



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 035-2026

RECURRENTE: GLOPER, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones) No.09 de 4 de marzo del 2026 del acto público No. 2026-0-12-25-04-CM-020528.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: RICARDO ADOLFO LANDERO.

RESOLUCIÓN No.041-2026-Pleno/TACP de 8 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, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE HECHOS RELEVANTES:

1. El 4 de febrero de 2026, el Ministerio de Salud (Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía) en adelante la entidad, emitió en el sistema electrónico "*PanamaCompra*", Aviso de Convocatoria para todos los interesados en participar como proponentes, en el acto de selección de contratista en su modalidad de Compra Menor No. 2026-0-12-25-04-CM-020528 para la adquisición de "*INSUMOS DE COSTURERÍA REQUI. 50 – TELAS, LONAS*".
2. El precio de referencia establecido para este acto público fue de treinta y siete mil doscientos cincuenta y ocho balboas (B/.37,258.00) y la fecha de presentación de propuestas se fijó para el 10 de febrero de 2026, a las 08:00 am y su consecuente apertura a las 08:01 am.
3. Transcurrido el tiempo de apertura de propuestas, el día 10 de febrero de 2026, se publicó en el sistema electrónico "*PanamaCompra*" Acta de Apertura de propuestas, en la que se constata que fueron recibidas cuatro (4) propuestas, en el siguiente orden de precios:



No.	Proponentes	Hora	Formato	Oferta Global
1	Almacén Los Tejidos	09-02-2026 02:40 p. m.	Electrónico	B/. 28,767.00
2	SON IMPORT S.A.	09-02-2026 06:23 p. m.	Electrónico	B/. 33,508.00
3	Suplidora Textil Benco	09-02-2026 11:55 a. m.	Electrónico	B/. 36,310.40
4	SUPERMERCADO ZONA LIBRE	09-02-2026 05:51 p. m.	Electrónico	B/. 54,180.00

4. De acuerdo con el acta suscrita por el Licdo. Jorge Araúz, Supervisor de Compras, y la Licda. Paulet González Cotizadora, que las empresas ALMACÉN LOS TEJIDOS Y SON IMPORT S.A. avanzaron a la fase de subsanación de requisitos; específicamente, el primer proponente debería acreditar el cumplimiento del punto No.5 de los requisitos generales obligatorios, mientras que el segundo debería subsanar el punto No.4 de los requisitos generales y el punto No.1 de la sección de otros requisitos, ambos contenidos en el Pliego de Cargos. Por otro lado, respecto a la empresa SUPERMERCADO ZONA LIBRE, se determinó su descalificación del proceso de selección, sin derecho a subsanación, toda vez que su propuesta incurrió en una causal de onerosidad que afecta la validez de la oferta.
5. El 13 de febrero de 2026, la entidad publicó el Informe de Subsanación, dicho documento, confirmó que GLOPER, S.A (Almacen Los Tejidos) subsanó el punto No. 5 relativo a la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, y el proponente SON IMPORT S.A. subsanó exitosamente el requisito No.1 Certificado de existencia del proponente, y el punto No.4 Paz y Salvo de la Caja de Seguro Social.
6. Según el Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas No. 1, publicada el 4 de marzo de 2026, la entidad evaluó en primer lugar a la empresa GLOPER, S.A. (Almacén Los Tejidos) por presentar el precio más bajo y determinó que no cumple con el pliego de cargos, ya que algunas telas fallaron en las pruebas de ciclo completo de lavado. Posteriormente, se verificó a la propuesta de SON IMPORT, S.A. (segundo precio más bajo), concluyendo que tampoco cumple debido a fallas similares, posterior al ciclo de lavado en las muestras textiles. Finalmente, tras continuar con el proceso, se estableció que la tela propuesta por Suplidora Textil Benco Enterprise, S.A., sí cumple con todos los requerimientos técnicos y representa los mejores intereses para el Estado.
7. En consecuencia, el Ministerio de Salud (Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía) emitió la Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones) N° 9 el 4 de marzo de 2026, mediante este documento adjudicó el acto público de Compra Menor No. 2026-0-12-25-04-CM-020528, destinado a la adquisición de “INSUMOS DE COSTURERÍA REQUI. 50 – TELAS, LONAS”, a la empresa SUPLIDORA TEXTIL BENCO por un monto total de B/.36,310.00 balboas.
8. El 13 de marzo de 2026, el Licenciado Edgar Iglesias en calidad de apoderado especial de GLOPER S.A. (Almacén los Tejidos), presentó Recurso de Impugnación, visible de foja 018 a foja 025 del expediente jurídico, ante la Secretaría General de este Tribunal, en contra del Cuadro de Cotizaciones No.09 de 4 de marzo del 2026.



II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley procedió a admitir el recurso de impugnación, a través de la Resolución N°025-2026/TACP de 16 de marzo de 2026 (Admisión), publicada en "PanamaCompra" el 17 de marzo del 2026.

III. LAS PRUEBAS:

Una vez conocidos los argumentos de la parte actora, lo correspondiente es remitirse al examen y pronunciamiento de las pruebas aducidas en su escrito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, aplicable al presente caso, de conformidad con el artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Artículo 143 de la Ley 38 de 2000, Procedimiento Administrativo General:

"Artículo 143. La autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto de los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria".

Veamos los elementos de convicción aportados por el recurrente:

Aducimos como prueba el Expediente Contentivo del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2026-0-12-25-04-CM-020528, para el "REQUI 50 – TELAS, LONAS - COSTURERÍA.

Adjuntamos con el presente Recurso de Impugnación los siguientes documentos, a saber:

1. Poder que nos faculta para la interposición del Recurso de Impugnación debidamente autenticado ante Notario Público. ✓
2. Original del Cheque de Gerencia No. 000032404 de 13 de marzo de 2026 del Banco General por la suma de B/.3,730.00, monto que cubre el 10% exigido para la presentación del presente Recurso de Impugnación. ✓
3. Copia simple del Certificado de Registro Público de nuestra representada. ✓

❖ Examen de las Pruebas (Admisión)

El expediente del procedimiento de selección de contratista en su modalidad de Compra Menor No. 2026-0-12-25-04-CM-020528 aducido por la recurrente, no podemos olvidar que, por principio de Ley, todas las actuaciones generadas por la entidad deben estar respectivamente documentadas y publicadas en el sistema electrónico "PanamaCompra", y es que, para los efectos legales, estas actuaciones tienen la misma jerarquía que se le da a un documento público, por ende, tiene un valor vinculante y probatorio.



En cuanto a los documentos aducidos en los numerales 1 y 2 como pruebas en el escrito de la recurrente, se encuentran consignados en la normativa aplicable, como requisitos y condiciones para la presentación del recurso ante este Tribunal, es decir, con ellos se comprueba la legitimidad de la personería de la recurrente en ese sentido estos documentos, no demuestran la verdad material de los hechos, ni tienen carácter de contraprueba, por lo que, no se tendrán como elementos de convicción.

En cuanto a la copia simple de Certificado de Registro Público, enunciado en el numeral 3, será admitida como prueba, toda vez que forma parte de la propuesta de la recurrente (**GLOPER, S.A.**) dentro del acto público No. 2026-0-12-25-04-CM-020528. Al respecto establece el artículo 172 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020, que se tendrá como prueba toda la documentación que conste en el sistema electrónico "PANAMACOMPRA".

IV. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

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

1. Señaló que el Acta de Verificación publicada en el Sistema "PanamaCompra" por el Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía vulnera lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley de Contrataciones Públicas, toda vez que omitió la constatación del cumplimiento de los Requisitos Mínimos Obligatorios estipulados en el Pliego de Cargos, limitándose arbitrariamente a indicar los resultados de las pruebas de las telas. Esta omisión constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento, pues la normativa exige que la verificación de los requisitos de participación sea obligatorias y se procedió directo a las pruebas técnicas; asimismo, al obviar este análisis integral, la entidad licitante no solo incumplió con el contenido mínimo que debe revestir el acta, sino que también transgredió los principios fundamentales de la contratación pública que rigen, incluso en los procedimientos de selección de contratista para contrataciones menores.
2. Indicó que, pese a que el Pliego de Cargos establece en el apartado de "Otras Condiciones" que las muestras de tela deben someterse a un ciclo completo de lavado al calor con insumos específicos para su desinfección, el acta de verificación incurrió en una motivación deficiente al omitir la metodología técnica empleada, la temperatura exacta del agua y la relación de químicos utilizados durante dichas pruebas. Si bien la entidad licitante fundamentó la eliminación de las ofertas económicas más bajas correspondientes a las empresas GLOPER, S.A. (ALMACENES LOS TEJIDOS) y SON IMPORT, S.A. bajo el argumento de no haber superado el ciclo de lavado, secado y planchado, esta determinación riñe directamente con el Principio de Transparencia consagrado en el artículo 26, numeral 2, de la legislación de Contrataciones Públicas. La ausencia de detalles técnicos en el acta impide que los proponentes conozcan con certeza los criterios y conceptos aplicados, generando una indefensión jurídica al no existir constancia de que se haya garantizado la igualdad de trato.
3. Adujo la recurrente que lo expresado en el Acta de Verificación publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", por parte del Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía del Ministerio de Salud, no cumplió con lo expresado en el artículo 57, toda vez que, no hay evidencia alguna, por las razones expuestas en los hechos anteriores, que los proponentes recibieron un trato igualitario y mucho menos que se les respetaran sus garantías legales al momento de verificar y /o probar la calidad de las telas.



4. Argumentó la recurrente la vulneración del principio de estricta legalidad y por ende del debido proceso, que mandata a los servidores públicos actuar conforme a las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la Contratación Pública.
5. La parte actora solicitó formalmente que se declare que la entidad licitante ha actuó en abierta contravención al ordenamiento jurídico; en consecuencia, ordenar el enderezamiento del procedimiento, conforme a los mandatos de la Ley de Contrataciones Públicas. Lo anterior, toda vez que no existe certeza de que el proponente adjudicado haya cumplido con los requisitos mínimos obligatorios, ni de que haya superado efectivamente las pruebas técnicas exigidas.

V. INFORME DE CONDUCTA.

Como ya hemos señalado, para el 23 de marzo de 2026, la entidad publicó en "PanamaCompra", el informe de conducta del acto público No. 2026-0-12-25-04-CM-020528, del cual reposan copias simples de fojas 041 a 047 del expediente jurídico. En este informe, la entidad realizó un recuento de sus actuaciones, desde la convocatoria hasta la adjudicación del acto público, veamos un extracto:

"...

1. Tal como señaló el recurrente, el día 04 de febrero 2026, a las 8:00 a.m. en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" se hizo el llamado a todos los interesados en participar como proponentes en el Acto Público No.2026-0-12-25-04-CM-020528, para adquisición de REQUI. 50 -TELAS, LONAS - COSTURERIA, con precio de referencia de B1.37,258.00. (Visible a Foja 14).
2. El Cotizador procedió con la revisión de la documentación presentada por los proponentes para validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de cargos. Como resultado, se levantó el Acta de Apertura de Propuestas No. 02, detallando las incidencias del acto público en el acápite V (Fojas 98-101 expediente administrativo).

Resultados de la Fase Inicial: Se determinó que las empresas Almacén los Tejidos y SON IMPORT S.A. debían pasar a una fase de subsanación para corregir puntos específicos de los requisitos generales y obligatorios, Por el contrario, la empresa SUPERMERCADO ZONA LIBRE fue descartada del proceso al presentar una propuesta con onerosidad, sin que se considerara un porcentaje de esta.

3. Finalmente, se constató en el expediente (Fojas 102-104 y 113) que tanto ALMACEN LOS TEJIDOS como SON IMPORT, S.A. cumplieron efectivamente con la corrección de los puntos advertidos, siguiendo los procedimientos establecidos.
4. A Foja 117, consta nota emitida el 19 de febrero de 2026 por la Jefe de Costurería en su rol de unidad técnica solicitante, quien evaluó las muestras presentadas por ALMACEN LOS TEJIDOS (empresa GLOPER, S.A.). Tras la revisión del requisito 2 del apartado de "otros requisitos", se informó que el proponente participó en los siete renglones del acto; sin embargo, en el renglón No. 3 (Percal de 208 hilos de 98 de ancho color celeste pastel) y 6 (Scal color blanco cielo), no envió los colores solicitados. Ante esta omisión, la unidad técnica otorgó un plazo adicional al proponente para remitir las muestras correctas, fijando como fecha límite el mediodía del día siguiente a la emisión de dicha nota.



5. Posteriormente, a Foja 126, se anexó la evaluación realizada a la empresa **ALMACEN LOS TEJIDOS (GLOPER, S.A.)** por parte de la Jefa de Costurería. Mediante nota S/N del 24 de febrero de 2026, se dejó constancia de que las muestras de telas para los nueve renglones en los que participó la empresa fueron sometidas a un ciclo completo de lavado con químicos hospitalarios, secado y planchado.

Los resultados de dicha evaluación técnica fueron los siguientes:

Renglones Aceptados: Únicamente se aceptaron las muestras de los renglones No. 2 (Dulce Abrigo) y No. 5 (Indian Head Verde), al mantener su color, dimensiones y textura tras las pruebas. En el caso del renglón No. 8 (Plástico Transparente), se anotó que no se requería muestra.

Renglones Rechazados: Las muestras de los renglones No. 1 (Manta Sucia), No. 4 (Lona), No. 7 (Scal Celeste Pastel) y No. 9 (Scal Verde Acua) fueron rechazadas debido a la pérdida de color y encogimiento de entre 1.1/2 y 2 pulgadas en sus dimensiones.

Renglones con Incidencias de Color y Medida: En cuanto a los renglones previamente advertidos, el No. 3 (Percal celeste pastel) fue rechazado tras enviarse inicialmente en color rosado; una vez remitido el color correcto, la prueba de lavado resultó en encogimiento. De igual forma, el No. 6 (Scal Blanco) fue rechazado tras la nueva muestra, ya que, a pesar de no encoger de ancho, presentó una reducción de una pulgada de largo.

6. En virtud de que las muestras del primer proponente no superaron la evaluación técnica en su totalidad, se procedió a enviar las muestras correspondientes al segundo proponente con el precio más bajo, la empresa **SON IMPORT, S.A.**, al área de Costurería. Al respecto, la Jefa de Costurería emitió su criterio técnico mediante nota S/N con fecha 27 de febrero de 2026 (Foja 128), tras someter las telas al ciclo de lavado, desinfección hospitalaria, secado y planchado, los resultados para los nueve renglones en los que participó la empresa fueron los siguientes:

Renglones Aceptados: Se determinó el cumplimiento satisfactorio de las muestras para los renglones No. 1 (Manta Sucia), el cual presentó un encogimiento dentro de los rangos normales; No. 2 (Dulce Abrigo), No. 3 (Percal celeste pastel), No. 5 (Indian Head Verde), No. 6 (Scal Blanco), No. 7 (Scal Celeste Pastel) y No. 9 (Scal Verde Acua), los cuales mantuvieron su calidad, color y dimensiones originales. Para el renglón No. 8 (Plástico Transparente), se reiteró que no se requería muestra.

Renglón Rechazado: Únicamente se rechazó el renglón No. 4 (Lona), debido a que la muestra presentada no correspondía a la lona solicitada en el pliego, tratándose en su lugar de lona gruesa.

7. En vista de que el segundo proponente tampoco cumplió con la totalidad de las muestras requeridas (específicamente en el renglón No. 4), se procedió a remitir para evaluación las muestras del tercer proponente con el menor precio, la empresa **SUPLIDORA TEXTIL BENCO INTERPRICES, S.A.** en ese orden de ideas, la Jefa de Costurería, en su calidad de unidad técnica solicitante, emitió su criterio mediante nota S/N del 3 de marzo de 2026, visible a Foja 130 del expediente.

En dicho documento se dejó constancia de que las muestras de los nueve renglones en los que participó la empresa fueron sometidas al ciclo completo de lavado, desinfección con químicos hospitalarios, secado y planchado. Los



resultados arrojaron un cumplimiento satisfactorio en la totalidad de los ítems señalando lo siguiente:

Renglones Aceptados: Se aprobaron los renglones No. 1 (Manta Sucia), No. 2 (Dulce Abrigo), No. 3 (Percal celeste pastel) y No. 4 (Lona), al mantenerse las telas intactas en su ancho y largo. Asimismo, se aceptaron los renglones No. 5 (Indian Head Verde), No. 6 (Scal Blanco), No. 7 (Scal Celeste Pastel) y No. 9 (Scal Verde Acua), por mantener su color, calidad y dimensiones originales.

Observaciones Adicionales: Para el renglón No. 8 (Plástico Transparente), se reiteró que no se solicitó muestra.

Como conclusión de esta etapa, la unidad técnica certificó que todos los renglones de este proponente superaron las pruebas de resistencia y desinfección, resultando en una evaluación favorable para la totalidad de su propuesta.

8. La entidad licitante negó las aseveraciones de la recurrente basándose en que el expediente del acto público evidenció el cumplimiento estricto del procedimiento y se detalló que, según consta en el portal de PanamáCompra y en el "Acta de Verificación de Requisitos" (Fojas 141 a 147), se realizó la revisión detallada de cada propuesta. En dicha fase, el proponente **ALMACÉN LOS TEJIDOS (GLOPER, S.A.)** recibió la calificación de "No cumple", fundamentada en el incumplimiento del punto 2 de "otros requisitos" relativo a las pruebas de calidad de las muestras, criterio emitido por la Jefatura de Costurería a Foja 126.
9. Respecto al punto quinto y sexto, se argumentó que el pliego de cargos (Foja 11) estableció claramente que las telas serían sometidas a un ciclo completo de lavado al calor con insumos específicos de desinfección, medida necesaria para evitar riesgos nosocomiales en el centro hospitalario. La entidad subrayó que esta metodología cumplió con las formalidades del artículo 57 de la Ley 22 de 2006. Asimismo, se recordó que, al no haber presentado observaciones al pliego antes de la apertura de propuestas, el recurrente aceptó tácitamente todas las condiciones, de conformidad con el artículo 46 de la citada Ley y el artículo 61 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020.
10. En el punto séptimo del informe de conducta, señalan que se ratificó la legalidad de la adjudicación en la modalidad de compra menor, añaden que se acreditó la verificación de las propuestas (Foja 15), el cálculo del 5% de protección a la micro y pequeña empresa (Foja 16) sin que ningún proponente calificara y la fase de subsanación de documentos, en la cual el propio recurrente participó corrigiendo su declaración jurada (Fojas 102 a 113). Al concluir la valoración de muestras por orden de precio (Fojas 126, 128 y 130) y sin recibir acciones de reclamo previas, se procedió a la adjudicación del proponente favorecido mediante el Cuadro de Cotizaciones del 4 de marzo de 2026, garantizando así el derecho de defensa de todos los participantes conforme a la normativa vigente.
11. La entidad confirma que actuó como fiel garante del principio del debido proceso, según lo establecido en el artículo 32 del Texto Único de la Ley 22 de 2006. Dicho cumplimiento quedó evidenciado en cada etapa del acto público desde el aviso de convocatoria hasta la adjudicación final y consta de forma íntegra tanto en el portal electrónico como en el expediente físico del acto público, añaden que, durante todo el desarrollo, se aseguró un trato garantista y equitativo para cada uno de los participantes.
12. Finalmente señalan en el informe de conducta que el centro hospitalario actuó con estricto apego a la normativa legal vigente durante todas las etapas del acto público. Esta actuación quedó debidamente corroborada con las constancias del expediente, las cuales sirven como prueba fehaciente del cumplimiento del principio del debido proceso y de los demás principios que rigen la contratación pública en Panamá".



VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL.

Conocidos los antecedentes, las actuaciones realizadas en este recurso, le corresponde a este Tribunal proyectar su pronunciamiento respecto a la controversia surgida entre las partes, no sin antes, delimitar los criterios jurídicos-legales, que servirán de fundamento para nuestra decisión.

1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras (Compra Menor).

Que el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, regula el procedimiento de Compra Menor, establece que este mecanismo de selección de contratista, si bien posee un carácter expedito, no exime a la administración ni a los proponentes del cumplimiento de las formalidades esenciales y los principios que rigen la contratación pública.

Que, en consecuencia, es deber de la entidad contratante velar porque la selección del contratista en la compra menor sea el resultado de una verificación que pondere tanto la legalidad documental exigida en el pliego de cargos, como lo ofertado, bajo el amparo de lo dispuesto en el citado artículo anterior.

2. Acto administrativo impugnado.

Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones) No.09 de 4 de marzo del 2026 del acto público No. 2026-0-12-25-04-CM-020528.

3. Criterios de interpretación.

➤ Constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables 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 substancial”.

“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”.

➤ 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”.

Asimismo, hemos verificado que los hechos expuestos por la recurrente cuenten con el respaldo probatorio suficiente para emitir un pronunciamiento ajustado a derecho sobre las causas de su impugnación. Por lo tanto, en cumplimiento del **principio de motivación**, procedemos con el examen minucioso de los argumentos que fundamentan sus pretensiones.

4. Análisis de los cargos denunciados por la recurrente.

➤ Sobre la revisión de los requisitos mínimos Obligatorios

Indicó la recurrente que el Acta de Verificación publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” por parte del Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía del Ministerio de Salud, no cumplió con lo expresado en el artículo 57, toda vez que en el referido documento no detalla o constata que se hayan verificado los Requisitos Mínimos Obligatorios estipulados en el Pliego de Cargos, si no que solamente indicaron el resultado de las pruebas realizadas a las telas.

De acuerdo con el cargo denunciado por parte de la recurrente esta Colegiatura ha procedido hacer la revisión correspondiente para poder identificar el hecho denunciado Veamos:

Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1

04-03-2026 - 11:45 AM

[Ver documento](#)

De acuerdo con el expediente electrónico y las fojas 131 y 147 del expediente administrativo, la entidad licitante verificó los requisitos mínimos obligatorios aplicando el criterio de selección de **precio más bajo**, según el procedimiento dispuesto en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006 (modificada por la Ley 153 de 2020), veamos un extracto:

Proponente	Precio total de la oferta	Fecha recepción de oferta	Estado	
Almacén Los Tejidos	B/. 28,767.00	09-02-2026 02:40 p. m.	No cumple	
SON IMPORT S.A.	B/. 33,508.00	09-02-2026 06:23 p. m.	No cumple	
Suplidora Textil Benco	B/. 36,310.40	09-02-2026 11:55 a. m.	Cumple	
SUPERMERCADO ZONA LIBRE	B/. 54,180.00	09-02-2026 05:51 p. m.	No verificada	

Lo expuesto por la recurrente carece de fundamento, ya que es falso que no se revisaron los requisitos obligatorios. Se ha constatado que dicha verificación se efectuó electrónicamente en el Acta de Verificación y Especificaciones Técnicas, aplicando el **principio de economía** al evaluar prioritariamente la oferta con el precio más bajo.



➤ Revisión Técnica (Ciclo de Lavado)

La recurrente señaló que la descalificación de las empresas **GLOPER, S.A. y SON IMPORT, S.A.** por no superar las pruebas de lavado, carece de una **motivación técnica suficiente**, indicó que, aunque el Pliego de Cargos exigía condiciones específicas de desinfección (calor e insumos químicos), el acta de verificación omitió detalles críticos como la metodología, la temperatura exacta y los químicos utilizados. Esta falta de precisión técnica vulnera el Principio de Transparencia y genera indefensión jurídica, ya que impide verificar si se aplicaron criterios objetivos e iguales para todos los proponentes, tal como exige la legislación de Contrataciones Públicas.

En cuanto la revisión técnica de las muestras nos parece importante revisar y traer a colación lo que indica el pliego de cargos veamos:

Otras condiciones de la Contratación:

Otra Condición 1:	Las muestras de tela serán sometidas a la prueba del ciclo completo de lavado al calor con los insumos exigidos para su desinfección Las muestras serán recibidas en el Departamento de Compras del H.M.I.J.D.O. los días 4, 5, 6 de febrero 2026, en un horario de 7:00 am a 2:00 pm. Deben venir debidamente rotulada con la siguiente información: nombre del proveedor, N° del acto, número de renglón, nombre del cotizador e indicar que son muestras.
-------------------	---



El pliego de cargos electrónico establece una metodología de evaluación objetiva la cual indica que **las muestras deben ser sometidas a un ciclo de lavado al calor completo** utilizando los insumos de desinfección exigidos.

Este procedimiento establece las **reglas del juego** fundamentales para determinar la calidad técnica de las telas, cuya valoración es responsabilidad exclusiva del experto de la unidad (Jefa de Costurería). En dicha evaluación, se registraron los resultados individuales de los ciclos de lavado, detallando con precisión el estado final y la reacción de cada insumo tras el proceso de desinfección exigido.

Así las cosas, el artículo 26 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020 al referirse al *Principio de transparencia*, establece lo siguiente:

“Artículo 26. Principio de transparencia. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

...

5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

...”. (Lo subrayado y el destaque es del Tribunal).

Siguiendo ese orden de ideas, la Ley 38 de 31 de julio de 2000, aplicada de forma supletoria, respecto a la motivación de los actos administrativos, señala:

“Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y



4. Cuando así se disponga expresamente por la ley". (El subrayado es nuestro).

De acuerdo con la normativa citada, la **motivación de los actos administrativos** debe ser precisa y detallada. En el caso que nos ocupa, se observa que la entidad cumplió con este precepto legal al desglosar de forma clara, renglón por renglón, el resultado de cada tela tras las pruebas de lavado.

Esta evaluación se realizó respetando el criterio de economía, el cual obliga a otorgar prioridad a la propuesta con el precio más bajo. Al detallar con rigor el comportamiento de cada muestra ante dicho tratamiento, la entidad no solo cumple con una formalidad técnica, sino que reviste al acto administrativo de la transparencia y suficiencia necesarias para validar legalmente la selección del proponente.

Ahora bien, el procedimiento de selección de contratista en su modalidad de compra menor debe atender lo dispuesto en la Ley, el pliego de cargos y sujetarse a los principios de contratación contenidos en el Texto Único de Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 del 2020, cumpliendo con un mínimo de formalidades, como se pudo observar en el acto administrativo impugnado, la entidad hizo referencia a las muestras en las evaluaciones realizadas,

Veamos, en lo medular, el referido documento:

GLOPER, S.A (Almacenes Los Tejidos)

La empresa participó de todos los renglones: **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 Y 9**. Hacemos constar que la evaluación de las muestras de las telas, se hace después que estas son sometidas al ciclo completo de lavado donde se utilizan todos los químicos de uso obligatorio para la desinfección de la ropa hospitalaria, secado y planchado.

A continuación, se emite la evaluación de los renglones que pasaron la prueba y los que NO

- **Renglón # 1: Manta Sucia:** pierde el color y encoge 1.1/2 pulgada de ancho y de largo. **NO SE ACEPTA.**
- **Renglón # 2 Dulce Abrigo:** Mantienen su color, ancho, largo y textura. **SI SE ACEPTAN**
- **Renglón # 3: Percal celeste pastel de 98":** se solicitó una nueva muestra ya que, el color que se solicitó es celeste Pastel, y en su lugar envió **ROSADO**. Después de enviar el color celeste se hizo la prueba y el resultado fue el siguiente: encoje de ancho 1.16/8" y de largo 1 pulgada" **NO SE ACEPTA.**
- **Renglón # 4 Lona:** la lona pierde el color y encoge 2 pulgada de ancho y de largo. **NO SE ACEPTA.**
- **Renglón # 5: Indian Head Verde:** Mantiene su color, ancho, largo y textura. **SI SE ACEPTA.**
- **Renglón # 6: Scal Blanco de 60":** después de solicitar una nueva muestra ya que la que enviaron no correspondía al color Blanco Cielo. Enviaron la nueva muestra y la evaluación es la siguiente: ancho no encoge, de largo encoge una (1) pulgada **NO SE ACEPTA.**
- **Renglón # 7: Scal Celeste Pastel:** encoge 1.1/2 pulgada de ancho y de largo. **NO SE ACEPTA.**
- **Renglón # 8: Plastico Transparente:** **NO SE SOLICITA MUESTRA.**
- **Renglón # 9: Scal Verde Acua:** encoge 1.1/2 pulgada de ancho y de largo. **NO SE ACEPTA.**

Posteriormente se verificó el siguiente precio más bajo veamos:



SON IMPORT S.A

La empresa participó de todos los renglones: **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 Y 9**. Hacemos constar que la evaluación de las muestras de las telas se hace después que estas son sometidas al ciclo completo de lavado donde se utilizan todos los químicos de uso obligatorio para la desinfección de la ropa hospitalaria, secado y planchado.

A continuación, se emite la evaluación de los renglones que pasaron la prueba de lavado.

- **Renglón # 1: Manta Sucia:** Encoge ½ pulgada de ancho y de largo, dentro de lo normal **SI SE ACEPTA**.
- **Renglón # 2 Dulce Abrigo:** Mantienen su color, ancho, largo y textura. **SI SE ACEPTA**
- **Renglón # 3: Percal celeste pastel de 98":** la tela mantiene su ancho y largo **SI SE ACEPTA**.
- **Renglón # 4 Lona:** La muestra no es la lona solicitada, era Lona gruesa. **NO SE ACEPTA**.
- **Renglón # 5: Indian Head Verde:** Mantiene su color, ancho, largo y textura. **SI SE ACEPTA**.
- **Renglón # 6: Scal Blanco de 60":** mantiene su calidad, ancho y largo. **SI SE ACEPTA**.
- **Renglón # 7: Scal Celeste Pastel:** mantiene su calidad, ancho y largo. **SI SE ACEPTA**.
- **Renglón # 8: plástico Transparente:** **NO SE SOLICITA MUESTRA**.
- **Renglón # 9: Scal Verde Acua:** mantiene su calidad, ancho y largo. **SI SE ACEPTA**.

OBSERVACIÓN: El único renglón que no cumplió fue el # 4, el de la **LONA**.

Visto el detalle de las explicaciones que dio la entidad licitante, al momento de adoptar su decisión, cabría preguntarnos si, en efecto, la hoy día recurrente tuvo o no, la oportunidad de conocer las razones específicas de la decisión de adjudicar el acto público **2026-0-12-25-04-CM-020528**, más concretamente, si la recurrente tuvo ocasión de saber por qué no se le adjudicó a ella.

Así las cosas, no es dable argumentar y afirmar que no existe una justificación, como alega la recurrente, cuando en el expediente administrativo (electrónico), reposa el ya citado informe técnico, el cual fue puesto en conocimientos de todos los proponentes y mencionado por la entidad en el acto administrativo impugnado.

Lo anterior atendiendo el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, que a su letra establece 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 y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

1. ...
6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, la entidad deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.

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

En ese sentido, **no le asiste la razón a la parte actora respecto a la supuesta falta de motivación** del Cuadro de Cotizaciones N°09 del 04-03-2026, ya que como se pudo apreciar la entidad se apoyó en personal idóneo en el objeto contractual, el



cual realizó la correspondiente revisión técnica de las propuestas, incluyendo pruebas a las muestras aportadas y sustentó las razones por las que no cumplieron cada una de ellas, de menor a mayor precio ofertado, y en dicho acto administrativo hizo referencia precisamente al estado de las telas posterior a la prueba de lavado.

Visto lo anterior, se concluye que la experta técnica de la entidad determinó que la mayoría de los insumos presentados por la empresa **GLOPER, S.A. (Almacenes Los Tejidos)** no cumplen con los estándares requeridos. Tras las pruebas de lavado, se rechazaron las muestras del reglón #1 **Manta Sucia** y reglón #4 **Lona** por pérdida de color y encogimientos de hasta dos pulgadas; de igual forma, las telas del reglón #7 **Scal Celeste Pastel**, reglón #9 **Scal Verde Acua** y reglón #6 **Scal Blanco** fueron descartadas al presentar reducciones dimensionales de entre una y una y media pulgadas. En el caso del reglón #7 **Percal Celeste**, el rechazo se fundamentó en el encogimiento de la nueva muestra aportada. Por el contrario, únicamente las telas del reglón # 2 **Dulce Abrigo** y reglón #5 **Indian Head Verde** resultaron aceptables, al demostrar estabilidad en su color, textura y dimensiones originales. En consecuencia, los resultados técnicos desglosados evidencian que la propuesta no garantiza la calidad necesaria para el objeto contractual.

En ese orden de ideas y como quiera que se trata de bienes para uso hospitalario, que como es sabido deben contar con las mejores condiciones de durabilidad, por el uso diario y el sometimiento a productos químicos especiales para el lavado de productos textiles hospitalarios, sin dudas requieren contar con la más alta calidad posible, de ahí que la entidad estableció el sometimiento de las muestras a prueba.

Así las cosas, no es posible soslayar que las propiedades de las telas, tales como su durabilidad y resistencia, fueron debidamente verificadas durante la fase de revisión técnica, por lo tanto, este Tribunal estima **que no le asiste la razón a la recurrente**, toda vez que la evaluación de la entidad se ajustó a los estándares de calidad exigidos en el pliego de cargos.

5. Otras Consideraciones del Tribunal

Del análisis integral de las piezas procesales, este Tribunal colige que la actuación de la entidad licitante estuvo orientada en todo momento al cumplimiento del fin público y la consecución del objeto de la contratación, en ese sentido resulta relevante lo consignado a foja 117 del expediente administrativo, donde consta la Nota S/N del 19 de febrero de 2026 emitida por la Jefa de Costurería, la cual señala lo siguiente:

*“La empresa participó en todos los renglones: 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, de los cuales en el número 3 (PERCAL DE 208 HILOS) y el número 6 (SCAL COLOR BLANCO CIELO), no envió los colores solicitados. **Se le dará la oportunidad de enviarlos hasta mañana a las 12:00 m.d.**”.*

Es importante resaltar que, aun cuando el pliego electrónico establece que la entrega de muestras es un **requisito no subsanable**, la entidad le otorgó una oportunidad adicional a la empresa **GLOPER, S.A. (Almacén Los Tejidos)** para presentar nuevas muestras por la discrepancia de colores. No obstante, se le hace un **llamado de atención a la entidad licitante** para que en lo sucesivo respete la naturaleza de los requisitos **no subsanable** para futuros actos público aun cuando se trate de la propuesta más económica.



Finalmente, respecto a los cuestionamientos sobre la metodología de lavado o la supuesta falta de claridad en la evaluación, este Tribunal señala que tales argumentos resultan **extemporáneos**, en otras palabras, si el proponente consideraba que las reglas de calificación no eran claras, recaía sobre él la carga procesal de solicitar aclaraciones o interponer una acción de reclamo contra el pliego de cargos en el momento oportuno, es decir, antes de la celebración del acto público, según lo dispuesto en el **Artículo 144** del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 del 2020.

Al no haberlo hecho y presentar su propuesta en el acto público, se configura una aceptación tácita de las condiciones del pliego de cargo, en ese sentido es importante señalar el Artículo 46 de la citada Ley, veamos:

“Artículo 46. Aceptación del pliego de cargos. Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones”.

Recordemos que el Principio de Igualdad de los Proponentes establece que:

“Artículo 33. Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes. Este principio tiene por objeto garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas, que les permita a los proponentes hacer ofrecimientos de la misma índole y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios.

1...

...

4. Todos los proponentes en los procedimientos de selección de contratista tendrán trato igualitario y contarán con las mismas garantías”.

Con relación a lo anterior este Tribunal concluye que la igualdad de condiciones se materializó desde el momento en que todos los participantes se sometieron voluntariamente a las mismas "reglas del juego" contenidas en el pliego de cargos. En el caso que nos ocupa, la entidad licitante no otorgó privilegios ni estableció barreras arbitrarias; por el contrario, aplicó de forma uniforme los criterios técnicos y económicos a cada una de las propuestas presentadas.

6. Decisión del Tribunal.

Tras examinar los hechos y pruebas que obran en el expediente administrativo y electrónico, se concluye que la actuación del Ministerio de Salud (Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía), durante la verificación de requisitos de obligatorio cumplimiento y la debida diligencia de la prueba de lavado se ciñó a exigir el cumplimiento del pliego de cargos, evaluando objetivamente cada propuesta recibida. Como resultado, se determinó, que la oferta presentada por el tercer proponente de menor precio, la empresa SUPLIDORA TEXTIL BENCO INTERPRICES, S.A., es la única propuesta que reúne todos los requisitos exigidos.

En consecuencia, este Tribunal colegiado considera procedente **confirmar** la Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones) N° 9 el 4 de marzo de 2026, mediante la cual se adjudicó el acto público en su modalidad de Compra Menor No. 2026-0-12-25-04-CM-020528, destinado a la adquisición de “INSUMOS DE COSTURERÍA REQUI. 50 – TELAS, LONAS”, a la empresa SUPLIDORA TEXTIL BENCO.

Sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de



2020, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

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

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

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

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

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones) N° 9 el 4 de marzo de 2026, mediante la cual se adjudicó el acto público de Compra Menor No. 2026-0-12-25-04-CM-020528, destinado a la adquisición de “INSUMOS DE COSTURERÍA REQUI. 50 – TELAS, LONAS”, a la empresa SUPLIDORA TEXTIL BENCO.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado No.000032404 expedido por el BANCO GENERAL el 13 de marzo de 2026, por la suma de tres mil setecientos treinta balboas con 00/100 (B/.3,730.00), según Diligencia de Consignación No. 022-2026 de 13 de marzo de 2026, que reposa a folio 027 del expediente del Tribunal.

TERCERO: DEVOLVER al Ministerio de Salud (Hospital Materno Infantil José Domingo de Obaldía) el expediente administrativo y las muestras, remitidos mediante Nota PAT/79/26 de 23 de marzo de 2026 (Ver foja 0050 del expediente jurídico).

CUARTO: 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 transcurridos dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el indicado sistema electrónico.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.035-2026, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE
KATHIA DUQUE KATHIA
KERIMA - ID KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2026.04.08
09:31:33 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado


ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

