



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.

083-2026

RECURRENTE:

H2L SOLUCIONES, S.A

ACTO RECURRIDO:

Adjudicación efectuada mediante el Cuadro de Cotizaciones No.IBI-012-2026 fechado 19 de marzo de 2026 publicado en el portal de compra de la alcaldía de colón www.municipiodecolon.org con la descripción “mayo 2026”; dentro de la contratación menor IBI-CM-013-2026.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: RICARDO ADOLFO LANDERO.

RESOLUCIÓN No.092-2026-Pleno/TACP de 12 de junio 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 12 de marzo de 2026, El Municipio de Colón en adelante (la entidad) publicó en el portal de compra de su página web la compra menor No. IBI-CM-013-2026 correspondiente al “Mejoramiento del Techado de la Escuela Efraín Tejada, corregimiento de Limón, Distrito de Colón”, con un precio de referencia de B/.39,999.92.
2. El periodo de recepción de ofertas se llevó a cabo el 19 de marzo de 2026, en un horario de 09:30 a.m. a 11:00 a.m. Durante dicho término, se recibieron las propuestas de dos (2) empresas denominadas CONISTMO, S.A., por un monto de B/. 39,901.43, y H2L SOLUCIONES, S.A., por la suma de B/. 34,886.98
3. Mediante la Nota No. ADM-DC-0025-2026, fechada el 31 de marzo de 2026, se remitieron a la Arquitecta Jannia Samuels las propuestas recibidas para su respectiva evaluación y criterio técnico; documento visible en el (expediente administrativo).



4. El 15 de abril de 2026, mediante nota No.444-2025, la Arquitecta Jannia Samuels, Directora de la Oficina de Descentralización del Municipio de Colón, manifestó que la propuesta de **H2L SOLUCIONES, S.A.** se sitúa con un 13% por debajo del precio de referencia. Esta condición, según el criterio de la Dirección, advierte sobre la posible inviabilidad de la obra debido a un presupuesto excesivamente ajustado, lo que limitaría la capacidad de respuesta ante eventualidades. En consecuencia, recomendó considerar únicamente aquellas propuestas que no excedan un margen de variación del 10% respecto al valor de referencia (visible a foja 100 del expediente administrativo).
5. Mediante el Cuadro de Cotizaciones No. IBI-012-2026, de fecha 19 de marzo de 2026, y tras su publicación en el portal de compras (mayo 2026) de la Alcaldía de Colón, se formalizó la adjudicación del Acto Público No. IBI-CM-013-2026, tramitado bajo el procedimiento de Selección de Contratista de Compra Menor a la empresa CONISTMO, S.A..
6. El 26 de mayo de 2026, el Licenciado HERBY ALBERTO HOULSTON LEWIS, actuando en representación de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A., interpuso Recurso de Impugnación contra la adjudicación mediante cuadro de cotizaciones.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la ley y su reglamento a saber, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución de Admisión N°060-2026/TACP de 25 de Mayo de 2026 (Admisión), publicada el 26 de mayo de 2026, en el portal de compras del Municipio de Colón.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

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

1. Que el día 12 de marzo de 2026, la Alcaldía de Colón procedió con la publicación del acto público No. IBI-CM-013-2026, cuyo objeto consiste en el '*Mejoramiento del Techado de la Escuela Efraín Tejada*', fijándose como precio de referencia la suma de B/. 39,999.92.
2. Posteriormente, en fecha 19 de marzo de 2026, la Alcaldía de Colón llevó a cabo el acto de recepción de ofertas. En dicha diligencia, la empresa H2L SOLUCIONES, S.A. presentó la propuesta económica más baja por un monto de B/. 34,886.98, en tanto que la sociedad CONISTMO, S.A., consignó una oferta por la suma de B/. 39,901.43.
3. Mediante el Cuadro de Cotizaciones No. IBI-012-2026 de fecha 19 de marzo de 2026, la entidad licitante procedió a la adjudicación del contrato a favor de la empresa CONISTMO, S.A. En dicho acto, se dispuso la descalificación de la propuesta presentada por H2L SOLUCIONES, S.A., fundamentando tal decisión en que su oferta resulta 'técnicamente riesgosa' al situarse un 13% por debajo del precio de referencia, lo cual, a criterio de la administración, compromete la calidad y la idoneidad de los materiales a utilizar
4. Indica la recurrente que consta, a pesar de que el Cuadro de Cotizaciones No. IBI-012-2026 ostenta fecha de 19 de marzo de 2026, su publicación



efectiva en el portal institucional no se verificó sino hasta el 19 de mayo de 2026. Sobre este particular, la parte recurrente señala la existencia de una irregularidad procedimental, manifestando que dicha dilación de dos meses en la publicidad del acto tuvo como propósito deliberado confundir y viciar los términos legales para la interposición de los recursos correspondientes.

5. Argumentó la actora que la entidad utilizó el concepto de "precio riesgoso" (por estar un 13% por debajo de la referencia) de forma arbitraria, ya que dicho porcentaje de riesgosity no fue establecido previamente en el Pliego de Cargos.
6. También señaló que resulta imperativo para este Tribunal analizar la presunta extemporaneidad en la publicidad del acto administrativo. Si bien el documento fue emitido en marzo, la publicación en el portal web de la Alcaldía de Colón fue postergada hasta el 19 de mayo de 2026. Esta práctica, calificada como irregular por la recurrente, podría configurar una transgresión al derecho de defensa, bajo el argumento de que la falta de notificación oportuna busca entorpecer el cómputo de los términos de impugnación, afectando la transparencia que debe regir toda contratación pública.
7. Sostiene la recurrente que la administración incurrió en una desviación de poder al retener la publicación del Cuadro de Cotizaciones por un espacio de dos meses, oficializándolo en la plataforma digital apenas el 19 de mayo de 2026. A su juicio, esta publicación tardía no constituye un error administrativo fortuito, sino una maniobra tendiente a generar confusión en los plazos legales, impidiendo así el ejercicio oportuno de las acciones legales contra la adjudicación.

Pretensiones de la Recurrente

- Que se proceda a revocar el Cuadro de Cotizaciones No. IBI-012-2026 emitido por la Alcaldía de Colón.
- Que se declare la adjudicación de la Contratación Menor No. IBI-CM-013-2026 a favor de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A.
- Que se reconozca que su propuesta cumple con todos los requisitos del pliego de cargos y ofrece el mejor precio para el Estado

IV. INFORME DE CONDUCTA POR PARTE DE LA ENTIDAD.

El 1 de junio de 2026, la entidad publicó en su portal de compra, el informe de conducta del acto público la Contratación Menor No. IBI-CM-013-2026, del cual reposan copias simples de foja (045 a 047) del expediente jurídico. En este informe, la entidad realizó un recuento de sus actuaciones, desde la convocatoria hasta la adjudicación del cuadro de cotizaciones, Veamos un extracto:

“...

1. El 12 de marzo de 2026, el departamento de Compras del Municipio de Colón publicó el aviso de convocatoria número IBI-CM-013-2026, mediante el cual invitó a los proveedores interesados a presentar ofertas para el proyecto de "Mejoramiento del Techado de la Escuela Efraín Tejada", ubicado en el corregimiento de Limón, distrito de Colón, estableciendo un precio de referencia de B/. 39,999.92.
2. El 18 de marzo de 2026, se recibió formalmente la documentación y propuesta económica de la empresa CONISTMO S.A. (obrante a foja 61), la cual presentó un cuadro de cotizaciones por la suma de B/. 39,901.43 (fojas



78 y 79). En esa misma fecha, se recibió la documentación y propuesta económica de la empresa H2L SOLUCIONES S.A. (obrante a foja 80), que presentó un cuadro de cotización por la suma de B/. 34,886.98 (fojas 98 y 99).

3. El 19 de marzo de 2026, se realizó el acto público de apertura de las propuestas presentadas por los dos únicos oferentes (H2L Soluciones, S.A. y Conistmo, S.A.), y el expediente respectivo fue remitido a la Dirección de Descentralización mediante nota para su correspondiente evaluación técnica.
4. El 31 de marzo de 2026, el departamento de Compras remitió formalmente el expediente completo del proyecto de mejoramiento de techo para los trámites subsiguientes, quedando constancia de dicha actuación a foja 100.
5. El 15 de abril de 2026, la Arquitecta Jannia Samuels, en su condición de directora de la Oficina de Descentralización del Municipio de Colón, emitió una nota e informe técnico (visible a foja 100) en el que advirtió que la oferta de la empresa H2L Soluciones, S.A. se encontraba un 13% por debajo del precio de referencia. En dicho pronunciamiento, la idónea señaló el riesgo latente de no terminación de la obra debido a lo ajustado de los recursos económicos y recomendó formalmente que las propuestas a considerar no excedieran de un 10% por debajo del valor de referencia establecido por la entidad.
6. El 1 de junio de 2026, tras la interposición del recurso por parte de la empresa afectada ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Departamento de Compras del Municipio de Colón emitió y suscribió el correspondiente documento que corre agregado al expediente con el nombre "informe de conducta", a través del cual solicitó formalmente que se declarara "Sin Lugar" la impugnación promovida por H2L Soluciones, S.A. y se mantuviera en firme la actuación de la entidad contratante.

...

V. PRUEBAS

Una vez conocidos los argumentos de la parte actora y lo enunciando por la entidad en su informe de conducta, lo correspondiente es remitirse al examen y pronunciamiento de las pruebas aducidas, 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”.

Ahora, veamos los elementos de convicción aportados por el recurrente:

Véase foja 030 del expediente jurídico (poder especial).

Véase foja 0031 del expediente jurídico (recurso de impugnación).



II. Pruebas

- a. Certificación del Registro Público de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A. ✓
- b. Copia de la Cédula de la Representante Legal de la empresa H2L SOLUCIONES S.A. ✓
- c. Certificado de Ampyme de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A. ✓
- d. Copia de la cédula e idoneidad del apoderado legal ✓
- e. Cheque de Gerencia No. 022715 expedido por el Banco GLOBAL BANK CORP el 22 de mayo de 2026, por la suma de SEIS MIL BALBOAS con 00/100 (B/.6,000.00), como fianza al recurso de impugnación. ✓

➤ Examen de las pruebas (Admisión).

Debemos advertir que, los documentos aducidos en los apartados (b, d y e) como pruebas en el escrito de la actora, 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. Estos documentos, no demuestran la verdad material de los hechos, ni tienen carácter de contraprueba, en ese sentido no serán admitidos.

En cuanto a la Certificación de Registró Público (apartado a) y copia del certificado Ampyme (apartado c) de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A serán admitidas como prueba, toda vez que las mismas forma parte de la actuaciones de las entidades públicas y producen los mismo efectos que las leyes le otorgan a los documentos públicos, por ende, tienen valor vinculante y probatorio; siendo así y por mandato legal, serán admitidas como prueba dentro de las alegaciones de la presente encuesta administrativa en ese sentido lo establece el artículo 172 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020.

El expediente administrativo.

Igualmente se tendrá como prueba el expediente administrativo remitido por la entidad licitante, mediante Nota No.ADM-DC-0036-2026 con fecha 2 de junio de 2026, conformado por un (1) tomo de (121) fojas útiles (Véase foja 060 del expediente jurídico), en el cual se observan todas las actuaciones realizadas por la entidad para este acto, en tanto, este se considera un elemento de convicción importante, para la resolución de la presente encuesta, y por ello todo lo que en él conste, se tendrá como prueba.

A tal efecto, corresponderá examinar la legalidad de la evaluación técnica y económica realizada por la entidad contratante dentro de la contratación menor No. IBI-CM-013-2026, confrontando los argumentos expuestos por la recurrente (H2L SOLUCIONES, S.A.), frente al informe técnico de la Dirección de Descentralización y el respectivo "informe de conducta " que consta en el expediente. (Véase foja 061 a 063 del expediente del Tribunal).

VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

En cumplimiento del artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, en base a los criterios que a continuación se exponen, teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que



nos ocupa es una Contratación Menor, por lo tanto, resulta imperativo para este colegiado analizar el bloque de legalidad que rige las contrataciones municipales, con el propósito de ponderar los criterios de desempate y los beneficios que la normativa concede a esta categoría de proponentes. A efectos de ilustrar con mayor precisión el asunto bajo examen, se procede a transcribir el artículo 110-F de la Ley 106 de 1973, Orgánica de Régimen Municipal, adicionado mediante la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 110-F. En las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que realicen los municipios, se promoverá la participación del mayor número de empresas locales.

Se entiende por empresas locales aquellas que tengan como domicilio en su aviso de operación el municipio donde se realizará la contratación.

En aquellas contrataciones menores en las cuales participan varios proponentes, la empresa domiciliada en dicho municipio tendrá la prelación en la adjudicación, siempre que el precio propuesto no sea mayor de un 10% en relación con la propuesta de menor precio presentada por una empresa no local. En este caso se escogerá a la que tenga el mejor precio. Entre las empresas locales se deberá escoger a la que ofrezca el mejor precio”. (Lo subrayado es del Tribunal).

1. Criterios de interpretación.

a. 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 sustancial”.

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

b. 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, este Colegiado ha evaluado si los hechos alegados por la empresa recurrente fueron probados fehacientemente, con el propósito de emitir un pronunciamiento conforme a derecho sobre los motivos que sustentan su impugnación

Así pues, en atención al *Principio de Motivación*, pasamos a analizar los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

3. Análisis de los cargos de la empresa recurrente

Al adentrarnos en el análisis jurídico-administrativo del acto impugnado, se observa que, por tratarse de una materia privativa y dada la naturaleza del asunto, la controversia surge a raíz de la emisión de una resolución de adjudicación dictada en un procedimiento de **Compra Menor** por el **Municipio de Colón**, frente a la cual uno de los proponentes ha manifestado su disconformidad.

En ese sentido, este Tribunal se dispone a examinar el actuar de la entidad licitante a la luz de los elementos de convicción que constan en el expediente, estructurando el análisis bajo las siguientes consideraciones:

➤ Descalificación por "Precio Riesgoso".

El Municipio de Colón, fundamentándose en el informe técnico suscrito por la Directora de la Oficina de Descentralización (visible a foja 100 del expediente administrativo), justificó la descalificación de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A. basándose de forma matemática y exclusiva al factor económico, al argumentar que su propuesta se encontraba un 13% por debajo del precio de referencia.

Al respecto, corresponde advertir que la entidad licitante omitió realizar un verdadero desglose o análisis técnico que demostrara la inviabilidad material de la ejecución de la obra. Tal como lo ha establecido la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) a través del pronunciamiento (Resolución No.DS-DF-1639-2023) en ocasiones, descalificar una oferta utilizando como único argumento la existencia de un precio "bajo" o riesgoso distante del estimado constituye una motivación defectuosa, insuficiente y, por ende, arbitraria.

Para mayor claridad sobre el régimen de las ofertas en condiciones extremas, resulta oportuno transcribir el artículo 80 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 80. Propuestas riesgosas, onerosas o gravosas. Se consideran riesgosas, las propuestas que ofrezcan condiciones técnicas o de otro tipo con el cual materialmente resulte difícil cumplir el objeto del contrato. Se consideran onerosas o gravosas, las propuestas que ofrezcan un precio alejado del rango aceptado como valor de mercado del bien, servicio u obra objeto del acto de selección de contratista de que se trate. (lo subrayado es el Tribunal).



Al interpretar dicha disposición, queda claro que la normativa vigente define una propuesta como **riesgosa** únicamente cuando presenta "condiciones técnicas o de otro tipo con el cual materialmente resulte difícil cumplir el objeto del contrato".

Por lo tanto, el mandato de la legislación especial en contratación pública es categórico al indicar que la entidad contratante no puede limitarse a calificar como "riesgosa" una oferta apuntando únicamente al precio ofertado, sino que está obligada a exponer razones amplias, suficientes y formalmente demostradas, desde el punto de vista técnico y operativo, que justifiquen fehacientemente la imposibilidad de cumplir con las obligaciones contractuales. Al haber omitido este análisis el Municipio de Colón, la descalificación impugnada carece de sustento legal.

En ese sentido, este Tribunal se avoca al estudio de esa presunta causal arribando a la conclusión de que no le asiste razón al Municipio de Colón, cuando sugiere que la recurrente incumplió o que su oferta se considera riesgosa, ya que la ley contempla y señala como se debe sustentar este tipo de causales.

➤ **Falta al (Principio de Publicidad)**

De acuerdo con el Principio de Publicidad que rige los procedimientos de contratación pública, los servidores públicos tienen la estricta obligación de poner a disposición de los proponentes toda la documentación e información relevante de cualquier acto público en el que se pretenda contratar algún tipo de bien, servicio o como el caso que nos ocupa (obra).

Por consiguiente, no resulta suficiente la publicación aislada o selectiva de algunas actuaciones por parte de la entidad (Municipio de Colón). Por el contrario, la entidad está obligada a cumplir con el debido proceso y publicar la totalidad del soporte documental que sustente la verificación de las propuestas, debidamente avalado con la firma del servidor público responsable. En el presente caso, de acuerdo con la verificación que hemos realizado al portal de compras del municipio, hemos constatado que la entidad ha incurrido en una evidente omisión al no publicar el acta de apertura ni las propuestas presentadas en dicho acto, vulnerando flagrantemente lo normado en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020.

La trascendencia de este principio radica en el deber del Estado de garantizar al administrado la certeza y transparencia de sus actos mediante actuaciones inmediatas y el libre acceso a la información a través de los sistemas tecnológicos instituidos para tal fin. Este criterio ha sido sostenido de forma uniforme por la jurisprudencia de este Tribunal, entre otras, en la Resolución (No. 092-2024-Pleno/TACP de 24 de mayo de 2024).

De lo arriba antes dicho se alinea perfectamente con la doctrina de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Sobre el particular, el Magistrado Luis Ramón Fábrega, en Sentencia de 5 de mayo de 2021 (Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad contra la Resolución J.D.N 027-2007 de la Autoridad Marítima de Panamá), expuso con meridiana claridad:

"Como mencionamos anteriormente en el Principio de publicidad, toda la información que emana de la administración pública es de carácter público, como lógica consecuencia de este principio, el Estado debe garantizar una organización interna que sistematice la información para brindar acceso a los ciudadanos y también para su divulgación a través de los distintos medios de comunicación



social y de internet, salvo aquellas que son consideradas según la Ley, Información de acceso restringido...”

Al contrastar el marco normativo y jurisprudencial citado con los hechos del expediente, este Colegiado estima imperativo formular un riguroso llamado de atención a la entidad municipal ante la omisión en la publicación de las piezas procesales del referido acto. Dicha conducta contraviene el debido proceso administrativo y transgrede de forma directa el principio de publicidad consagrado en el artículo 30 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en concordancia con el artículo 265 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020 (modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022); privando al acto licitatorio de la transparencia y la certeza jurídica que deben revestir de forma obligatoria las compras del Estado.

Asimismo, resulta pertinente destacar que la omisión en la publicación de determinados documentos impide a los proponentes contabilizar correctamente los plazos procesales establecidos por la ley, afectando su derecho a ejercer oportunamente las actuaciones que les correspondan dentro del procedimiento, por lo que genera incertidumbre jurídica y menoscaba las garantías que deben amparar tanto a la Administración como a los administrados.

➤ **Vulneración de preferencia a una Empresa Local**

Sostiene la parte recurrente, la empresa **H2L SOLUCIONES, S.A.**, que su propuesta no solo resultó ser la oferta económica más favorable para los intereses del Estado, al consignar la suma de B/. 34,886.98, sino que adicionalmente concurren en ella condiciones especiales de protección legal, al encontrarse formalmente constituida como Micro, Pequeña o Mediana Empresa (**MIPYME**) y poseer la condición de empresa local.

Bajo este marco fáctico y legal, resulta indispensable para este Tribunal examinar el bloque de legalidad aplicable al régimen municipal de contrataciones, con el fin de ponderar los criterios de desempate y las preferencias que la ley otorga a este tipo de proponentes. Para una mayor comprensión del asunto en estudio, se hace necesario transcribir el contenido literal del artículo 110-F de la Ley 106 de 1973, sobre Régimen Municipal, adicionado mediante la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 110-F. En las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que realicen los municipios, se promoverá la participación del mayor número de empresas locales.

Se entiende por empresas locales aquellas que tengan como domicilio en su aviso de operación el municipio donde se realizará la contratación.

En aquellas contrataciones menores en las cuales participan varios proponentes, la empresa domiciliada en dicho municipio tendrá la prelación en la adjudicación, siempre que el precio propuesto no sea mayor de un 10% en relación con la propuesta de menor precio presentada por una empresa no local. En este caso se escogerá a la que tenga el mejor precio. Entre las empresas locales se deberá escoger a la que ofrezca el mejor precio”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Como se observa, en el artículo 110-F de la **Ley 106 de 1973** aplicable al caso en controversia dada la naturaleza especial de la entidad licitante y el monto de la contratación (inferior a cincuenta mil balboas) prevé un mecanismo de selección



preferente. Según esta excerta legal, toda compra menor que se realice en un municipio debe ser adjudicada al proponente que se encuentre domiciliado en dicha circunscripción territorial, siempre y cuando el monto de su oferta no supere en un **diez por ciento (10%)** al precio más bajo presentado por otra empresa cuyo domicilio sea ajeno al municipio.

Este beneficio de selección preferente se deduce claramente del mandato de la ley en el artículo 110-F, el cual exige dar prioridad en la adjudicación a las empresas locales frente a los competidores que no lo son.

Al revisar el caso, vemos que la empresa recurrente presentó la oferta económica más baja y, por lo tanto, la más conveniente para el Estado. Además, entre los documentos que constan en el expediente administrativo, específicamente en su Aviso de Operación, se comprueba que la empresa tiene su domicilio real en la Provincia de Colón, Distrito de Colón, Corregimiento de Salamanca, Urbanización Salamanca, Departamento 12.

Lo anterior, pues, tal como se ha demostrado en párrafos anteriores, se trata de una empresa local, en tanto que su domicilio se encuentra en el municipio en donde se llevó a cabo la contratación y su oferta no es mayor en un diez por ciento (10%) en relación con la propuesta presentada por una empresa no local.

➤ **Otras consideraciones del Tribunal**

Este Tribunal considera imperativo examinar la actuación de la entidad municipal, toda vez que se aparta del principio de la buena fe y configura una abierta transgresión a los principios de responsabilidad de los servidores públicos y de igualdad de oportunidades entre los proponentes, consagrados en los artículos 28 y 33 del Texto Único de la Ley 22 de 2006. Veamos la transcripción de la norma.

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. (...)

5. Los que sean integrantes de comisiones de evaluación están obligados a actuar con estricto apego a la ley y a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos". (Lo subrayado es del Tribunal).

"Artículo 33. Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes. (...)

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

1. (...)

3. La adjudicación deberá hacerse sobre los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre las que se efectuó el acto público". (Lo subrayado es del Tribunal).

En el ámbito de la contratación pública, dichos principios exigen que la entidad quede vinculada de forma absoluta a las reglas fijadas en el Pliego de Cargos. Por tanto, los servidores públicos y los miembros de las comisiones evaluadoras o en quien recaiga la evaluación técnica está obligado actuar con estricto apego a la ley,



quedando impedidos para improvisar criterios de descalificación no incluidos expresamente en el pliego o para aplicar interpretaciones matemáticas aisladas con el fin de rechazar a un competidor.

En el presente caso, al descalificar a la empresa recurrente mediante un argumento que no fue probado ni sustentado bajo los criterios técnicos exigidos, el Municipio de Colón quebrantó su propia conducta previa. Evaluar de forma ajena a la ley del acto destruye la predictibilidad jurídica y rompe la igualdad que debe imperar en la licitación; conducta que vicia de nulidad de lo actuado por carecer de absoluta legalidad y objetividad.

4. Decisión del Tribunal

Por las razones expuestas, este Tribunal Colegiado determina que lo procedente es **REVOCAR** el Cuadro de Cotizaciones No. IBI-012-2026, de fecha 19 de marzo de 2026, publicado y emitido en portal de compras del Municipio de Colón dentro del procedimiento de Compra Menor No.IBI-CM-013-2026.

En su defecto, corresponde ordenar la adjudicación de dicho acto público a favor de la empresa H2L SOLUCIONES, S.A., por el monto de treinta y cuatro mil ochocientos ochenta y seis balboas con 98/100 centésimos (B/.34,886.98), restableciendo así el derecho que le fuera vulnerado.

Lo anterior responde a que la recurrente ostenta el derecho a ser seleccionada preferentemente, toda vez que se acreditó su condición de empresa local y su oferta económica no excede en un diez por ciento (10%) el margen permitido por la norma frente a las propuestas de competidores no domiciliados en el distrito; siendo, además, la oferta más favorable para los intereses institucionales.

Este pronunciamiento encuentra estricto fundamento en el artículo 110-F de la Ley 106 de 1973, sobre Régimen Municipal (adicionado por la Ley 349 de 14 de diciembre de 2022), en concordancia con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, los cuales disponen textualmente lo siguiente:

“Artículo 110-F. En las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que realicen los municipios, se promoverá la participación del mayor número de empresas locales.

Se entiende por empresas locales aquellas que tengan como domicilio en su aviso de operación el municipio donde se realizará la contratación.

En aquellas contrataciones menores en las cuales participan varios proponentes, la empresa domiciliada en dicho municipio tendrá la prelación en la adjudicación, siempre que el precio propuesto no sea mayor de un 10% en relación con la propuesta de menor precio presentada por una empresa no local. En este caso se escogerá a la que tenga el mejor precio. Entre las empresas locales se deberá escoger a la que ofrezca el mejor precio”. (Lo subrayado es del Tribunal).

“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 nuestro).



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 lo que respecta a la fianza de recurso de impugnación, este Tribunal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 246 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, estima procedente ordenar su devolución, toda vez que el medio de impugnación interpuesto por la parte actora ha sido resuelto de forma favorable a sus intereses y no se ha observado temeridad en su actuar.

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: REVOCAR, la Adjudicación efectuada mediante el Cuadro de Cotizaciones No.IBI-012-2026 fechado 19 de marzo de 2026 a la empresa CONISTMO, S.A, emitido y publicado en el portal de compras del Municipio de Colón, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: RESTABLECER el derecho vulnerado a la recurrente **H2L SOLUCIONES, S.A**, en el sentido de adjudicar el acto publico No. IBI-CM-013-2026 por la suma de treinta y cuatro mil ochocientos ochenta y seis balboas con 98/100 centésimos (B/.34,886.98) en base a lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida mediante cheque de gerencia No.022715, expedido por Global Bank; por el monto de seis mil balboas (B/.6,000.00), según Diligencia de Consignación No.056-2026 de 22 de mayo de 2026, visible a foja 0042 del expediente jurídico de este Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al Municipio de Colón el expediente administrativo (original) remitido a este Tribunal, mediante la nota ADM-DC-0036-2026 de 2 de junio de 2026, visible a foja N°. 0060 del expediente jurídico, el cual consta de un (1) tomo con ciento veintiún (121) 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*, notificación que 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 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 No.083-2026, 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; Ley 12 de 3 de abril de 2012 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


RICARDO ADOLFO LANDERO
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: 2026.06.12 14:12:06 -05'00'
KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

