



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE N°: 159-2025

APELANTE: FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO
(ESTABLECIMIENTO COMERCIAL IOMEGA
COMPUTADORAS Y SERVICIOS)

ACTO APELADO: RESOLUCIÓN N°1711 DE 02 DE SEPTIEMBRE DE 2025, POR LA CUAL EL INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL, RESOLVIÓ ADMINISTRATIVAMENTE LA ORDEN DE COMPRA N°4200610119 DE 27 DE MARZO DE 2025, CON OCASIÓN DE LA COMPRA MENOR N°2025-0-12-24-08-CM-016122, PRODUCTO DE LA COTIZACIÓN EN LÍNEA N°2025-0-07-03-03-CL-037353, Y APLICÓ MULTA DE 15% AL CONTRATISTA.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN N°188-2025-Pleno/TACP de 14 de noviembre de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en adelante Ley 22 de 2006, establece que este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los recursos de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.

I. ANTECEDENTES

El 6 de marzo de 2025, el Departamento de Compras del Instituto Oncológico Nacional del Ministerio de Salud (en adelante la entidad, ION o MINSA), realizó la Solicitud de Cotización en Línea N°2025-0-12-24-08-CL-016758, para la compra menor N°2025-0-12-24-08-CM-016122, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", para el "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MÁQUINA DE HIELO PRODUCCIÓN MINIMA DE 190KG POR DÍA, CAPACIDAD DE ALMACENAMIENTO MINIMO DE 105KG, POTENCIA MINIMA DE 1100W, CONEXION DE 110, CON DIMENSIONES MINIMAS 500X800X1500MM, CON REFRIGERANTE R410" (sic), con precio estimado de cuatro mil noventa y dos balboas con setenta y cinco centésimos (B/.4,092.75).

La presentación de cotizaciones fue programada para el 10 de marzo de 2025 y según se observa en el cuadro de cotizaciones, generado por el sistema electrónico, participaron los siguientes proponentes:

Proponente	Oferta
Félix Quijano (IOMEGA Computadoras y Servicios)	B/. 3,090.16



Lovebird Enterprise, S.A.	B/. 3,102.99
Lessa Engineering Group, S.A.	B/. 3,156.50
Tania Coronado (TYMOX Services)	B/. 3,527.79
José Ángel León Robledo (Mexi.Co)	B/. 3,745.00
Multiservicios MAAC, S.A.	B/. 4,066.00

El 22 de abril de 2025, la entidad generó la compra menor N°2025-0-12-24-08-CM-016122, por la que dio a conocer la escogencia del proponente Félix Alberto Quijano Escudero, propietario del establecimiento comercial IOMEGA Computadoras y Servicios, por el monto de tres mil noventa balboas con dieciséis centésimos (B/.3,090.16).

Posteriormente, el 2 de mayo de 2025, la entidad publicó en el expediente electrónico del acto público de marras, la Orden de Compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025, refrendada por la Contraloría General de la República (CGR) y con tiempo de entrega de treinta (30) días calendario.

A través de la nota N°OAL/ION-0988-07-25 EXT de 23 de julio de 2025, suscrita por el Director General del ION, publicada el 4 de agosto de 2025, la entidad comunicó al contratista su intención de resolver administrativamente la referida orden de compra, señalando las razones y concediendo el término de cinco (5) días hábiles para que la contratista presentara sus descargos y pruebas pertinentes.

Ante ello, el contratista presentó sus descargos, mediante nota de 12 de agosto de 2025, los cuales fueron publicados el 22 de agosto de 2025 y, posteriormente, el 2 de septiembre de 2025, el Instituto Oncológico Nacional, publicó la Resolución N°1711 de 02 de septiembre de 2025, por la cual resolvió administrativamente la orden de compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025 y aplicó multa de 15% al contratista.

En consecuencia, el 9 de septiembre de 2025, la licenciada Jenie Itzel González Garzón, en calidad de apoderada especial del contratista Félix Alberto Quijano Escudero, promovió recurso de apelación¹, visible en “PanamaCompra”, en contra de la referida resolución.

II. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO

Resolución °1711 de 02 de septiembre de 2025, proferida por el Instituto Oncológico Nacional, publicada el 2 de septiembre de 2025, en “PanamaCompra”, mediante la cual resolvió administrativamente la Orden de Compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025, expedida a favor de Félix Alberto Quijano Escudero, para el *suministro e instalación de máquina de hielo producción mínima de 190kg por día, capacidad de almacenamiento mínimo de 105kg, potencia mínima de 1100w, conexión de 110, con dimensiones mínimas 500x800x1500mm, con refrigerante R410*, y aplicó multa al contratista por el 15% del valor total de la referida orden de compra.

La decisión de la entidad fue fundamentada en lo siguiente:

“ ...

Que mediante Orden de Compra No. 4200610119 de 27 de marzo de 2025, a favor de la empresa FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO, correspondiente a la Compra Menor No. 2025-0-12-24-08-CM-016122 POR EL SUMINISTRO DE UNA MÁQUINA DE HIELO PARA SER INSTALADO EN EL 3ER PISO DEL EDIFICIO 254, se estableció como fecha de vencimiento el día 05 de junio de 2025.

1 Véase de foja 011 a 014 del expediente jurídico.



Que en Nota N°447-SM-ION-2025 de 25 de julio de 2025, el Jefe de Mantenimiento informó a la Jefa de Compras y Proveduría lo siguiente:

- El equipo presentado por la empresa Félix Alberto Quijano Escudero no puede ser aceptado, ya que no cumple con las especificaciones técnicas requeridas en el pliego.
Capacidad de almacenamiento: mínimo 105 kg.
Potencia: mínimo 1100 W
Dimensiones: mínimo 500x800x1500 mm

Que en seguimiento de lo anterior, mediante Nota No. OAL/ION-0988-07-25 EXT. de fecha 23 de julio de 2025 firmada por el Director General a.i, publicada en el portal electrónico de PanamaCompra el 4 de agosto de 2025 y recibido el 19 de agosto de 2025 el proveedor, se le notificó a Félix Alberto Quijano Escudero, la disposición del Instituto Oncológico Nacional, de Resolver Administrativamente la Orden de Compras No. 4200610119, por incumplimiento de la ejecución de la orden de compra, acorde a lo señalado en el numeral 1 del Artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.

Acto seguido, el Representante Legal Empresa Félix Quijano (IOMEGA) mediante nota de 12 de agosto de 2025 estable que, si cumple con la Orden de Compra No.4200610119, toda vez que el equipo ofertado mantiene una capacidad de almacenamiento de 204 KG, sin embargo, no hace referencia a la potencia y dimensiones.

Que en la mencionada contratación, se ha configurado lo indicado en el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de Junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que señala lo siguiente:

"Artículo 136. Causales de Resolución Administrativa de Contrato. Como causales de resolución administrativa del contrato, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas."

Que con fundamento en el numeral 1 del artículo 140 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, corresponde la imposición de la sanción de Multa, tomando en cuenta diversos factores como el incumplimiento primario y la necesidad inmediata del dispositivo.

...

II. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

El 23 de septiembre de 2025, mediante la nota N°OAL/ION-1370-09-2025-EXT de 22 de septiembre de 2025, suscrita por el Director General del Instituto Oncológico Nacional, visible a foja 034 del expediente jurídico, publicada el 23 de septiembre de 2025 en "PanamaCompra", fue remitida copia del expediente administrativo, contentivo de las actuaciones surgidas con ocasión de la compra menor N° 2025-0-12-24-08-CM-016122, según Informe Secretarial de 24 de septiembre de 2025, que reposa a foja 039 del expediente jurídico.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL APELANTE

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

1. El 26 de marzo de 2025, mediante la Nota de Evaluación 250447, la entidad indicó que la propuesta de Félix Quijano cumple todos los requisitos solicitados en la cotización, es decir, la entidad evaluó y dio visto bueno a lo ofertado por Félix Quijano.
2. La entidad adjudicó la compra menor y emitió la orden de compra de marras a



favor de Félix Quijano, sin embargo, en dicha orden de compra la entidad ignoró las especificaciones técnicas ofertadas por el hoy contratista, por cuanto plasmó especificaciones totalmente distintas a las ofrecidas por él, con lo cual violentó el debido proceso.

3. La entidad, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 22 de 2006, tuvo la oportunidad de rechazar las propuestas previa adjudicación, sin embargo, optó por continuar el procedimiento y adjudicar a Félix Quijano.
4. El contratista no ha incumplido su obligación contractual ya que previamente aportó su propuesta y catálogo del bien a entregar, especificando sus características, dimensiones, medidas y en torno a dichas características cumplió con la entrega del bien, por lo que la entidad debe recibirle el bien.

Por lo anterior, la actora solicitó a este Tribunal revocar el acto administrativo apelado y, en consecuencia, ordenar a la entidad recibir de manera inmediata el bien ofertado por el contratista y aprobado por ella misma.

IV. ETAPA PROBATORIA

Mediante la Resolución N°077-2025-TACP de 16 de octubre de 2025 (Pruebas), el Sustanciador se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas por la actora.

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

Expresados los antecedentes del proceso y en atención a las constancias procesales correspondientes al recurso de apelación impetrado, este Tribunal entra en el análisis con base en las consideraciones que exponemos a continuación.

A. Criterios de interpretación

1. Criterios constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables al perfeccionamiento, ejecución y terminación de los contratos administrativos se deben a la fuente de toda norma, es decir, a las disposiciones constitucionales, de las cuales destacan los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley sustancial”.

“Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

2. Criterios legales

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de



Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

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

B. Resolución administrativa del contrato

1. Presupuestos procesales

El artículo 160 de la Ley 22 de 2006, consagra los presupuestos procesales del recurso de apelación que se interpone en contra de la resolución administrativa de un contrato, advirtiendo que el mismo debe anunciarse y sustentarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, lo cual dentro del presente proceso fue atendido, puesto que la resolución apelada fue publicada el 2 de septiembre de 2025, por lo tanto, la actora tenía hasta el 11 de septiembre de 2025, para sustentar su recurso y como antes se señaló fue presentado en el Tribunal el 9 de septiembre de 2025.

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

La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, dentro de los dos días hábiles siguientes al referido recurso, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

La apelación se surtirá en el efecto suspensivo”.

2. Causales de la resolución administrativa

Por su parte, el artículo 136 de la misma excerta legal, consagra las causales de la resolución administrativa del contrato, como a continuación:

“Artículo 136. Causales de la resolución administrativa del contrato. Como causales de resolución administrativa del contrato, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
3. La declaratoria judicial de liquidación del contratista.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden



incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato". (El subrayado es nuestro).

3. Resolución del contrato por incumplimiento

A su vez el artículo 138 de la referida ley, desarrolla la resolución del contrato por incumplimiento del contratista, determinando lo siguiente:

"Artículo 138. Resolución del contrato por incumplimiento del contratista. El incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista dará lugar a la resolución administrativa del contrato, la cual se efectuará por medio de acto administrativo debidamente motivado. La entidad contratante notificará a la fiadora el incumplimiento del contratista, decretado mediante resolución motivada, la que dispondrá de un término de veinte días hábiles, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza, o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de esta, tenga la capacidad técnica y financiera, a juicio de la entidad contratante.

Para los efectos técnicos y legales se harán extensivas y propias las cláusulas del contrato principal dentro del contrato de la fianza, en lo relativo a la ejecución del contrato.

Si el fiador ejerce la opción de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, deberá indicarle a la entidad quién continuará la ejecución del contrato a su nombre.

Una vez asumida la sustitución del contratista, la fiadora tendrá un término de treinta días calendario para continuar con la ejecución del contrato y finalizar la obra de conformidad con lo pactado.

Salvo que el incumplimiento de que trata este artículo sea por caso fortuito, fuerza mayor, o causas no imputables a este, el contratista se hará merecedor a las sanciones e inhabilitaciones previstas en el artículo 140, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente derivada del incumplimiento contractual. La entidad contratante ejecutará la fianza de cumplimiento consignada, previo cumplimiento de las formalidades de rigor.

Sin perjuicio de lo anterior, en caso de incumplimiento total en contrataciones menores, la entidad podrá convocar a otro acto público o adjudicar al proponente que haya llegado en segundo lugar, según sea más beneficioso para los intereses públicos, sin perjuicio de las sanciones aplicables. Esta materia será desarrollada en el reglamento". (El subrayado es nuestro).

4. Procedimiento de la resolución administrativa del contrato

Mientras que en el artículo 139 de la Ley de Contrataciones Públicas, se establece el procedimiento para la resolución administrativa del contrato, como a continuación:

"Artículo 139. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.
No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.
2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el



contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.

3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000". (El subrayado es del Tribunal).

Así las cosas, al examinar el registro electrónico del acto público, encontramos que el 4 de agosto de 2025, fue publicada la nota N°OAL/ION-0988-07-25EXT de 23 de julio de 2025, en la que la entidad comunicó a la contratista su intención de resolver administrativamente la referida orden de compra, indicando sus razones y concediéndole el término de cinco (5) días para contestar y presentar las pruebas que estimara convenientes.

Con lo anterior, corroboramos que la entidad brindó a la contratista la oportunidad de defenderse, conforme al precitado artículo 139, cumpliendo también con el *Principio del Debido Proceso*, consagrado en la Constitución Nacional, la Ley de Procedimiento Administrativo General y la Ley 22 de 2006, que implica, entre otros, dar a las partes interesadas el derecho a ser oídos y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante y los entes de control.

C. Incumplimiento invocado por la entidad

Tal como se pudo apreciar en el acto administrativo apelado, citado a foja 3 de la presente resolución, la entidad fundamentó su decisión de resolver administrativamente la orden de compra de marras en el incumplimiento de las cláusulas pactadas, específicamente en cuanto a que el equipo no cumple las especificaciones técnicas solicitadas, a saber: capacidad de almacenamiento mínimo de 105kg, potencia mínima de 1100w y dimensiones mínimas de 500x800x1500mm.

En ese sentido, cobra relevancia referirnos a las especificaciones técnicas del equipo solicitado por la entidad. Veamos:

Cotización en línea N°2025-0-07-03-03-CL-037353:

“ ...

1 UNIDAD: SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MÁQUINA DE HIELO PRODUCCIÓN MINIMA DE 190KG POR DÍA, CAPACIDAD DE ALMACENAMIENTO MINIMO DE 105KG,POTENCIA MINIMA DE 1100W,CONEXION DE 110, CON DIMENSIONES MINIMAS 500X800X1500MM, CON REFRIGERANTE R410.

... ”



POR EL SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE UNA MÁQUINA DE HIELO PARA SER INSTALADO EN EL 3ER PISO DEL EDIFICIO 254.

TRABAJOS INCLUIDOS:

- DESINSTALACIÓN DE LA MÁQUINA DE HIELO.
- INSTALACIÓN DE LA NUEVA MÁQUINA DE HIELO.
- INSTALACIÓN DE FILTROS.
- SUMINISTRO DE MATERIALES PARA SU ADECUADA INSTALACIÓN.

”
...

Compra menor N°2025-0-12-24-08-CM-016122:

“
...

Descripción	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de Medida	Precio Referencia
1 SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MÁQUINA DE HIELO PRODUCCIÓN MÍNIMA DE 190KG POR DÍA, CAPACIDAD DE ALMACENAMIENTO MÍNIMO DE 105KG,POTENCIA MÍNIMA DE 1100W,CONEXIÓN DE 110, CON DIMENSIONES MÍNIMAS 500X800X1500MM, CON REFRIGERANTE R410.	24131901	Productoras de cubitos de hielo	1	Unidad	B/. 4,092.75
Total					B/. 4,092.75

”
...

Orden de compra N°4200610119 de 27 de marzo 2025:

“
...

Item	Cód. Material	Descripción	Cant.	UM	P/U	ITBMS	Ajuste	ISC	Sume	Soter.	Port.	TOTAL
1	182101416020000132	SUMINISTRO E INSTALACION DE MAQUINA D	1.00	C/U	2,888.00	202.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3,090.16

Descripción: SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MÁQUINA DE HIELO PRODUCCIÓN MINIMA DE 190KG POR DÍA, CAPACIDAD DE ALMACENAMIENTO MINIMO DE 105KG,POTENCIA MINIMA DE 1100W,CONEXION DE 110, CON DIMENSIONES MINIMAS 500X800X1500MM, CON REFRIGERANTE R410.

TRABAJOS INCLUIDOS:
DESINSTALACIÓN DE LA MÁQUINA DE HIELO.
INSTALACIÓN DE LA NUEVA MÁQUINA DE HIELO.
INSTALACIÓN DE FILTROS.
SUMINISTRO DE MATERIALES PARA SU ADECUADA INSTALACIÓN.

”
...

Como se pudo apreciar, tanto en la etapa precontractual, como en la etapa contractual la entidad mantuvo las mismas especificaciones técnicas del equipo requerido.

Empero, a criterio de la parte actora, dado que previa adjudicación del acto público, la entidad señaló que la cotización/propuesta de Félix Alberto Quijano Escudero cumplió los requisitos y, posteriormente, le adjudicó la compra menor, la entidad debió plasmar, en la orden de compra de marras, las especificaciones técnicas ofertadas por el contratista y no las que la entidad necesitaba y solicitó.

En otras palabras, implícitamente, la representación legal del contratista manifestó que las especificaciones técnicas del equipo que ofertó Félix Alberto Quijano Escudero, son distintas a las especificaciones técnicas solicitadas por la entidad, es decir, aceptó que el equipo por él propuesto no cumple lo requerido por la entidad; no obstante, con su oferta la entidad debió saber lo que él (el proveedor) estaba en condiciones de suministrar.

Lo anterior, en palabras del recurrente: “En los documentos legales (aportados por él), aparecen todas las especificaciones del bien ofertado, mismas que fueron verificadas y aprobadas por la institución, sin embargo, deciden adjudicar el acto público emitiendo una Orden de Compra con especificaciones totalmente distintas



a las ofrecidas por el contratante”2.

Así las cosas, es importante indicar al apelante que la oferta no es una regulación en sí; la oferta es el deseo voluntario del proponente y la misma debe adherirse a la regulación, no al contrario.

La parte actora trata de plantear que entre la orden de compra (contrato) y el pliego, prevalecen las especificaciones técnicas de la orden de compra, de ahí que, a su criterio, la entidad debió emitir la orden de compra con las especificaciones del equipo ofertado por Félix Alberto Quijano Escudero.

Cabe destacar que, en el estudio de las constancias procesales, no se observó modificación alguna de las características técnicas del bien requerido, a través de la cotización en línea, compra menor, ni orden de compra. En ese sentido, el contratista tampoco expresó que la entidad haya variado el objeto contractual, por el contrario, manifestó su disconformidad con la entidad por mantener, en la orden de compra, las mismas especificaciones técnicas del pliego, aun cuando difieren de las ofertadas por el contratista.

Aun así, es importante advertir a la parte actora que, en nuestro sistema de contrataciones públicas, el pliego de cargos prevalece frente a lo pactado, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 22 de 2006. Veamos:

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

En el presente recurso de apelación, el contratista lejos de intentar probar el cumplimiento de las cláusulas pactadas, es decir, de procurar establecer el cumplimiento del equipo que ofertó e intentó entregar, pretende valerse del error cometido por la entidad en la etapa de evaluación de su propuesta, para que este Tribunal ordene a la entidad recibir el equipo con características inferiores a las solicitadas, aun cuando en las especificaciones técnicas la entidad estableció dimensiones y capacidades mínimas del equipo por adquirir.

Visto lo anterior, este Tribunal estima probado el incumplimiento de las cláusulas pactadas en la orden de compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025, sin que medie eximente de responsabilidad alguna.

Huelga decir que, a cada parte en el procedimiento de resolución administrativa, se le debe exigir que pruebe o despeje las dudas respecto su responsabilidad, lo que no ha ocurrido en el presente caso, es decir, se entiende la existencia de responsabilidad, cuando nada se prueba respecto a la ocurrencia de una situación eximente.

D. Decisión del Tribunal

Analizados los hechos, lo procedente es **confirmar** el acto administrativo por el que el Instituto Oncológico Nacional, resolvió administrativamente la Orden de Compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025 y aplicó multa de 15% al contratista, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:

2 Véase en el hecho tercero de la sustentación del recurso de apelación.

“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”. (El subrayado es del Tribunal).

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución N°1711 de 02 de septiembre de 2025, proferida por el Instituto Oncológico Nacional, mediante la cual resolvió administrativamente la Orden de Compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025 y aplicó multa de 15% al contratista.

SEGUNDO: DEVOLVER al Instituto Oncológico Nacional, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas con ocasión de la ejecución de la Orden de Compra N°4200610119 de 27 de marzo de 2025, el cual está conformado por noventa y seis (96) fojas, según Informe Secretarial que reposa a foja 039 del expediente jurídico.

TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 159-2025, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, 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; Ley 38 de 31 de julio de 2000; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado

[F] NOMBRE
LEE DUQUE
KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544

Firmado digitalmente por [F]
NOMBRE LEE DUQUE
KATHIA KERIMA - ID
8-383-544
Fecha: 2025.11.14
09:26:50 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MANUEL BECKFORD
Secretario General

