



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 043-2026.

RECURRENTE: OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO
(SUPERMERCADO MANÁ).

ACTO IMPUGNADO: CUADRO DE COTIZACIONES No.06 DEL 11 DE MARZO DE 2026, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO, POR EL CUAL ADJUDICÓ EL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA PARA LA CONTRATACIÓN MENOR No.2026-0-17-01-99-CM-000514.

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA.

RESOLUCIÓN No.050-2026-PLENO/TACP de 15 de abril de 2026. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

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

En concordancia con el artículo 219 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 del 24 de agosto de 2022 (en lo sucesivo Decreto Ejecutivo No.439 de 2020).

I. ANTECEDENTES CRONOLÓGICOS DE LOS HECHOS RELEVANTES

El 27 de enero de 2026, el Ministerio de Gobierno, convocó a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o, simplemente, "PanamaCompra"), el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2026-0-17-01-99-CM-000514, referente al "**SUMINISTRO DE LEGUMBRES Y VERDURAS PARA LOS CENTROS DE CUSTODIA Y CUMPLIMIENTO A NIVEL NACIONAL**"; con un precio de referencia de cuarenta y cuatro mil novecientos cuarenta y dos balboas con ocho centésimos (B/.44,942.08), bajo la modalidad de adjudicación por renglón, cuya presentación de propuestas se estableció para el 02 de febrero de 2026, hasta las 11:00 a.m., y la apertura a partir de las 11:01 a.m., de ese mismo día. (Ver fojas 002-008 del expediente del Tribunal).

Modalidad de adjudicación

Renglón



Conforme el Acta de Apertura de Propuestas, publicada el 03 de febrero de 2026, en el sistema electrónico¹, se recibieron cinco (5) propuestas participantes, tal como se muestra a continuación:

Propuestas Recibidas:				
RUC	Proponente	Fecha de ingreso	Precio total	
9-121-2797	Supermercado Maná	02-02-2026 10:19 a. m.	B/. 12,702.70	🔗
5752-130-69696	DISTRIBUIDORA VIKINGO, S.A.	31-01-2026 01:04 p. m.	B/. 42,635.05	🔗
155702295-2-2021	Distribuidora Cardenas, S.A	02-02-2026 08:03 a. m.	B/. 10,112.95	🔗
4-715-2022	VICTOR MANUEL CABALLERO	02-02-2026 09:32 a. m.	B/. 44,451.25	🔗
8-738-2463	REPRESENTACIONES LUVI	02-02-2026 10:56 a. m.	B/. 24,375.00	🔗

El 04 de febrero de 2026, la entidad publicó en el sistema electrónico, el Informe de Subsanación, refiriéndose a la documentación que se debió subsanar por parte de los proponentes.

El 25 de febrero de 2026, se publicó en el sistema electrónico, el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, firmada por la Administradora Nacional, Estefani J. Aguilar, contentivo de la verificación de las propuestas conforme los requerimientos del pliego de cargos, en la cual se recomendó la adjudicación de los renglones 1 y 2, al proponente Distribuidora Cárdenas, S.A.; y los renglones 3, 4, 5 y 6, al proponente Distribuidora Vikingo, S.A.; al determinar el cumplimiento con lo requerido.

El 26 de febrero de 2026, se presentó Acción de Reclamos ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), por parte del proponente Distribuidora Vikingo, S.A., dirigido en contra de la recomendación de adjudicación de los renglones 1 y 2, al proponente Distribuidora Cárdenas, S.A.; al considerar que ésta no cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, específicamente con la Declaración de Medidas de Retorsión y con el desglose de precios.

El 02 de marzo de 2026, la DGCP admitió la Acción de Reclamo, mediante la Resolución No.DS-DF-273-2026, siendo resuelta posteriormente el 09 de marzo de 2026, mediante Resolución No.DS-DF-307-2026, donde se anuló parcialmente el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, ordenando que se verificara nuevamente el cumplimiento o no del punto 5 sobre la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión de la propuesta Distribuidora Cárdenas, S.A.

El 12 de marzo de 2026, se publicó en el sistema electrónico "PanamaCompra", la nueva Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #2, fechada 10 de marzo de 2026, contentiva de la verificación de las propuestas, donde se recomendó la adjudicación de todos los renglones, al proponente Distribuidora Vikingo, S.A. por cumplir con todos los renglones participantes.

Mediante el Cuadro de Cotizaciones No.06 fechado 11 de marzo de 2026, la entidad adjudicó los renglones 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del acto público de selección al proponente Distribuidora Vikingo, S.A., por la suma de cuarenta y dos mil seiscientos treinta y cinco balboas con cinco centésimos (B/.42,635.05); publicado en el sistema electrónico el 12 de marzo de 2026. (Ver fojas 009-017 del expediente del Tribunal).

¹ Cuando en la presente resolución, nos referimos a la publicación de las actuaciones administrativa, aludimos a la divulgación en el Sistema Electrónico "PanamaCompra".

[Handwritten signature]



El 20 de marzo de 2026, el proponente Omar Antonio Uribe Londoño, propietario del establecimiento Comercial Supermercado Maná, a través de apoderado especial, el licenciado Arcelio Ascanio Mojica Mojica, presentó formal Recurso de Impugnación en contra del referido Cuadro de Cotizaciones No.06 del 11 de marzo de 2026; objetando específicamente la adjudicación del renglón 6. (Ver fojas 018-026 del expediente del Tribunal).

Mediante la Resolución No.030-2026/TACP, del 20 de marzo de 2026, publicada en el sistema electrónico el 23 de marzo de 2026, la magistrada sustanciadora de la causa admitió el Recurso de Impugnación presentado, una vez se verificó el cumplimiento de los presupuestos procesales para su admisibilidad. (Ver fojas 036-038 del expediente del Tribunal).

El 27 de marzo de 2026, la entidad publicó en el sistema electrónico, el Informe de Conducta, en donde hizo un recuento de la actuación administrativa surtida en el presente acto público. (Ver fojas 041-042 del expediente del Tribunal).

Mediante Nota DC-MG-03238-2026 fechada 27 de marzo de 2026, publicada en el sistema electrónico, la entidad remitió el expediente original administrativo, conformado por un (1) tomo con trecientas quince (315) fojas, respecto al acto público de selección de contratista de contratación menor. (Ver foja 045 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENCIONES DEL RECURRENTE (OMAR ANTONIO URIBE LONDOÑO - SUPERMERCADO MANÁ)

A través del escrito del Recurso de Impugnación presentado por la recurrente, además de referirse al acto de la convocatoria, solicita se revoque la decisión de la entidad licitante y se le adjudique específicamente el renglón No.6 a su propuesta, puesto que considera que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, y que le asiste el derecho por ser una pequeña empresa².

Entre los hechos argumentados en su escrito, resaltaremos medularmente los siguientes:

1. En las dos actas de verificación de las propuestas que realizó la entidad #1 y #2, publicadas en el portal electrónico, se constató que para el renglón No.6, su propuesta no fue objeto de verificación, siendo un error de la entidad.
2. Dicha propuesta debió tener preferencia para la adjudicación del renglón No.6, puesto que se encuentra clasificada como pequeña empresa, además que el precio propuesto para dicho renglón no es mayor de un 5% en relación con la propuesta de menor precio presentada por una empresa no mipes, tal como lo determinan las normas de contratación pública.
3. El acto de adjudicación, vulneró los derechos de la empresa recurrente, toda vez que al cumplir ésta con todos los requisitos establecidos para el renglón No.6, debió ser favorecida con la adjudicación, sin embargo la entidad desatendió las disposiciones legales de la contratación pública. (ver fojas 019-023 del expediente del Tribunal).

² Véase el Recurso de Impugnación presentado por Omar Antonio Uribe Londoño (Supermercado Maná), publicado el 23 de marzo de 2026, en el sistema electrónico.



III. ALEGACIONES DE TERCERO

Mediante Informe de Trámite, fechado 31 de marzo de 2026, publicado en el sistema electrónico esa misma fecha, la Secretaría de Impugnación de este Tribunal, dejó constancia que a la fecha había culminado el término concedido para la presentación de alegaciones de terceros en interés de la Ley o interés particular. (Ver foja 048 del expediente del Tribunal).

Seguidamente, para este Tribunal como ente de control, corresponderá el análisis de las actuaciones surtidas en el procedimiento de selección de contratista, para poder pronunciarnos sobre el Recurso de Impugnación presentado.

IV. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006, este Tribunal pasará a resolver lo que en derecho corresponde, apoyado en las normas de procedimiento que al respecto contempla la ley de contrataciones públicas y su reglamentación.

Iniciamos nuestro análisis señalando el tipo de procedimiento de selección de contratista que atendemos, el cual se refiere a una Contratación Menor, consagrada en la Ley 22 de 2006, artículo 57; que a la letra dice:

“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, **la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.**

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Siguiendo las reglas contenidas en la norma citada, por tratarse de un procedimiento de contratación menor, ciertamente se debe cumplir con un mínimo de formalidades; sin embargo, concierne analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el expediente administrativo y en el portal electrónico del presente acto público, a fin de constatar los argumentos de las partes, no sin antes señalar algunos criterios de interpretación.

1. Criterios de Interpretación

a. Constitucional

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista, se deben a la fuente de toda norma; es decir, la Constitución Política de la República de Panamá, por lo que es conveniente resaltar el artículo 215, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán,

[Handwritten signature]



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 substancial". (Lo subrayado es del Tribunal).

b. Legal

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, en ese sentido es resaltable el artículo 27 de la Ley 22 de 2006. Veamos:

"Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

1. En las nomas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado....
2. Las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.
3. Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados.

...". (Lo subrayado es del Tribunal).

Repasemos ahora las actuaciones de la entidad, respecto al pronunciamiento para la selección del contratista, tal como se muestra a continuación.

2. Actuaciones relevantes dirigidas por la entidad para la selección del contratista

Es menester dirigirnos a las actuaciones relevantes de la entidad que influyeron en la decisión de adjudicación, iniciando con el Acta de Verificación de las propuestas; veamos:

a. Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1

La primera Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas, respecto a la verificación de las propuestas participantes al acto público, se realizó el 25 de febrero de 2026, debidamente firmada por el personal responsable de la verificación, Estefani Aguilar, en calidad de administradora nacional, y publicada en el sistema electrónico. (Ver fojas 264-270 del expediente administrativo).

Veamos un extracto de las observaciones y resultado de la verificación; plasmado en la siguiente imagen:

[Handwritten signature]



Observaciones: El Proponente Representaciones Luvi no cumple con los requisitos exigidos en el pliego de cargos en el punto cuatro donde se solicita el paz y salvo de la caja de seguro social el cual presento vencido y no fue subsanado pasado el término oportuno.

II. Especificaciones Técnicas :

Los proponentes Distribuidora Cárdenas S.A. y Distribuidora Vikingo, S.A. después de verificada se determina que cumplen con todos requisitos y especificaciones del Pliego de Cargo.

Por lo que se recomienda la adjudicación al proponente Distribuidora Cárdenas S.A. Los renglones uno (1) y dos (2) de este acto público.

De igual manera se recomienda la adjudicación al proponente Distribuidora Vikingo, S.A. de los renglones tres (3), cuatro (4), cinco (5) y seis (6).

Por la Institución:

No.	Servidor Público	Cargo	Firma
1	Estefani J. Aguilar	Administradora Nacional / IEI	

Luego de las observaciones de incumplimientos sobre la propuesta del proponente Representaciones Luvi, señalados en el acta de verificación respecto al paz y salvo de la CSS vencido, se recomendó la adjudicación al proponente Distribuidora Cárdenas, S.A., para los renglones 1 y 2, y al proponente Distribuidora Vikingo, S.A., para los renglones 3, 4, 5 y 6; al determinarse que cumplieron con todos los requisitos y especificaciones del pliego de cargos.³

No obstante, dicha acta de verificación, fue objeto de Acción de Reclamos ante la DGCP, por parte del proponente Distribuidora Vikingo, S.A., oponiéndose a la recomendación de adjudicación de los renglones 1 y 2, al considerar que no se cumplió con la Declaración de Medidas de Retorsión y con el desglose de precios; la cual fuera resuelta por la DGCP mediante Resolución No.DS-DF-307-2026 del 09 de marzo de 2026, donde se anuló parcialmente el Acta de verificación #1, ordenando que se verificara nuevamente el cumplimiento o no del punto 5 sobre la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión de la propuesta Distribuidora Cárdenas, S.A. (Ver fojas 271-278 y 279-285 del expediente administrativo).

b. Nueva Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #2

En atención a lo ordenado por la DGCP, el 12 de marzo de 2026, la entidad publicó en el sistema electrónico, la nueva Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #2, fechada 10 de marzo de 2026, contentiva de la verificación de las propuestas, en la cual se observó que el proponente Representaciones Luvi y Distribuidora Cárdenas, S.A., no cumplieron con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, por lo que se recomendó la adjudicación de todos los renglones (1, 2, 3, 4, 5, 6), al proponente Distribuidora Vikingo, S.A., por cumplir con todos los renglones participantes.⁴

Veamos un extracto de las observaciones y resultado de la verificación:

³ Véase el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, publicada en el sistema electrónico el 25 de febrero de 2026.

⁴ Véase Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #2, publicada en el sistema electrónico el 12 de marzo de 2026.



Observaciones: El Proponente **Representaciones Luvi** no cumple con los requisitos exigidos en el pliego de cargos en el punto cuatro donde se solicita el paz y salvo de la caja de seguro social el cual presento vencido y no fue subsanado pasado el término oportuno.

El proponente **Distribuidora Cárdenas S.A.**, no cumple con los requisitos exigidos en el pliego de cargos en el punto uno (5) de los requisitos obligatorios donde se solicita el la Declaración Jurada de medida de Retorsión el cual fue aportado y al momento de su verificación se observó que mantiene una fecha y firma del notario con una fecha anterior al Acto Público.

II. Especificaciones Técnicas :

El proponentes **Distribuidora Vikingo, S.A.**, Después de verificada se determina que cumplen con todos requisitos y especificaciones del Pliego de Cargo.

Por lo que se recomienda la adjudicación al proponente **Distribuidora Vikingo, S.A.**, de los renglones uno (1) Dos (2) tres (3), cuatro (4), cinco (5) y seis (6) de este acto público.

Para dar fe de lo actuado por esta Entidad, se suscribe la presente Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas, dado en la Ciudad de Panamá, a los 10 días del mes de marzo de 2026

Fundamento legal: Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

Por la Institución:

No.	Servidor Público	Cargo	Firma
1	Estefani J. Aguilar	Administradora Nacional / IEI	

De lo anterior entendemos que luego de verificar nuevamente las propuestas y observados los incumplimientos, la entidad juzgó el cumplimiento de todos los requerimientos del pliego de cargos por parte del proponente Distribuidor Vikingo, S.A.; por lo que a continuación, veamos entonces el pronunciamiento de la entidad, respecto a la selección del contratista.

c. Acto administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones No.06)

Mediante el Cuadro de Cotizaciones No.06 del 11 de marzo de 2026, publicado en el sistema electrónico el 12 de marzo de 2026, la entidad adjudicó los renglones 1, 2, 3, 4, 5 y 6, del acto público de selección, al proponente Distribuidora Vikingo, S.A., por la suma de cuarenta y dos mil seiscientos treinta y cinco balboas con cinco centésimos (B/.42,635.05), sustentado en la recomendación del acta de verificación. (Ver fojas 015-017 del expediente del Tribunal).

Veamos un extracto del acto de adjudicación de la entidad:

Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante, la Directora de Administración y Finanzas, en ejercicio de sus facultades delegadas mediante Resolución N° 182-R-168 del 03 de octubre del 2025

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar los renglones **1, 2, 3, 4, 5 y 6**, del Acto Público No. **2026-0-17-01-99-CM-000514**, al proponente **Distribuidora Vikingos, S.A.** por la suma de **B/.42,635.05**.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: Advertir que contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 57, 71 y 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

GLADYS ILÍAN CEDENO URRUTIA
Directora de Administración y Finanzas





No obstante de lo anterior, como ya se conoce, tal decisión fue impugnada por el proponente Omar Antonio Uribe Londoño, propietario del establecimiento Comercial Supermercado Maná; el cual cuestionó la adjudicación específicamente del renglón No.6, para el *Suministro de legumbres y verduras para el Centro de Custodio y Cumplimiento Aurelio Granado Hijo*. (Ver fojas 018-026 del expediente del Tribunal).

6	SUMINISTRO DE LEGUMBRES Y VERDURAS PARA EL CENTRO DE CUSTODIO Y CUMPLIMIENTO AURELIO GRANADO HIJO	50101538	Verduras frescas	1	Libra	B./ 6,536.75
DISTRIBUCIÓN SEGÚN NECESIDADES. Ver especificaciones del pliego de cargos.						

Al respecto del recurso de impugnación, vale la pena resaltar lo contenido en el segundo párrafo del artículo 157 de la Ley 22 de 2006, el cual advierte que el recurso de impugnación *se surtirá en el efecto suspensivo para los renglones impugnados o contra todo el acto si la adjudicación es global. Tratándose de adjudicación por renglón la entidad continuará con la tramitación de los renglones no impugnados.*⁵

En ese sentido, en observancia al artículo 27, numeral 5 de la Ley 22 de 2006, que se refiere al *Principio de economía*, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, corresponde atender las pretensiones plasmadas como puntos controvertidos en el presente recurso, a fin de garantizar una pronta solución de esas diferencias.

3. Análisis argumentativo – jurídico del Tribunal sobre los puntos objetados

A continuación el Tribunal centra su análisis, en base a las siguientes consideraciones:

a. Consideraciones sobre las alegaciones impugnativas en contra del acto de adjudicación

Según se ha indicado anteriormente, la inconformidad del recurrente (Omar Antonio Uribe Londoño / Supermercado Maná), giró en torno al acto de adjudicación, únicamente sobre el renglón No.6, cuestionando que se vulneraron sus derechos puesto que su propuesta no fue verificada o tomada en cuenta para dicho renglón; cuando ésta (su propuesta) debió resultar beneficiada con la adjudicación de dicho renglón (6), puesto que considera que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, y además le asiste el derecho por tener preferencia por estar clasificada como pequeña empresa y el precio propuesto no superó el 5% en relación con la propuesta no mipe. (Ver fojas 018-026 del expediente del Tribunal).

Respecto al cuestionamiento anteriormente advertido, observemos los presupuestos demandados en las normas de contratación pública, sobre la preferencia de adjudicación a favor de las micro y pequeñas empresas. Veamos:

Ley 22 de 2006

“Artículo 10. Promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas. El Estado promoverá la participación competitiva de las micro, pequeñas y medianas empresas en determinados actos de selección de contratista que realicen las instituciones públicas.

Todo lo relacionado con esta materia será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.” (Lo subrayado es del Tribunal).

⁵ Véase el segundo párrafo del artículo 157, de la Ley 22 de 2006; respecto al Recurso de Impugnación.

[Handwritten signature]



“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

...

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no mipymes; **entre las mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio.** Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente.” (Lo resaltado es del Tribunal).

Decreto Ejecutivo No.439 de 2020

“Artículo 88. Adjudicación a favor de las micro y pequeñas empresas. Cuando se realicen actos de contratación menor en los cuales participen micro o pequeñas empresas y empresas no mipes, la entidad seleccionará la propuesta presentada por la micro o pequeñas empresas, siempre que esta cumpla con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no mipe. Entre las micro y pequeñas empresas, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. La entidad licitante verificará dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, que la empresa esté clasificada como micro o pequeña empresa.”

Siguiendo las normas citadas, ciertamente en este tipo de procedimiento de selección, cuando participen micro o pequeñas empresas y empresas no mipe, tendrá prevalencia para la adjudicación la propuesta presentada por la micro o pequeñas empresas, condicionando a que ésta cumpla con los requisitos y exigencias del pliego de cargos, además que el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por una empresa no mipe.

En cuanto a lo advertido, vale la pena resaltar que si bien la entidad no estableció este criterio de selección taxativamente en el pliego de cargos, el mismo se encuentra inmerso dentro de los preceptos legales en la ley de contrataciones públicas; por lo tanto, no puede ser obviado por la entidad al revisar una propuesta, puesto que la esencia de tal exigencia legal es precisamente requerir a las entidades a promover la participación competitiva de las micro, pequeñas y medianas empresas, y estas tendrán prioridad en la adjudicación.

Ahora bien, siendo que el reproche invocado por el recurrente, atendió exclusivamente la adjudicación del renglón No.6; corresponde atender si en efecto ésta cumple con tal condición para la preferencia de adjudicación; tal como se muestra a continuación.

[Handwritten signature]



b. Análisis de la propuesta del recurrente

Adentrándonos en la verificación de la propuesta del recurrente Omar Antonio Uribe Londoño, con establecimiento comercial Supermercado Maná, éste participó para los renglones No. 5 y 6, ofertando el monto total de doce mil setecientos dos balboas con setenta centésimos (B/.12,702.70); cuya documentación que aportó, se ubicó en el expediente electrónico y en el expediente administrativo, los cuales se constató que correspondieron con las exigencias mínimas de obligatorio cumplimiento, y con lo exigido en el apartado de "Otros Requisitos" de participación. (Ver fojas 209-234 del expediente administrativo).

De la documentación aportada, se constató la siguiente: copia de la cédula de identidad personal que acredita la existencia del proponente como persona natural (f.225); paz y salvo de renta vigente (f.227); paz y salvo del pago de cuota obrero patronal a la CSS vigente (f.226); Aviso de Operaciones (f.225); carta de adhesión a Principios de Sostenibilidad firmada (f.223); pacto de integridad firmado (f.222); declaración electrónica de no incapacidad legal para contratar (portal).

Y como otros requisitos de participación, aportó: formulario de desglose de precios para los renglones ofertados (f.220-221); actas de recibido a satisfacción junto con la orden de compra sobre la experiencias de la empresa (f.209-219); además aportó la constancia de inscripción en el Registro Empresarial (f.224).

Por otra parte, a foja 224 del expediente administrativo, se ubicó la Constancia de Inscripción del Registro Empresarial emitida por la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, del recurrente, el cual se constata la condición de empresa mipymes, por lo que tendrá prevalencia para la adjudicación; puesto que además cumplió con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto para el renglón No.6 (B/.6,457.60), no es mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por adjudicataria (Distribuidora Vikingo, S.A. – B/.6,189.70), adicional que la empresa adjudicataria no logró comprobar o certificar su condición económica empresarial (empresa mipe).

Luego del estudio pormenorizado de la propuesta, somos de la opinión de que dicha propuesta está en la capacidad de suplir el suministro de legumbres y verduras para el Centro de Custodio y Cumplimiento Aurelio Granado Hijo, ubicado en la Provincia de Chiriquí, solicitados en el renglón No.6 de la compra menor en estudio; y por ende, debe resultar **merecedora de la adjudicación.**

Seguidamente nos referiremos a los criterios señalados en la norma de contrataciones públicas para la adjudicación de los actos públicos de selección de contratista.

c. Criterios de selección para la adjudicación del acto público

La normativa de la contratación pública, consagra en el artículo 71 (Ley 22 de 2006), los criterios de selección para la adjudicación de los actos de selección de contratistas, que la entidad debió atender, disponiendo lo siguiente:

"Artículo 71. Adjudicación de los actos de selección de contratista. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas por esta Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada, en un plazo no mayor de siete días hábiles. En el caso de que se declare desierto un



acto de selección de contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazarán las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.

...". (Lo resaltado es del Tribunal).

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.439 del 2020, artículo 94, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 del 24 de agosto de 2022; se refiere al acto de adjudicación, demandando lo siguiente:

"Artículo 94. Contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

...

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

...". (Lo subrayado y resaltado es del Tribunal).

Conforme las normas citadas, ciertamente para la contratación menor, la regla que prevalece es que el precio ofertado es determinante para que se adopte la adjudicación, siempre que cumpla a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos. O por el contrario, se determine que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, se procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente.

En virtud de las consideraciones vertidas en nuestro análisis, pasaremos a tomar nuestra decisión, en cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado; tal como se procede a continuación.

4. Decisión del Tribunal

Ciertamente la contratación menor, permite de manera expedita la adquisición de bienes, servicios u obras, cuya selección del contratista debe estar condicionada a



que se cumpla con un mínimo de formalidades, y además que se cumpla con el procedimiento señalado en las normas de contrataciones públicas, siendo este el medio que utiliza la administración para la satisfacción de las necesidades del Estado, y cuya actuación alejada de dicho norte representa un obstáculo para lograr tales fines.

En ese sentido, resulta propicio resaltar la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, tipificado en el artículo 28 de la Ley 22 de 2006, respecto al *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, que señala lo siguiente:

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos...”

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.
3. Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.... (El subrayado es del Tribunal).

Finalmente, en atención a lo anteriormente valorado, considera esta instancia administrativa que lo procedente es *revocar* únicamente lo que respecta a la adjudicación del renglón No.6, y restablecer el derecho vulnerado a la proponente, en el sentido de adjudicarle el renglón No.6, para el suministro de legumbres y verduras para el Centro de Custodio y Cumplimiento Aurelio Granado Hijo; sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2020, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

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

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

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

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

ful



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

Por último, como resultado de la decisión a la que arribamos, esta colegiatura estima necesario hacer mención, que si bien el procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor debe realizarse cumpliendo con un mínimo de formalidades; empero, no podemos eludir que debe ceñirse a los principios de contratación y ser coherente con la propia Ley 22 de 2006. Por ende, orientamos a la entidad a conducir los futuros procedimientos de selección de contratista, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, su reglamentación y el pliego de cargos, así como seleccionar al contratista de forma objetiva y justa, con base a lo estipulado en el pliego y las normas.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el CUADRO DE COTIZACIONES No.06 del 11 de marzo de 2026, emitido por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**, por el cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2026-0-17-01-99-CM-000514, únicamente en lo que respecta a la adjudicación del renglón No.6, para el suministro de legumbres y verduras para el Centro de Custodio y Cumplimiento Aurelio Granado Hijo; en atención a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta resolución.

SEGUNDO: ADJUDICAR el renglón No.6, al proponente Omar Antonio Uribe Londoño / Supermercado Maná, para el suministro de legumbres y verduras para el Centro de Custodio y Cumplimiento Aurelio Granado Hijo, por el monto de seis mil cuatrocientos cincuenta y siete balboas con sesenta centésimos (B/. 6,457.60); dentro del Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2026-0-17-01-99-CM-000514, convocado por el **MINISTERIO DE GOBIERNO**.

TERCERO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado No.000016508, con fecha 16 de marzo de 2026, emitido por Banesco, por la suma de seiscientos cincuenta y tres balboas con sesenta y ocho centésimos (B/.653.68); según Diligencia de Consignación que reposa a folio 027 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE GOBIERNO**, el expediente administrativo contentivo del procedimiento de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2026-0-17-01-99-CM-000514; el cual está conformado de un (1) tomo con treientos quince (315) fojas, conforme la Nota DC-MG-03238-2026 fechada 27 de marzo de 2026, que reposa a foja 045 del expediente del Tribunal.

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

SEXTO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda

Paul

ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.043-2026, 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 mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 del 24 de agosto de 2022; Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada


RICARDO ADOLFO LANDERO
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: 2026.04.15
15:16:46 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaría General

