórroga N°004-2024”, en la cual se indicó al
respecto:



Mercados Nacionales
de la Cadena de Frío, S.A.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A
DEPARTAMENTO DE COMPRAS
NOTIFICACIÓN DE PRÓRROGA N°004-2024

Fecha: 26 de septiembre del 2024

No. de Orden de Compra:	4200573301
Fecha de la Orden de Compra:	02 de septiembre de 2024
Proveedor:	ALEXANDER A. MIRANDA PEREZ
Representante Legal:	ALEXANDER A. MIRANDA PEREZ
Teléfono:	6654-9006
Dirección:	VIA TRANSISMICA, URB. EDISON PARK, BELVIEW TOWER
Plazo de Entrega:	10 DIAS HAILES

Luego de su Nota del 24 de septiembre del 2024, el Departamento de Compras de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., hace de su conocimiento, que atendiendo lo estimado por el Departamento, se le concede una prórroga de 42 días hábiles, para Suministro de Compresor SH Copeland 22 hp R404A 230/460/3/61, según lo siguiente:

Días solicitados:	42 días hábiles
Días Aprobados:	42 días hábiles
Nuevo plazo de entrega:	Viernes 29 de noviembre de 2024
Lugar de Entrega:	Almacén de Merca Panamá (Vía Centenario)

En tal virtud, le comunicamos que la nueva fecha de vencimiento del para Suministro de Compresor SH Copeland 22 hp R404A 230/460/3/61, de Merca David es el 29 de noviembre de 2024. De igual manera le recordamos que según lo establecido en la Orden de Compra, se aplicará en concepto de MULTA por incumplimiento, el cuatro por ciento (4%) dividido entre treinta (30) por cada día calendario de atraso del valor equivalente a la porción dejada de entregar o ejecutar.

Atentamente,

Licda. Lorena Pinzón
Gerente del Departamento de Finanzas
Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.

Que el 24 de junio de 2025, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, publico en el portal electrónico “PanamaCompra” la Nota No. 767-2025 de 16 de junio de 2025, mediante la cual se notifica a la contratista, la intención de resolver administrativa el contrato, cual pone en su conocimiento, el término de cinco (5) días hábiles para contestar y a su vez presente las pruebas pertinentes sobre el incumplimiento de lo pactado. La misma se encuentra visible dentro del portal de compras gubernamentales bajo el ítem “**AVISO DE INTENCIÓN DE RESOLUCION**



ADMINISTRATIVA DE LA ORDEN COMPRA”, publicada en la misma fecha, tal como se ilustra a continuación:

“

CON-0080



Mercados Nacionales
de la Cadena de Frío, S.A.

MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO. S.A.

AVISO DE INTENCIÓN DE RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE UN CONTRATO

Nota No.: 767-2025
Fecha: 16 de junio de 2025

Dirigida a: **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PEREZ**
FRIOTEC PANAMA.

Estimado/a:

Con fundamento en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 que contiene el procedimiento de Resolución Administrativa del Contrato, le comunicamos nuestra intención de resolver administrativamente el contrato/orden de compra N° **4200573301** para **COMPRA MENOR de 1 COMPRESOR SH COPELAND 22 HP BAJA, R404A 230/460/3/61**, proveniente del Acto Público N° 2024-2-79-01-04-CM-000103. .

Lo antes expuesto obedece a que la empresa **FRIOTEC PANAMA**, a la fecha no ha entregado el producto **NUEVO** pertinente de la orden de compra **4200573301**, con **10 días hábiles** para su entrega, a sabiendas de que la orden de compra era para un producto **NUEVO**, el día **24 de septiembre de 2024**, el señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PEREZ**, solicitó una Prórroga y se le Notifico de la Prórroga **004-2024**, del **26 de septiembre de 2024**, concediéndole **42 días hábiles** para la entrega del producto **NUEVO**, teniendo nueva fecha de entrega para el **29 de noviembre de 2024**. El **7 de enero de 2025**, la empresa **FRIOTEC PANAMA**, hizo entrega de un producto en Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A. sede David Chiriquí. Al momento de evaluar el producto entregado se percatan que el mismo consta con inconsistencia, anomalías y denota videntes imperfecciones que muestran técnicamente que el producto entregado **NO ES NUEVO, es reconstruido**. Esto lo ratifica el Informe Técnico del Ingeniero Jorge Berbey, con idoneidad **98-024-018**, Gerente de Mantenimiento. .

En atención a lo anterior, le concedemos 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 las mismas y adopte una decisión definitiva.

Atentamente,

Firma:

Nombre: **JOSE PABLO RAMOS**

Cargo: **GERENTE GENERAL**.



V.1.

Que mediante la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, para la compra de “UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HP BAJA, R404A 230/460/3/61”, producto del Acto Público No. 2024-2-79-01-04-CM-000103; a través de su publicación de 9 de julio de 2025, en el portal electrónico “PanamaCompra.

II. ANUNCIO DEL RECURSO:

Que la Licenciada Kathia V. Burke P., en calidad de apoderada judicial del señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial



FRIOTEK PANAMÁ, adjuntó el Anuncio del Recurso de Apelación (visible dentro del portal de compras gubernamentales) en contra de la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**

Que el día 17 de julio de 2025, siendo las 11:16 a.m., la Licenciada Kathia Burke, actuando en representación del señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEK PANAMÁ**, previo poder especial de representación conferido (visible de fojas 013 a la 035 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación formulado en contra de la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, para la compra de **“UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HP BAJA, R404A 230/460/3/61”**, producto del Acto Público No. 2024-2-79-01-04-CM-000103.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, para la compra de **“UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HP BAJA, R404A 230/460/3/61”**, cuya parte resolutoria se detalla a continuación:

“ ...

RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, el Contrato/Orden de Compra No. 4200573301, para la COMPRA MENOR de 1 COMPRESOR SH COPELAND 22 HP BAJA, R404A 230/460/3/61 por un monto de 12,362.06.

SEGUNDO: INHABILITAR, a FRIOTEC PANAMA, por el término de TRES (3) meses.

TERCERO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede el recurso de apelación que deberá ser anunciado ante la entidad contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamá Compra”.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 136, 138, 139, 140, 141 y 142 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Firma:

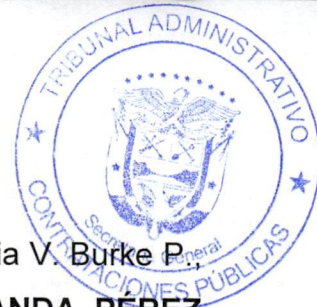
Nombre: JOSE PABLO RAMOS

Cargo: GERENTE GENERAL DE MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.



IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que la Licenciada Kathia V. Burke P., en calidad de apoderada especial de **FRIOTEC PANAMÁ** o **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ**, adjuntó el Anuncio del Recurso de Apelación (visible dentro del portal de compras gubernamentales) en contra de la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, según adjunto de fecha 16 de julio del presente mediante sello de recibido por la entidad administrativa.



Que el día 17 de julio de 2025, siendo las 11:46 a.m., la Licenciada Kathia V. Burke P., actuando en representación del señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEK PANAMÁ**, previo poder especial de representación conferido (visible de fojas 013 a la 035 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación formulado en contra de la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, para la compra de “**UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HB BAJA, R404A 230/460/3/61**”, producto del Acto Público No. 2024-2-79-01-04-CM-000103.

V. CARGOS FORMULADOS POR EL APELANTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN

El apelante manifestó dentro de su libelo, al respecto de sus argumentos, lo siguiente: alego que se realizaron irregularidades que vulneraron los principios fundamentales del procedimiento administrativo y la contratación pública:

Indica que existe dentro del proceso, vulneración al principio de transparencia, publicidad, debido proceso; según lo expuesto así:

Del análisis de los antecedentes administrativos de la Orden de Compra suscrita con FRIOTEK PANAMÁ, se observan irregularidades que vulneran principios fundamentales del procedimiento administrativo y la contratación pública:

1. Existencia de prórroga sin ajuste visible en PanamaCompra: Se evidencia una solicitud de prórroga y su concesión por parte de la entidad contratante. Sin embargo,

3

no consta en el Sistema Electrónico PanamaCompra la publicación del ajuste de tiempo a la Orden de Compra correspondiente, lo cual impide verificar la legalidad y transparencia de la modificación contractual.

2. Ausencia de refrendo por la Contraloría General de la República: Conforme al numeral 1 del artículo 80 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, los ajustes que afecten cláusulas contractuales esenciales deben perfeccionarse mediante refrendo por la Contraloría General. El ajuste de tiempo, al constituir una modificación relevante de la obligación contractual, debe cumplir con este requisito. La omisión de este refrendo invalida el ajuste y constituye una falta administrativa que infringe los principios de legalidad, debido proceso y transparencia que rigen la contratación pública.
3. Similitud funcional con una adenda: La Guía de Gestión de Contratos de la Dirección General de Contrataciones Públicas equipara los ajustes a órdenes de compra con las adendas contractuales. En este sentido, ambos requieren refrendo cuando modifican condiciones esenciales, como el plazo de ejecución.

....
....



- Inobservancia del Debido Proceso

Por otro lado, el artículo 32 de la Ley 22 señala que:

Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley.

Del artículo citado, se desprende que debe respetarse el debido proceso en **todas** las etapas de la contratación pública. Al no refrendarse el ajuste, la modificación carece de validez jurídica, y al no publicarse, se oculta de los registros oficiales. Esta situación priva al contratista de garantías mínimas para ejercer su defensa en un eventual procedimiento sancionador.

Además, la Contraloría General de la República, como ente fiscalizador, no ha podido ejercer su función de control previo sobre la legalidad del ajuste, tal como lo dispone el artículo 93 del Texto Único de la Ley 22 de 2006. Esto convierte la prórroga en un acto administrativo imperfecto, contrario a derecho y carente de legitimidad para fundar responsabilidades.

- Inseguridad Jurídica y Afectación de la Confianza Legítima

El contratista celebró sus actuaciones con base en una expectativa legítima de que las decisiones administrativas se adoptarían conforme al ordenamiento jurídico. La omisión del refrendo y la no publicación socavan esa confianza legítima, generando incertidumbre y desprotección jurídica frente a decisiones unilaterales de la administración.

La ausencia del refrendo y la omisión de la publicación del ajuste de tiempo vulneran derechos fundamentales del contratista y comprometen la legalidad del procedimiento administrativo. En consecuencia, se solicita que tales irregularidades sean reconocidas como causales de nulidad del procedimiento seguido, restableciendo así el imperio del derecho y la garantía de los principios rectores de la contratación pública.

En concordancia con las irregularidades previamente expuestas, se evidencia una alarmante falta de transparencia y una transgresión al debido proceso durante la ejecución y supervisión de la Orden de Compra suscrita con FRIOTEC PANAMÁ. A pesar de haberse concedido una prórroga de forma, aunque imperfecta, para la ejecución del objeto de la orden de compra, no consta en el Sistema Electrónico PanamaCompra publicación alguna que documente actuaciones posteriores que acrediten la gestión efectiva de la contratación por parte de la entidad contratante.

... ”



Concluye solicitando se revoque en su totalidad la Resolución N°MNCF-GG-AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, con resguardo de los principios de legalidad, debido proceso, proporcionalidad y transparencia que rigen la contratación pública en la República de Panamá.

VI. DE LAS PRUEBAS SUMINISTRADAS Y REQUERIDAS POR LAS PARTES:

Que, dentro del Proceso esgrimido como producto del recurso de Apelación instaurado por el recurrente, señor **ALEXANDER ANTONIO MIRANDA PÉREZ** propietario del establecimiento comercial **FRIOTEC PANAMÁ**, en contra de la Resolución N° MNCF-GG-AL-826 de 7 de julio de 2025, proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, para la compra de **“UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HB BAJA, R404A 230/460/3/61”**, producto del Acto Público No. 2024-2-79-01-04-CM-000103; la apelante acompañó con el libelo del recurso, instrumentos probatorios adjuntos, indicados por ella en el siguiente tenor:

“

1. Poder especial de representación;
2. Aviso de Operación y copia de cédula;
3. Anuncio de Recurso de Apelación ante Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.
4. Recibido de respuesta a anuncio de Resolución Administrativa de Orden de Compra donde se realizaron los descargos en el expediente administrativo y sus anexos.

....”

VII. EXPOSICIONES VERTIDAS POR LA ENTIDAD MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., EN SU NOTA REMISORIA AL TRIBUNAL:

Que, el día 18 de julio de 2025, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, remitió la Nota No.MNCF/GG/AL/ N°881-2025 de 18 de julio de 2025 de 18 de julio del año en curso, a la Secretaria General del Tribunal, por medio del cual realizan la entrega del expediente físico, el cual consta de un (1) tomo con un total de cincuenta y siete (057) folios.

VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

En cumplimiento de los trámites procesales generados para deslindar las responsabilidades procesales entre las partes y así darle solución a lo plasmado en la presente litis, este Tribunal procede a realizar un examen de las constancias procesales y los argumentos expresados por las partes. Siendo así este Tribunal colegiado deberá verificar la conformidad del Acto Apelado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo



referencia a los aspectos más relevantes contenidos dentro del expediente, de la siguiente manera:

A. EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES:

Que de acuerdo al procedimiento incoado por los artículos 156 y 160 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No 153 de 2020 y los artículos 140, 143 y 145 de la Ley No.38 de 2000, le compete al Tribunal realizar una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación respecto al recurso, el examen de las pruebas frente a los descargos vertidas por las partes, por lo que mediante la Resolución N°048-2025-Pruebas/TACP de 14 de agosto de 2025 (Pruebas), este tribunal realizó las siguientes actuaciones:

- Se admitieron copias simples enumeradas 2 y 4, toda vez que fueron verificadas dentro del dossier administrativo; por conducentes y pertinentes.
- Se inadmiten las numeradas 1 y 3; al tratarse de presupuestos procesales para para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la litis.
- Se incorporó el expediente administrativo contentivo del acto público.

B. VALORACIÓN EN CUANTO AL FONDO DE LA LITIS:

Expuestos los planteamientos del recurrente y desarrollados los trámites legales correspondientes al recurso de apelación, corresponde a esta instancia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, entrar a decidir el fondo de la causa, en base a las consideraciones que se exponen a continuación, revisando el apego a las normas de contratación estatal, tanto por la entidad contratante como la parte actora del recurso.

Como ha quedado expuesto previamente, el recurso de apelación objeto de este examen, tiene su origen en la Resolución No. MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, mediante la cual se resolvió administrativamente la Orden de Compra No. 4200573301, y se inhabilita por el término de tres (3) meses al contratista **FRIOTEC PANAMÁ**, para la compra de **“UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HB BAJA, R404A 230/460/3/61”**, correspondiente al Acto Público 2024-2-79-01-04-CM-000103”, por la suma de **DOCE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y DOS BALBOAS CON 06/100 (B/.12,362.06)**.

a. ARGUMENTOS DEL APELANTE:

Así las cosas, vemos pues, que, como parte de los argumentos ensayados por la recurrente, estriban en los siguientes hechos a saber:

- “ ...
1. Existencia de solicitud de prórroga y su concesión por parte de la entidad contratante; y
 2. Ausencia de refrendo por la Contraloría General de la República.
 3. De igual forma advierte una desproporción entre la sanción de inhabilitación impuesta y la graduación establecida en la norma en el artículo 210 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.
- ... ”



Con respecto al Informe de actuaciones suministrando por la entidad contratante está indicó que a la fecha no ha entregado el producto nuevo requerido dentro de la orden de compra supra citada, teniendo 10 días hábiles para su entrega, aunado a lo anterior, señaló que se solicitó prórroga y se le notificó concediéndole 42 días hábiles para la entrega del producto nuevo, estableciendo como fecha el 29 de noviembre de 2024.

Que si bien el 7 de enero de 2025, la empresa contratista, realizó la entrega y al momento de efectuarla, se verificó la evaluación por el departamento encargado, mismo que arrojó inconsistencias, anomalías e imperfecciones, y que determinó que el producto entregado no era nuevo.

Luego de las argumentaciones expuestas por las partes, se realizó un estudio exhaustivo de las piezas procesales que constan tanto en el expediente administrativo, así como el jurídico y electrónico; bajo ese enfoque del examen se pudo evidenciar que de infolios 052 a la 054 del expediente administrativo, se aprecia un documento oficial denominado, "Informe Técnico Compresor", desarrollado por parte del Gerente de Mantenimiento de la entidad **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, cual plasmó al respecto, lo siguiente:

INFORME TÉCNICO COMPRESOR
4DJNF76KE-tsk-800

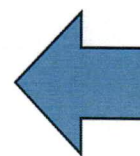
En respuesta a su nota con fecha de 16 de enero de 2025 en donde expone su entrega formal conforme y recibido conforme del insumo con datos técnicos: **Compresor de Refrigeración modelo 4DJNF76KE TSK-800.**

El mismo tal cual indica en su nota, fue entregado en almacén de las oficinas de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío/Merca Chiriquí, donde se procedió a desmontar y evaluar la entrega de dicho suministro como carga pesada y especial para su adecuado manejo.

Luego de esto y colocar en salva guarda dicho insumo se procede con la revisión del mismo, donde nos percatamos de ciertas anomalías y criterio que nos impiden la recepción técnica formal del Compresor. A continuación, detallamos cada criterio técnico y observación realizada para la "**No Conformidad**" de dicha entrega.

Primeramente, se deja constancia que la entrega del compresor fue realizada el pasado 7 de enero de 2025 (Ver Fotos Adjuntas), en el almacén de Mercados Nacionales Cadena de Frío, S.A. David, Chiriquí, luego de dos prórrogas de tiempo de entrega solicitadas conforme a lo establecido en el Contrato / Orden de Compra N°4200573301 (Ver Anexo A) y las especificaciones aprobadas en la licitación pública por medio del portal electrónico <https://www.panamacompra.gob.pa/> cuyo número de Acto es el 2024-2-79-01-04-CM-000103

1. La unidad de compresor recibida presenta muestras visibles de ser un equipo reconstruido es decir (NO NUEVO) por los siguientes criterios técnicos:
 - Presenta caja de conexiones eléctricas para terminales con perforaciones anteriores y sobre pintado. Figura #1
 - Placas de conexiones y terminales eléctrica de polaridad reutilizadas. Figura #2
 - Las muestras de aceite tomadas para evaluar denotan presencia de impurezas, sedimentos y suciedades en el aceite que son un detonante y advertencia de una futura falla para un equipo nuevo o de fábrica. [se tomaron 2 (dos) muestras]. Figura #3





- Visible exceso de pintura en todas las partes de la cubierta del compresor, lo que denota imperfecciones de un equipo que es nuevo o de fábrica. Figura #4
 - La placa de ficha técnica del equipo no reconocida para rastrear y ratificar su procedencia. Falta la placa de identidad del equipo. Figura #5
2. El modelo suministrado solo funciona en baja temperatura según ficha técnica descargada de app del fabricante, mientras que el solicitado y requerido en pliego de especificaciones para nuestras necesidades técnicas del sistema **debe funcionar en media y baja temperatura.**
3. Físicamente es más pequeño, lo que incurre en diferente posición de tomas de conexión (válvulas refrigerantes) No siendo el modelo solicitado.

Figura #1

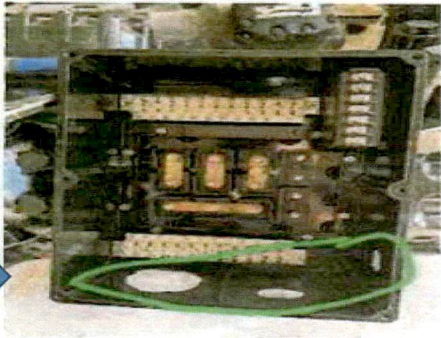


Figura # 2

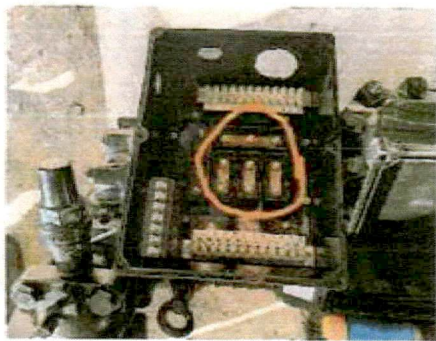


Figura # 3

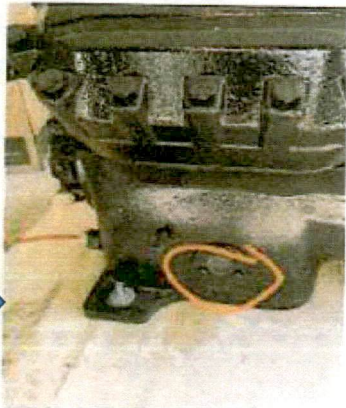
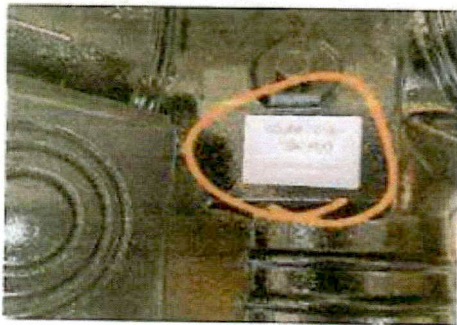


Figura # 4



Figura # 5



Ante esta evaluación, hacemos notar nuestra disconformidad del suministro entregado y por tanto agradecemos tome las medidas necesarias para retirar el mismo y tomar los correctivos para la entrega conforme de dicho insumo.

Jorge Berbey
Ing. Jorge Berbey

Gerente de Mantenimiento

Mercados Nacionales de la Cadena de Frío

de Idoneidad 98-024-018.

(El resaltado es nuestro)

De la anterior ilustración, se desprende que la entidad contratante realizó la verificación por parte del departamento idóneo (Gerente de Mantenimiento), con el cual se determinó que “existían anomalías y criterio que nos impiden la recepción técnica formal del



compresor.” Aunado a lo anterior, indicó que el bien entregado no era nuevo, tal como lo reflejan las ilustraciones que anteceden, en donde se señaló que, la caja de conexiones eléctricas para terminales presentaba perforaciones, la placa de conexiones y terminales eléctricas de polaridad son reutilizas”; y respecto al aceite, se analizó que presentaba “impurezas, sedimentos y suciedades en el aceite, siendo un detonante” cuales generarían fallas para un equipo nuevo o de fábrica. Situación que resulta inaceptable, ya que el pliego de cargos desde su origen solicitó un **“COMPRESOR PARA SISTEMA DE CUARTO FRIO”**, siendo esta una necesidad indispensable para el buen funcionamiento de los mercados nacionales, quienes buscan satisfacer las necesidades de la ciudadanía, así como de los productores.

Demostradas las evidencias expuestas y las cosas, tomando en cuenta que la misión fundamental de ese ente es ofrecer al público una amplia variedad de productos, garantizando un sistema integral de comercio, que agilice y apoye el abastecimiento y comercialización a pequeños y medianos productores con comerciantes mayoristas y detallistas de todo el país, no se puede maniobrar con u objeto contractual con las características del ofrecido por el contratista.

Vale agregar que la entidad administrativa, basándose en el contenido del artículo 114 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, y que adjuntó en el pliego de cargos, la presentación del catálogo del fabricante, para poder realizar la evaluación del producto, realizó la inspección del bien, a fin de determinar la viabilidad de este y que fuera útil para el propósito destinado. No obstante, luego de su examen se concluyó, lo que arriba se indicó; es decir, un objeto de segunda mano y que no satisface la petición que la institución requería.

Respecto a la argumentación expuesta por el recurrente concerniente a la prórroga, se desprende a todas luces que el contratista busca desviar el rumbo del debate, el cual no tiene sentido, ya que lo contencioso no se encuentra en la entrega o no del bien, esa etapa fue superada con la aportación del instrumento por parte de la contratista, dirigiéndose entonces la controversia en que si el compresor entregado, satisface o no la contratación.

En estas instancias utilizar la coartada respecto a la formalidad del ajuste de tiempo, no mantiene efectos jurídicos prácticos, esa figura fuera útil si estuviéramos ante una entrega no realizada, pero el contratista sometió al examen de la institución del objeto contractual, pero resultó infructuoso, y no aportó evidencia que demostrara lo contrario o solicitud de pericia para contrarrestar la información que la unidad administrativa ha expresado, creando la duda y que a partir de allí este Tribunal decidiera cuál de las argumentaciones probatorias tienen mayor peso de credibilidad, porque de eso se trata el fin de la prueba, convencer al juzgador de cuáles pretensiones tienen mayor sentido.



En este caso, lo importante era demostrar, por parte del contratista, que el compresor no era de segunda mano, no mantenía las imperfecciones que se describen y que contenía las características mínimas que la institución requería para satisfacer, como actividad del Estado, satisfacer las demandas y necesidades que requiere la colectividad. Para ello, en muchas ocasiones debe recurrir a la ayuda o colaboración de terceros, lo cual se concertó cuando la empresa **FRIOTEC PANAMÁ** se ganó la selección del contratista, con quienes se relaciona a través de la celebración de contratos.

Téngase presente que de acuerdo a los efectos supletorios que al respecto se integran bajo los efectos del artículo 4 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, consecuente con los descritos por el artículo 25 al señalar lo siguiente:

“Artículo 25. Principios generales de la contratación pública.

....

....

Además, les serán aplicables las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho, las normas del derecho administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a esta Ley.

...

...”

....

Ante lo expuesto, para tales efectos se advierte sobre el contenido de lo tipificado en el artículo 214 del Código de Comercio, cual señala al respecto:

“Artículo 214. Los contratos de comercio se ejecutarán de buena fe, según los términos en que fueren convenidos y redactados, atendiendo más que a la letra de los pactos, a la verdadera intención de los contratantes.

....

...”

....

(El resaltado es nuestro)

Para tales efectos, el bien procurado por el Estado es funcionalmente nuevo. Dentro de este marco, a través de la adquisición de bienes o servicios o la realización de obras, el Estado busca materializar los fines que persigue, de tal suerte que pueda garantizar la prestación continua y eficiente del servicio público, la satisfacción del interés general o la realización de los derechos e intereses de los ciudadano, este no solo es un principio, sino un deber que se mantiene contemplado en nuestra disposición jurídica, específicamente en el numeral 1 del artículo 20, cuando se indica que se debe exigir al contratista y al garante, la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato.

Por ello, la entidad, basado en esa regla, realizó lo que los instrumentos legales le proporcionan a mano, para hacer efectiva esa necesidad, la cual de buena fe creyó que quien en su momento se benefició con la selección, cumpliría con los propósitos destacados en el pliego de cargos y la orden de compra, para así satisfacer y dar cumplimiento a lo demandado por los ciudadanos de esta sociedad.



Esos mecanismos de control lo que buscan es garantizar la búsqueda de la satisfacción del interés general y de los fines estatales, que justifican que en materia de contratación estatal se pueda tener un control del bien ofrecido antes de dar su beneplácito, de esa manera se le reconoce a la entidad estatal derechos, deberes y facultades para dirigir, vigilar y controlar la ejecución del contrato, en especial, la de ejercer prerrogativas exclusivas del ente público, que permitan el privilegio de una decisión correcta.

De nada vale obtener un recurso que no satisface la necesidad para la que se le hizo el llamado en su momento, sino reúne las características propias de un objeto nuevo, y que posteriormente se tenga que invertir para repararlo, porque el que se entregó no es adecuado, o no haría el trabajo para el que se contrató.

Resaltando a todas luces y de manera conclusiva que, al no efectuar la entrega del bien, hubiese evitado el elemento de eximente de responsabilidad no lo ocupa a gestar negligencia, toda vez de que al percatarse y resulta adjudicado, debió tomar las previsiones. Sin embargo, participó, siendo osado e irresponsable, al no prever que su inventario estaba expuesto al resultado.

Otro principio que podemos ver cumplido es el que guía la actividad contractual de la administración, conocido como el de responsabilidad, el cual exige que se adelante una estricta vigilancia del proceso contractual y del contrato, lo cual incluye la obligación de valorar objetivamente las ofertas presentadas a la luz de lo dispuesto en los respectivos pliegos de condiciones, y que luego se va a materializar con la entrega, para así asegurarse que lo entregado es exactamente lo mismo que se ofertó.

De manera que, estamos ante un contrato incumplido y como quiera que la responsabilidad, le es imputable a la contratista por las razones expuesta, lo que en Derecho corresponde es la confirmación del acto administrativo venido en apelación, por encontrar razón en la decisión de la Administración y no demostrar la veracidad de sus dichos y pretensiones, por el apelante. De igual manera, sobre el cargo de desproporcionalidad entre la sanción impuesta por la Entidad, en cuanto a la inhabilitación, desde la apreciación objetiva de este Tribunal, somos del criterio, que deberíamos considerar que, estamos frente a una propuesta de un establecimiento comercial (persona natural); por lo que se debe atemperar la sanción de inhabilitación sustituyéndola por una multa, tal como lo establece el artículo 210 numeral 2, que señala al respecto:

“Artículo 210. Gradación y progresión de la multa por incumplimiento de contrato. Cuando se trate de proveedor único, contratación menor o en casos debidamente justificados, las entidades podrán aplicar multa por incumplimiento de contrato, de acuerdo con lo siguiente: 1. En contratos u órdenes de compra cuyos montos no excedan de diez mil balboas (B/.10 000.00), y el incumplimiento sea por primera vez, de 1 % al 10 % del valor total del contrato u orden de compra, y en casos de reincidencia hasta el 15 % del valor total del contrato u orden de compra.

2. En contratos u órdenes de compra cuyos montos excedan de diez mil balboas (B/.10 000.00) y no superen los cincuenta mil balboas (B/.50



000.00), y el incumplimiento sea por primera vez, de 5 % al 10 % del valor total del contrato u orden de compra, y en casos de reincidencia hasta el 15 % del valor total del contrato u orden de compra.

....”

Sobre la base del principio de ponderación al ajustarse a la situación fáctica de que estamos frente a una persona natural, no reincidente, y su andar no generó mayor perjuicio en afectación del Estado. Por lo que consideramos, se puede aplicar multa, ya que tomando en cuenta que se trata de un procedimiento de compra menor, cuyo monto contractual es de doce mil trescientos sesenta y dos balboas con 06/100 (B/.12,362.06), la ley permite la dosificación de la multa, dentro del rango del 1% al 10%

Por las razones anteriormente expuestas y valoradas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución N°MNCF-GG.AL-826 de 7 de julio de 2025, en lo resuelto primero, cual fue proferida por **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**, por la cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra N°4200573301, para la compra de “**UN COMPRESOR SH COPELAND 22 HP BAJA, R404A 230/460/3/61**”, producto del Acto Público No. 2024-2-79-01-04-CM-000103 y **MODIFICAR** el resuelto segundo, sobre la base de sustituir la inhabilitación por multa, por el orden del diez por ciento (10%) del valor del contrato, sobre la base de la motivación descrita dentro de la presente resolución.

SEGUNDO: DEVOLVER el Expediente Administrativo del Acto Público No. 2024-2-79-01-04-CM-000103, mismo que recoge la Orden de Compra No. 4200573301, antes detallada, conformado por un (1) tomo contentivo de cincuenta y siete (057) a **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.**

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal, de conformidad a los efectos procurados por el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No.153 de 08 de mayo de 2020 y el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020 que la reglamenta, disposiciones vigentes al momento del perfeccionamiento del contrato en contencioso.

CUARTO: 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.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No.101-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 ordinales 12, 43; 57, 112, 136 numeral 1, 138, 139,140, 141, 146 numeral 2, 160, 163, 164 Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley No.153 de 08 de mayo de 2020; artículos 94, 210, 247,248, 249, 251, 266 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020 que la reglamenta, siguientes y concordantes de la Ley 38 de 31 julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE
KATHIA DUQUE KATHIA
KERIMA - ID KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2025.10.15
08:58:36 -05'00'

Kathia Lee Duque
Magistrada


Martin Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

