



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 197-2025

RECURRENTE: CONSTRUCTORA JEEM, S. A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones de 7 de noviembre de 2025, emitido por el Municipio de Pesé, mediante el cual se adjudicó el acto público No. 019-2025, identificado con el ID 3600.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

Resolución No. 203-2025-Pleno/TACP de 11 de diciembre de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que por medio del artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, se creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas 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 presentados 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 LOS HECHOS RELEVANTES

El 22 de octubre de 2025, el Municipio de Pesé (en adelante, la licitante, la entidad o el Municipio), convocó el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 19-2025, para la **"CONSTRUCCIÓN DE ACERAS EN LA CALLE SAN JOSÉ EN LA COMUNIDAD DE PESÉ, CORREGIMIENTO DE PESÉ CABECERA, DISTRITO DE PESÉ"**.

El precio de referencia se estableció en dieciséis mil doscientos cincuenta balboas (B/. 16,250.00), y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el 28 de octubre de 2025, hasta las 9:00 a.m.

Según lo dispuesto en el acta de apertura de propuestas de 28 de octubre de 2025, el citado acto público contó con la participación de los siguientes proponentes:

Proponente	Oferta
CONSTRUCTORA JEEM, S. A.	B/. 13,722.22
KAMSA, S. A.	B/. 16,126.10

El 7 de noviembre de 2025, la licitante emitió el acto administrativo impugnado, en donde decidió adjudicarle el acto público a la proponente **KAMSA, S. A.**, que ofertó



el monto de dieciséis mil ciento veintiséis balboas con diez centésimos (B/ 16,126.10), el cual se publicó en el portal electrónico AMUPA-SAN, bajo el ID 3600.

En contra de dicho acto, la proponente **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, (en adelante, la recurrente o la parte actora), el 18 de noviembre de 2025, interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General del Tribunal, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicada en el portal electrónico.

En atención a ello, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 22 de 2006, se admitió el recurso de impugnación presentado, mediante la Resolución No. 154-2025/TACP de 19 de noviembre de 2025 (Admisión), publicada en el citado portal.

Del enunciado recurso se dio traslado a la entidad, a fin de que rindiera un informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente, el cual fue publicado el 26 de noviembre de 2025.

Dicho esto, corresponde hacer un recuento de los argumentos y pretensiones y demás información recibida con motivo del presente procedimiento.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

En su escrito de impugnación, el apoderado legal de **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, solicita que el Tribunal revoque la decisión de adjudicación contenida en el acto administrativo impugnado y que restaure el derecho vulnerado a su poderdante, adjudicándole el acto público.

En lo medular, la parte actora fundamenta sus pretensiones en los siguientes hechos y argumentos:

1. Aduce que las causales de descalificación endilgadas en su contra son excesivamente formalistas, pues se basaron en errores de escritura relacionados con el título o el nombre de la obra correspondiente al acto público¹, y la falta de una letra en la descripción del bien ofertado en el ítem N°. 8 de su desglose de precios².
2. En relación con la primera causal de descalificación, señala que se trata de *“un error en cuanto a la escritura, donde evidentemente es claro, tácito y sobre entendido, que nuestra empresa oferto (**sic**) para esta compra menor, no para ninguna otra...”*³.
3. En cuanto a la segunda causal de descalificación, señala que al *“punto ocho (8), solo le faltó la letra ‘v’, no las palabras **CALIBRE 20 GALVANIZADO**, redacción que siquiera existe en este pliego de cargo, por lo que pretender descalificarnos por eso, se convierte en un exceso de formalismo, que termina perjudicando a la propia entidad, por ente al estado”*⁴. (Lo resaltado es de la recurrente).

¹ Véase la foja N°. 058 del expediente jurídico del Tribunal.

² Op. Cit., foja N°. 059.

³ Op. Cit., foja N°. 058.

⁴ Op. Cit., foja N°. 059.



4. En adición a ello, señala que la entidad vulneró el artículo 84 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que contempla la facultad de las entidades de solicitar que los proponentes aclaren o corrijan sus desgloses de precios.

Para la recurrente, la infracción a esa norma radica en que “[e]sa prerrogativa le fue negada a [su] empresa, por cuanto la unidad técnica que elaboro (sic) el CUADRO DE COTIZACIONES decidió revisar la propuesta del proponente **KEMASA, S. A.** a sabiendas que podía solicitar como bien lo establece la ley y que es nuestro derecho, una **ACLARACIÓN O CORRECCIONES** [...] sobre el error ortográfico, esto a consideración de que el mismo no altera de ninguna forma o fondo el precio ofertado...”⁵. (Lo subrayado es de la recurrente).

5. Por último, refiere que la entidad infringió el artículo 13, numeral 3, de la Ley 22 de 2006, que consagra las obligaciones de las contratantes, porque “... resulta evidente que la comisión verificadora no ajusto (sic) su evaluación al fiel cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de cargos de este Acto (sic) público”⁶.

III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, el **MUNICIPIO DE PESÉ** rindió el informe de conducta solicitado, el cual fue publicado en el portal electrónico AMUPA-SAN.

Luego de referirse a los antecedentes del acto público, señaló que la propuesta de la recurrente fue descalificada por “*incumplimientos no subsanables*”⁷, relacionados con “*la identificación del objeto contractual*”; el cual, en el pliego de cargos, se identificó como “**Construcción de Aceras en la Calle San José en la Comunidad de Pesé, Corregimiento de Pesé Cabecera, Distrito de Pesé**”⁸, y que, en el desglose de precio de la recurrente, se consignó como “**Aceras en la Calle San José en la Comunidad de Pesé, Corregimiento de Pesé Cabecera, Distrito de Pesé**”⁹. (Lo resaltado es de la entidad).

Además, adujo que la recurrente incurrió en un error técnico en el ítem N°. 8 de su desglose de precios, ya que el pliego de cargos exigió “*Tubos redondos de 2” cal. 20 gal/v.*”¹⁰, mientras que aquella ofertó tubos de “*2” cal. 20 gal.*”¹¹; siendo esto un “[c]ambi[o] [de] la naturaleza del material”¹², que “[g]enera ambigüedad técnica” y que “[a]fecta la calidad requerida”¹³. (Lo resaltado es de la entidad).

Por lo anterior, considera que actuó conforme a los principios de legalidad, transparencia, igualdad de trato y responsabilidad, debido a que la recurrente incumplió el pliego de cargos, siendo la proponente **KEMASA, S. A.**, la “*única propuesta que cumplió íntegramente con el pliego*”. (Lo resaltado es de la entidad).

⁵ Ídem.

⁶ Op. Cit., foja N°. 062-063.

⁷ Véase la foja N°. 081.

⁸ Ídem.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.



IV. ADMISIBILIDAD DE LAS PRUEBAS

Después de resumir los argumentos y las pretensiones de la recurrente, así como lo indicado por la licitante en su informe de conducta, es preciso que el Tribunal se pronuncie sobre la admisión e inadmisión de las pruebas presentadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, de aplicación supletoria en el presente caso, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 22 de 2006.

De la lectura del recurso de impugnación, se colige que el apoderado legal de **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, aportó, como pruebas, las siguientes:

PRUEBAS APORTADAS:

- Copia Simple del Certificado de Registro Público.
- Copia de la Cédula del Representante Legal.
- Se aduce como prueba el Expediente de **COMPRA MENOR No.19-2025**, para la **CONSTRUCCIÓN DE ACERAS EN LA CALLE SAN JOSE EN LA COMUNIDAD DE PESÉ, CORREGIMIENTO DE PESÉ CABECERA, DISTRITO DE PESÉ** / visible en el Portal AMUPA-SAC con ID: 3600.

a. Admisión

Luego de la evaluación correspondiente, consideramos que se debe admitir la prueba aducida en el punto N°. 3, relacionada con el expediente electrónico del acto público.

Sobre el particular, valga recordar que, para que una prueba sea pertinencia, esta debe "... *guarda[r] [una] relación armónica con el tema del proceso*"¹⁴.

En otros términos, conforme al principio de la pertinencia, debe existir una "*relación lógica o jurídica [...] entre la prueba [presentada] y el hecho a probar*"¹⁵.

De otra parte, la conducencia de la prueba dice relación con "*la idoneidad de la misma para demostrar un determinado hecho*"¹⁶, la cual es determinada por la ley, no por el juzgador.

En el caso específico de la prueba aducida por la parte actora (expediente electrónico del acto público) esta se compadece con el artículo 265 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, en donde se indica que, el Tribunal, debe utilizar el expediente electrónico del acto público para "... *realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan*".

De ahí que deba ser admitida por el Tribunal, pues la misma no solo es pertinente y conducente a la luz de las definiciones esbozadas, sino que, también, debe ser utilizada por esta instancia jurisdiccional en la resolución de los recursos que se le presentan.

b. Inadmisión

De otro lado, el resto de las pruebas propuestas (N°. 1 y 2) deben ser inadmitidas, porque no están dirigidas a comprobar hechos, sino que se presentaron para

¹⁴ Araúz, Heriberto (2015): *Lecciones de derecho probatorio* (Ciudad de Panamá, Imprenta Articsa).

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem.



atender las disposiciones de la Ley 22 de 2006, relativas a la interposición de los recursos de impugnación.

En efecto, con la presentación de la copia simple del certificado de Registro Público y la copia de cédula de su representante legal, el apoderado legal de la parte actora buscaba comprobar la identidad y legitimidad de la recurrente para presentar el recurso bajo examen.

De este modo, como ya cumplieron su cometido, habida cuenta que el recurso se encuentra en trámite ante el Tribunal, deben ser inadmitidas, pues no están dirigidas a comprobar hechos o argumentos.

V. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Llegados a este punto, le corresponde al Tribunal resolver el fondo de la controversia, conforme a lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 22 de 2006, en concordancia con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020.

A este efecto, y a modo de conclusión adelantada, luego de la valoración correspondiente, consideramos que lo procedente es revocar los efectos del acto administrativo impugnado y restablecer el derecho vulnerado a la recurrente, adjudicándole el acto público, dado que del examen de las pruebas y los hechos esbozados por la parte actora, se infiere que la entidad incurrió en una errada verificación de su propuesta.

Cabe resaltar que, para tales efectos, el Tribunal se acogerá al término de diez (10) días hábiles establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 2006, habida cuenta que los temas controvertidos del procedimiento versan sobre aspectos estrictamente jurídicos.

Dicho esto, en los párrafos subsiguiente se explicitan las razones por las que, este Tribunal, ha llegado a esa conclusión.

a. Análisis de los cargos presentados por la recurrente.

Tal como se indicó anteriormente, la recurrente arguye en su escrito de impugnación que su propuesta fue injustamente descalificada, porque la entidad le endilgó dos (2) incumplimientos, considerados por ella como "*excesivamente formalistas*".

Como se anotó, los incumplimientos endilgados a la recurrente estaban relacionados con: (i) el título o descripción del acto público, y (ii) el ítem N°. 8 de su desglose de precios.

Para una mejor comprensión del tema en estudio, se exhiben las causales de incumplimiento endilgadas a la recurrente, explicitadas por la entidad en el Cuadro de Cotizaciones de 7 de noviembre de 2025 (acto administrativo impugnado):



Se presentaron dos (2) empresas a este acto público De estas empresas la que cotizó más bajo en la empresa CONSTRUCTORA JEEM,S.A. , la cual oferto el precio mas bajo sin embargo en analisis exhaustivo de la documentacion en el formulario de propuesta, desglose de precio el nombre del proyecto esta incorrecto asi como tambien el el item #8 relata tubos redondos calibre 20 galon y en el desglose original se relataba calibre 20 galvanizado esta empresa no cumple con los requerimientos del pliego, la segunda empresa KEMASA, S.A. cumple con el precio de referencia y todos los requerimientos del pliego de cargos es por eso que esta adjudicacion recae en la empresa KEMASA, S.A.

(Lo enmarcado en rojo es del Tribunal).

Como se observa, los presuntos incumplimientos incurridos por la recurrente estaban relacionados con su desglose de precios; el cual se presentó para atender el punto N°. 11.14 del pliego de condiciones, que dice:

11.14. El desglose de precio por proyecto, debidamente firmados por el representante o apoderado legales de la empresa. NO SUBSANABLE. Formulario N°2.

En el caso del primer cargo de incumplimiento, este estaba relacionado con el título del acto público, el cual se describió en el desglose de precios de **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, de la siguiente forma:

CONSTRUCTORA JEEM, S.A.
E-mail; constructorajeem@gmail.com
Cel. 6476-5282; 6494-4376
Inscrita en el Registro Publico 155685105-2-2019 D.V. 79



FORMULARIO No.2

DESGLOSE DE PRECIO

Panamá, 24 de octubre de 2025

YECENIA ALFONSO
Alcaldesa del Municipio de Pesé
E. S. D.

Yecenia Alfonso

En referencia al acto público No. 19-2025, para la **ACERAS EN LA CALLE SAN JOSE EN LA COMUNIDAD DE PESÉ, CORREGIMIENTO DE PESÉ CABECERA, DISTRITO DE PESÉ** se desglosa el precio propuesto de la siguiente manera:

(Lo enmarcado es del Tribunal).

Así, para la entidad, la recurrente incumplió el pliego de cargos, porque no describió el título del acto público, tal como se publicitó en el portal electrónico AMUPA-SAN.

Para mayor abundamiento, se exhibe la forma en que se anunció y convocó el acto público de marras en ese portal electrónico (AMUPA-SAN):

Detalles del aviso



ID: 3600

Descripción: CONSTRUCCION DE ACERAS EN LA CALLE SAN JOSE EN LA COMUNIDAD DE PESÉ, CORREGIMIENTO DE PESÉ CABECERA, DISTRITO DE PESÉ



(Lo enmarcado es del Tribunal).

En este orden, como la descripción realizada por la recurrente en su desglose de precios (a saber: **“ACERAS EN LA CALLE SAN JOSÉ EN LA COMUNIDAD DE PESÉ, CORREGIMIENTO DE PESÉ CABECERA, DISTRITO DE PESÉ”**), no fue idéntica a la contemplada en ese portal electrónico (**“CONSTRUCCIÓN DE ACERAS EN LA CALLE SAN JOSÉ EN LA COMUNIDAD DE PESÉ, CORREGIMIENTO DE PESÉ CABECERA, DISTRITO DE PESÉ”**), la entidad licitante adujo que **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, incumplió el pliego de cargos, porque *“el nombre del proyecto esta[ba] incorrecto”*.

De otra parte, el segundo cargo de incumplimiento estaba relacionado con el ítem N°. 8 de las actividades a ser desarrolladas por el proponente seleccionado, descrito por la entidad, en el plan de propuesta adjunto al pliego de cargos, de la siguiente forma:



PLAN DE PROPUESTA					
PROYECTO: Construcción de Aceras en la Calle San José en la comunidad de Pesé, Corregimiento de Pesé Cabecera, Distrito de Pesé.					
PROVINCIA: HERRERA			EVALUADO POR: MUNICIPIO		
DISTRITO: Pesé			APROXIMADO DE BENEFICIARIO:		
CORREGIMIENTO: Pesé Cabecera.			FECHA DE LAVANTAMIENTO:		
ITM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	P.U	P.TOTAL
[...]					
8	Construir barandal de metal con tubos redondos de 2" cal. 20 galv. y 1 1/2" en costado izquierdo de acera existente. El barandal sera de 75mts de largo x 1.05mts de alto. Tubos de 2" en columnas a cada 1.50mts y tubo superior. Tubo de 1 1/2" el tubo de 2" horizontal intermedio. Se colocarán espigas de acero #3 x 0.10mts de largo en base de tubo y se empotrara en bloque de 6" relleno de hormigón.	ml			

(Lo enmarcado es del Tribunal).

Según lo expuesto en el cuadro de cotizaciones, la recurrente incumplió ese ítem del desglose de precios, porque *“relata tubos redondos calibre 20 galon (sic)”*, siendo que el pliego de cargos solicitó que esos bienes fueran de *«2" cal. 20 galv.»*.

En este orden, veamos qué ofertó la recurrente en su desglose de precios, en el ítem N°. 8, objeto de la controversia:

8	Construir barandal de metal con tubos redondos de 2" cal. 20 gal. y 1 ½" en costado izquierdo de acera existente. El barandal sera de 75 mts de largo x 1.05 mts de alto. Tubos de 2" en columnas a cada 1.50 mts y tubo superior. Tubo de 1 ½" el tubo de 2" horizontal intermedio. Se colocarán espigas de acero #3 x 0.10 mts de largo en base de tubos y se empotrara en bloques de 6" relleno de hormigón.	ml	75.00	B/.	22.00	B/.	1,650.00
---	---	----	-------	-----	-------	-----	----------



(Lo enmarcado es del Tribunal).

De ello se intuye que, el cargo de incumplimiento guarda relación con la abreviatura que sigue a los tubos ofertados, la cual, de acuerdo con la entidad, corresponde a la unidad de medidas “galones”, porque, en el ítem N°. 8 del desglose de precios de la recurrente, se ofertó lo siguiente: «*tubos redondos de 2” cal. 20 gal.*»; siendo que, la licitante, solicitó que esos tubos contaran con un acabo o estuvieran “galv.”, lo que significa que debían estar “galvanizados”.

Llegados a este punto, el Tribunal se avoca al análisis de los cargos y argumentos presentados, llegando a la conclusión de que le asiste razón a la recurrente, cuando señala que la entidad incurrió en una errada verificación de su propuesta o bien, que los cargos de incumplimiento podrían considerarse como “excesivamente formalistas”.

En el caso del primer cargo de incumplimiento, es preciso recordar que uno de los principios fundamentales de la contratación pública y del derecho administrativo patrio, lo es el de informalidad, consagrado en el artículo 215, numeral 1, de la Constitución Política, que dice lo siguiente:

“ARTICULO 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”.
(Lo subrayado es del Tribunal).

De igual forma, el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general, lo consagra como uno de los principios del derecho administrativo, señalando que:

“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Para Ivanega, el principio de informalidad se propone “*proteger al particular a efectos de que no se vea perjudicado por cuestiones meramente procesales, relativizándose las exigencias adjetivas. Cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento, referida a las exigencias formales debe interpretarse a favor del administrativo y favoreciendo la viabilidad del acto procesal de aquel*”¹⁷.

Asimismo, Sheffer expone que “[l]os agentes públicos son quienes además de aplicar y cumplir el procedimiento deben en esta tarea restringir al mínimo los requisitos de forma innecesarios, que tienen a embotar y aletargar el trámite administrativo, así como favorecer el desaliento de los administrados, que buscan respuestas concretas a sus peticiones”¹⁸.

Como se observa, en la doctrina se señala que el principio de informalidad busca *relativizar las exigencias adjetivas*, a fin de que las peticiones presentadas por los particulares no sean rechazadas o denegadas por *exigencias formales* que *embotan o aletargan, injustificadamente, la esencia del procedimiento*.

¹⁷ IVANEGRA, Miriam Mabel (2011): “El principio de informalismo en el procedimiento administrativo”, *Derecho PUCP*, n.º 67 (junio): pp. 76-155.

¹⁸ Sheffer, Javier Ernesto (2010): *Derecho administrativo y derecho constitucional. Praxis y orden jurídico panameño vigente* (Ciudad de Panamá, Editorial Portobelo).



Teniendo esto en cuenta, el Tribunal es de la convicción que, en el caso *sub iudice* ese principio no ha sido cumplimentado, pues la primera causal de descalificación endilgada a la recurrente parece ser excesivamente formalista; en especial si se toma en consideración que se basa en la omisión de *una* (1) palabra en el título del acto público descrito en el desglose de precios presentado.

En efecto, de la lectura de este último documento (desglose de precios), se colige que la recurrente solo omitió especificar en el título del acto público, que el objeto contractual involucraba la “*construcción*” de aceras; ello, aún cuando en el resto del desglose se identifica el número del acto público (a saber, No. 19-2025) y las actividades correspondientes a él, entre las cuales se encuentra la de la “*construcción de acera con hormigón...*” (punto N°. 7).

Veamos el documento presentado por la empresa **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, para ejemplificar lo expuesto en el párrafo anterior:

CONSTRUCTORA JEEM, S.A.
E-mail: constructorajeem@gmail.com
Cel. 6476-5282; 6494-4376
Inscrita en el Registro Público 155685105-2-2019 D.V. 79



FORMULARIO No.2
DESGLOSE DE PRECIO

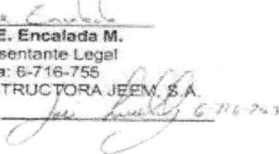
Panamá, 24 de octubre de 2025

YECENIA ALFONSO
Alcaldesa del Municipio de Pesé
E. S. D.

En referencia al acto público No. 19-2025 para la ACERAS EN LA CALLE SAN JOSE EN LA COMUNIDAD DE PESE, CORREGIMIENTO DE PESE CABECERA, DISTRITO DE PESE se desglosa el precio propuesto de la siguiente manera:

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	P.U.	TOTAL
1	Actividades preliminares (especificar las necesarias).	global	1.00	B/. 350.00	B/. 350.00
2	Suministro e instalación de letrero tipo A (2.50 m x 1.50 m) sobre nivel del suelo.	global	1.00	B/. 350.00	B/. 350.00
3	Excavación de cimientos, para aceras.	m³	20.34	B/. 15.00	B/. 305.10
4	Construcción de base corrida en un costado de 113 mts x 0.30 mts x 0.20 mts	m³	6.78	B/. 150.00	B/. 1,017.00
5	Bloques de 6 rellenos de hormigón	m²	90.40	B/. 25.00	B/. 2,260.00
6	Relleno material selecto	m²	45.20	B/. 10.00	B/. 452.00
7	Construcción de acera con hormigón 3000 lb/pulg² de 0.07 mts de grosor x 1.20 mts de ancho x 203 mts de largo. Incluye fundación en un costado. Ver sección A.	m²	203.00	B/. 28.00	B/. 5,684.00
8	Construir barandal de metal con tubos redondos de 2" cal. 20 gal. y 1 1/2" en costado izquierdo de acera existente. El barandal será de 75 mts de largo x 1.05 mts de alto. Tubos de 2" en columnas a cada 1.50 mts y tubo superior. Tubo de 1 1/2" el tubo de 2" horizontal intermedio. Se colocarán espigas de acero #3 x 0.10 mts de largo en base de tubos y se empotrará en bloques de 6" relleno de hormigón.	m²	75.00	B/. 22.00	B/. 1,650.00
9	Suministro e instalación de bolardos con tubos de PVC rellenos de hormigón de 3000 lb/pulg² y refuerzo de acero 1#4. Se colocará a cada 2 mts con profundidad de 0.30 mts y 0.30 desde nivel del suelo.	unidad	57.00	B/. 10.00	B/. 570.00
10	Limpieza general	global	1.00	B/. 186.40	B/. 186.40
				SUB-TOTAL	B/. 12,824.50
				IBTMS	B/. 897.72
				TOTAL	B/. 13,722.22

En fe de lo anterior, se firma este documento en la ciudad de Chitré, hoy 24 de octubre de 2025.

Jose Encalada
José E. Encalada M.
Representante Legal
Cédula: 6-716-755
CONSTRUCTORA JEEM, S.A.
Firma 



(Lo enmarcado es del Tribunal).

En este sentido, no es dable sustentar la descalificación de la recurrente en el hecho de que, en la descripción del acto, omitió detallar que este consistía en la “*construcción*” de aceras, si en el desglose de precios en que aquella se encuentra, se indica, *con meridiana claridad*, tanto el número del procedimiento al que



corresponde la propuesta (No. 19-2025) como las actividades de este, entre las que se encuentra la de la "[c]onstrucción de acera con hormigón...".

Valga señalar que este Tribunal Administrativo, ha precisado en reiteradas ocasiones que los errores en la calificación de documentos presentados por los proponentes, no pueden considerarse como causales de descalificación, a la luz de lo que en la doctrina y la jurisprudencia se conoce como el principio "*nomen iuris*", según el cual no interesa la designación que se le dé a un documento, sino su naturaleza y características propias¹⁹, recogido en nuestro derecho en el artículo 165 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general, que dice:

"El error en la calificación del recurso o al expresar el título o nombre de la autoridad a la que va dirigido, por parte del recurrente, no impedirá su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter y se pueda identificar la autoridad a la que va dirigido". (Lo subrayado y resaltado es del Tribunal).

De igual forma, en la Resolución N°. 067-2025-Pleno/TACP de 25 de abril de 2022 (Decisión), este Tribunal, expuso lo siguiente sobre el tema en estudio:

"En este contexto, debemos recordar que, en nuestro derecho administrativo, desde 2000, por medio de la Ley 38 de ese año, se estableció una importante regla de derecho, a objeto de producir una nueva cultura antiformalista en el sentido específico de prohibir a las entidades que se rechacen documentos por simples errores como la descripción del título o nombre del funcionario a quien va destinada dicha documentación". (Lo subrayado es del Tribunal).

Todo ello, en concordancia con el principio de eficacia establecido en el artículo 29 de la Ley 22 de 2006, que establece lo siguiente:

"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". (Lo subrayado es del Tribunal).

En definitiva, por las razones expuestas, contrario a lo afirmado por la licitante en el Cuadro de Cotizaciones de 7 de noviembre de 2025, consideramos que el desglose de precios presentado por CONSTRUCTORA JEEM, S. A., sí cumple con lo exigido por la licitante en el punto N°. 11.14 del pliego de condiciones.

En igual sentido, este Tribunal considera que le asiste razón a la recurrente cuando sostiene que la segunda causal de incumplimiento esbozada por la entidad es excesivamente formalista, porque se trata de un "error ortográfico". Que (sic) no altera el precio [por ella] propuesto [...] para este proyecto, [ni] altera la esencia de [su] oferta [ni] el objeto del contrato²⁰.

Sobre el particular, es preciso recordar que la licitante expuso en su cuadro de cotizaciones que la ahora recurrente incumplió el punto N°. 11.14 del pliego de cargos, porque en "el ítem #8 (sic) relata tubos redondos calibre 20 galon (sic) y en el desglose original se relata calibre 20 galvanizado".

De ello se intuye que, la segunda causal de descalificación también está relacionada con una omisión de redacción, en este caso de la letra "v" en la abreviatura correspondiente al **acabado** exigido por la licitante para los tubos

¹⁹ Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República Argentina. Sentencia de 5 de diciembre de 1983.

²⁰ Al respecto, véase la foja N°. 059 del expediente jurídico.



redondos a ser ofertados por los proponentes; el cual se estableció en el pliego de condiciones de la siguiente manera:

					
PLAN DE PROPUESTA					
PROYECTO: Construcción de Aceras en la Calle San José en la comunidad de Pesé, Corregimiento de Pesé Cabecera, Distrito de Pesé.					
PROVINCIA: HERRERA			EVALUADO POR: MUNICIPIO		
DISTRITO: Pesé			APROXIMADO DE BENEFICIARIO:		
CORREGIMIENTO: Pesé Cabecera.			FECHA DE LAVANTAMIENTO:		
ITM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	P.U	P.TOTAL
[...]					
8	Construir barandal de metal con tubos redondos de 2" cal. 20 galv. y 1 1/2" en costado izquierdo de acera existente. El barandal sera de 75mts de largo x 1.05mts de alto. Tubos de 2" en columnas a cada 1.50mts y tubo superior. Tubo de 1 1/2" el tubo de 2" horizontal intermedio. Se colocarán espigas de acero #3 x 0.10mts de largo en base de tubo y se empotrara en bloque de 6" relleno de hormigón.	ml			

(Lo enmarcado es del Tribunal).

Como se observa, los proponentes del acto público debían ofertar, entre otras cosas, tubos redondos de 2" calibre 20, los cuales debían contar con un acabado o recubrimiento conocido en el ámbito de la construcción como "galvanizado", con el aparente objetivo de proteger a esos bienes de la corrosión.

Sin embargo, tal como se expuso anteriormente, la proponente **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, estableció en el ítem N°. 8 de su desglose de precios, lo siguiente:

8	Construir barandal de metal con tubos redondos de 2" cal. 20 gal. y 1 1/2" en costado izquierdo de acera existente. El barandal sera de 75 mts de largo x 1.05 mts de alto. Tubos de 2" en columnas a cada 1.50 mts y tubo superior. Tubo de 1 1/2" el tubo de 2" horizontal intermedio. Se colocarán espigas de acero #3 x 0.10 mts de largo en base de tubos y se empotrara en bloques de 6" relleno de hormigón.	ml	75.00	B/.	22.00	B/.	1,650.00
---	---	----	-------	-----	-------	-----	----------

(Lo enmarcado es del Tribunal).

Con todo, aun cuando esta causal de incumplimiento parece ajustarse a derecho, porque lo ofertado por **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, no se compadece, *literalmente*, con lo exigido en el ítem N°. 8 del desglose de precios adjunto al pliego de cargos; en el fondo, esa omisión no puede ser considerada como una causal de descalificación, porque se trata de un error ortográfico que no incide en la validez de lo ofertado ni constituye un aspecto importante para la decisión final (artículo 29 de la Ley 22 de 2006).

De hecho, lo señalado por la licitante en su cuadro de cotizaciones, en el sentido que la proponente **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, incumplió el pliego de cargos, porque ofertó "tubos redondos calibre 20 galon (sic)", carece de sentido, pues, si los bienes ofertados lo constituyen «**tubos redondos de 2" cal. 20 gal.**», no es



posible que, los mismos, mantengan o presenten dos (2) estados de agregación de materia diferentes.

Es decir, si la unidad de medida y de calidad mínima de los tubos es que sean de calibre 20, mal se podría derivar que se utilice la unidad de medida para los líquidos, como lo es el galón; por tanto ha debido resultar evidente que se trató de un simple error.

Dicho sea de otro modo: si el proponente ofertó «**tubos redondos** de 2" cal. 20 gal.», por cuya naturaleza han de encontrarse en estado **sólido**, no es posible que esos bienes puedan ser medidos con una unidad aplicable a productos o sustancias que se encuentran en estado **líquido**, como lo es la unidad correspondiente a "**galones**".

Téngase en cuenta que la unidad de medida correspondiente a **galones** es definida por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, como "[m]edida de capacidad para líquidos, usada en Gran Bretaña, donde equivale a algo más de 4,546 l, y en América del Norte, donde equivale a 3,785 l".

Por esta razón, le asiste razón a la recurrente cuando sostiene que la causal de incumplimiento endilgada en su contra se trata de "error ortográfico". Que (sic) no altera el precio [por ella] propuesto [...] para este proyecto, [ni] altera la esencia de [su] oferta [ni] el objeto del contrato²¹, y que, para subsumir ese error, la entidad, bien pudo haber ejercido la facultad que le confiere el artículo 84 del Decreto Ejecutivo N°. 430 de 10 de septiembre de 2020, que consagra lo siguiente:

"Artículo 84. Aclaración o correcciones aritméticas de la propuesta. La entidad licitante podrá solicitar aclaraciones luego de presentada la propuesta. En ningún caso las aclaraciones conllevarán la modificación de documentos previamente aportados que conforman la propuesta, ni la distorsión del precio u objeto ofertado en la propuesta original.

También se podrá corregir el formulario de desglose de precios, por existir errores aritméticos, siempre que no se distorsione el precio total ofertado por renglón, si la adjudicación es por renglón, o el precio global, cuando la adjudicación sea global". (Lo subrayado es del Tribunal).

De igual forma, consideramos que la actuación de la licitante va en contravía de los mentados principios de informalidad y eficacia, así como del principio de eficiencia, definido por el artículo 31 de la Ley 22 de 2006, de la siguiente forma:

"Artículo 31. Principio de eficiencia. Se entiende que es eficiente la actividad cuando se utilizan la capacitación y los medios adecuados para cumplir las tareas y obligaciones con ahorro de tiempo y de gastos, simplificando los procedimientos burocráticos". (Lo subrayado es del Tribunal).

Además, la decisión de descalificación de la propuesta más baja presentada por la ahora recurrente CONSTRUCTORA JEEM, S. A., por un aspecto meramente formal como lo es la falta de una letra en la descripción del bien ofertado en el ítem N°. 8 del desglose de precios, contraviene lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 21 de la Ley 22 de 2006, que establece lo que sigue:

"Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. (...)

²¹ Ídem.



2. *Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos".*

En conclusión, este Tribunal considera que no le asiste razón a la licitante cuando adujo en su cuadro de cotizaciones que **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, incumplió el punto N°. 11.14 del pliego de cargos, correspondiente a la presentación de un desglose de precios.

Todo lo contrario, esa proponente cumplió el mentado requisito, no siendo jurídicamente viable sostener que lo incumplió, porque "el ítem #8 (sic) relata tubos redondos calibre 20 galon (sic) y en el desglose original se relata calibre 20 galvanizado".

a. Consideraciones Finales.

Por lo anterior, lo procedente es revocar el Cuadro de Cotizaciones de 7 de noviembre de 2025, emitido por el Municipio de Pesé, dentro del acto público No. 019-2025, identificado con el ID 3600, mediante el cual se adjudicó el acto público a la proponente **KAMSA, S. A.**, y en su defecto, adjudicarle el citado acto de selección de contratista a la recurrente **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, por el monto de trece mil setecientos veintidós balboas con veintidós centésimos (B/. 13,722.22).

Lo anterior, porque los presuntos incumplimientos endilgados a la ahora recurrente (**CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**), por parte de la entidad, no pueden considerarse como criterios jurídicamente válidos para descalificar a una propuesta, en tanto que se oponen a los principios de informalidad, eficacia y eficiencia, consagrados en los artículos 29 y 31 de la Ley 22 de 2006.

Asimismo, a los fines de la presente decisión, se reproduce el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que establece lo siguiente:

"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 cuanto a la fianza de recurso de impugnación, el Tribunal, con apego en el artículo 246 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, estima conveniente su devolución, pues la decisión del recurso presentado por la parte actora ha sido favorable a ella.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones de 7 de noviembre de 2025, emitido por el Municipio de Pesé, dentro del acto público No. 019-2025, identificado con el ID 3600, mediante el cual se adjudicó el acto público a la proponente **KAMSA, S. A.**, por las razones indicadas en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: RESTABLECER el derecho vulnerado a la recurrente **CONSTRUCTORA JEEM, S. A.**, en el sentido de adjudicarle el acto público No. 019-2025, identificado con el ID 3600, por la suma de trece mil setecientos veintidós balboas con veintidós centésimos (B/. 13,722.22), en base a lo dispuesto en la parte motiva de esta resolución.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No. 04-09-64902-0, expedida por Aliado Seguros, S. A., por un monto total de dos mil cuatrocientos treinta y siete balboas con cincuenta centésimos (B/. 2,437.50), según la Diligencia de Consignación N°. 156-2025 de 18 de noviembre de 2025, visible a foja N°. 0066 del expediente jurídico.

CUARTO: DEVOLVER al Municipio de Pesé el expediente administrativo físico remitido a este Tribunal, mediante la nota S/N de 25 de noviembre de 2025, visible a foja N°. 0085 del expediente jurídico, el cual consta de un (1) tomo con ciento sesenta y tres (1630) fojas útiles.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la cual se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el referido sistema.

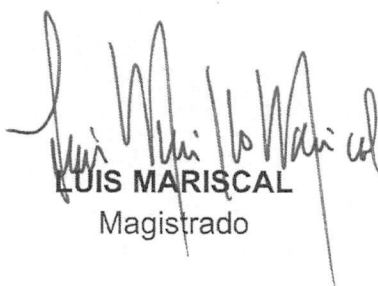
SEXTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y que contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°. 197-2025, 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 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, y Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general

Notifíquese y cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE
KATHIA DUQUE KATHIA
KERIMA - ID KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2025.12.12
08:33:54 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MANUEL BECKFORD
Secretario General

