



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 101-2023

RECURRENTE: SMART FURNITURE PANAMÁ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 013-2023 de 26 de mayo de 2023, por el cual la Dirección de Asuntos Administrativos de la Caja de Seguro Social (CSS), adjudicó el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2023-1-10-0-08-CM-501075.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN N°125-2023-Pleno/TACP de 5 de julio de 2023 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en adelante Ley 22 de 2006, establece que este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los recursos de impugnación contra el 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

1. El 12 de mayo de 2023, la Dirección de Asuntos Administrativos de la Caja de Seguro Social (CSS o la entidad), realizó convocatoria, a través de *PanamaCompra*, a todos los interesados en participar en el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2023-1-10-0-08-CM-50107, para el *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADOR FIJOS DE 2 Y 1 MODULO, CON PUERTA CORREDIZAS Y 6 CARROS AUXILIARES, SEGÚN ESPECIFICACIONES TECNICAS ADJUNTAS"* (sic).
2. El precio de referencia se estableció en catorce mil seiscientos noventa y ocho balboas con diez centésimos (B/.14,698.10).
3. La celebración del acto público se realizó el 18 de mayo de 2023 y contó con la participación de los siguientes proponentes:

| RUC                 | Nombre Proponente            | Fecha y Hora Ingreso Oferta | Precio Total Oferta |
|---------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| 681455-1-464558-31  | SMART FURNITURE PANAMA, S.A. | 17-05-2023 05:25 p.m.       | 11,009.51           |
| 155594859-2-2015-79 | SPACESAVER PA, S.A.          | 18-05-2023 09:00 a.m.       | 11,330.00           |

4. El 29 de mayo de 2023, la entidad publicó el *Acta de Revisión Requisitos Especificaciones Técnicas* y el Cuadro de Cotizaciones 013-2023 de 26 de mayo de 2023, por el cual adjudicó el acto público en estudio, a la empresa proponente Spacesaver Pa, S.A., por la suma de once mil trescientos treinta balboas (B/.11,330.00).
5. El 14 de junio de 2023, la licenciada Ingrid Deanna Ortega Flores, apoderada especial de la empresa Smart Furniture Panamá, S.A. (recurrente o parte



actora), presentó ante la Secretaría de este Tribunal, recurso de impugnación, visible de foja 009 a 013 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*, en contra del referido acto administrativo.

## 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, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución N°082-2023/TACP de 15 de junio de 2023 (Admisión), publicada el 16 de junio de 2023, en *PanamaCompra*.

## III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

La parte actora impugnó la resolución por la cual la entidad adjudicó el acto público en estudio, con fundamento en lo siguiente:

1. La propuesta adjudicataria no cumple el pliego de cargos, debido a que en los renglones 1 y 3 ofertó archivadores de 6 niveles, cuando la entidad solicitó 5 y 3 niveles respectivamente.
2. En consecuencia, la recurrente solicitó a este Tribunal dejar sin efecto el acto administrativo impugnado.

## IV. INFORME DE CONDUCTA

El 23 de junio de 2023, la CSS publicó, en *PanamaCompra*, el informe de conducta, suscrito por la Subdirectora Nacional de Compras, del cual reposan fotocopias de 035 a 038 del expediente de este Tribunal. En dicho informe la entidad hizo un recuento de sus actuaciones desde la convocatoria, hasta la adjudicación del acto público.

## V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

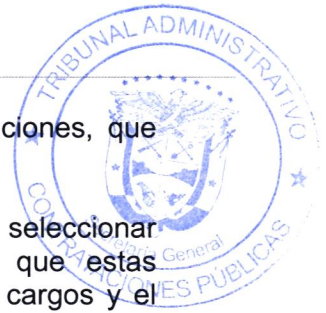
### A. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

En cumplimiento del artículo 159 de Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, con base en los criterios que a continuación se exponen y teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, es una Contratación Menor, dispuesta en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006, que a la letra establece:

**“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.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas



(B/.10,000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

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".

## **B. Criterios de interpretación.**

### **1. 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".

### **2. 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".



De igual forma, hemos procurado que los hechos afirmados por la empresa recurrente, hayan sido probados fehacientemente, a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que lo llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

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

C. Control previo

Antes de entrar en el análisis de las disconformidades planteadas por la recurrente, resulta imperativo, pronunciarse respecto a hallazgos encontrados durante el estudio de pliego de cargos, del acto público de marras.

Observamos en la descripción del acto público, contenida en el pliego de cargos electrónico, lo siguiente: “SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADOR FIJOS DE 2 Y 1 MODULO, CON PUERTA CORREDIZAS Y 6 CARROS AUXILIARES, SEGÚN ESPECIFICACIONES TECNICAS ADJUNTAS” (sic).

En las especificaciones técnicas de los bienes del objeto contractual, también visible en el pliego de cargos electrónico, se observa:

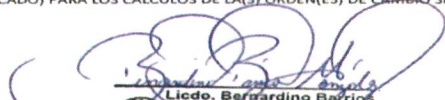
| Especificaciones técnicas        |          |                            |          |                  |                                                                                                                                                |      |
|----------------------------------|----------|----------------------------|----------|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Bien/Servicio/Obra seleccionados |          |                            |          |                  |                                                                                                                                                |      |
| R                                | Código   | Clasificación              | Cantidad | Unidad de medida | Descripción                                                                                                                                    | SE S |
| 1                                | 41123303 | Armarios para portaobjetos | 1        | Unidad           | suministro e instalación de archivadores fijo de 2 módulos, <u>según desglose de actividades, especificaciones técnicas y planos adjuntos.</u> | ---  |
| 2                                | 41123303 | Armarios para portaobjetos | 1        | Unidad           | suministro e instalación de archivadores fijo de 2 módulos, según desglose de actividades, especificaciones técnicas y planos adjuntos.        | ---  |
| 3                                | 41123303 | Armarios para portaobjetos | 1        | Unidad           | suministro e instalación de archivadores fijo de 1 módulo, <u>según desglose de actividades, especificaciones técnicas y planos adjuntos.</u>  | ---  |
| 4                                | 56101535 | Carritos de mobiliario     | 6        | Unidad           | carro auxiliar para traslado de documentos                                                                                                     | ---  |
| 5                                | 80111613 | Mano de obra temporánea    | 1        | Servicio         | limpieza final del sitio y acarreo de la basura                                                                                                | ---  |

(Lo subrayado es del Tribunal).

Veamos el desglose de actividades al que hace alusión la entidad, incorporado en los documentos adjuntos del pliego de cargos:

| FORMULARIO A-1<br>CAJA DE SEGURO SOCIAL<br>DIRECCIÓN EJECUTIVA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DE APOYO<br>DEPARTAMENTO DE CONTROL DE CALIDAD Y PRESUPUESTO DE OBRAS |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |        |          |                 |                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|----------|-----------------|--------------------|
| PROYECTO: "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADORES FIJOS PARA LA OFICINA DE LA SECCIÓN DE CORRESPONDENCIA DEL DEPARTAMENTO DE ARCHIVOS GENERALES"                           |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |        |          |                 |                    |
| Nº                                                                                                                                                                           | PLANO DE REFERENCIA | DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | UNIDAD | CANTIDAD | PRECIO UNITARIO | PRECIO TOTAL (B/.) |
| 1                                                                                                                                                                            | M-1                 | SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADOR FIJO DE 2 MÓDULOS DE 2.00 MTS DE ANCHO X 2.15 MTS DE ALTURA X 0.55 MTS DE PROFUNDIDAD, DE 5 NIVELES DE ENTREPAÑOS O TABILLAS AJUSTABLES, APROPIADO PARA ALMACENAR CARTAPACIOS TIPO LEGAL DE 8½" X 14", BINDING CASE DE 0.34 X 0.10 X 0.24 MTS. CON PUERTAS CORREDIZAS, (VER DETALLE INCLUIDO EN EL PLANO) | UNIDAD | 1        | B/. 5,253.00    | B/. 5,253.00       |
| 2                                                                                                                                                                            | M-2                 | SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADOR FIJO DE 2 MÓDULOS DE 0.90 MTS DE ANCHO X 2.15 MTS DE ALTURA X 0.55 MTS DE PROFUNDIDAD, DE 3 NIVELES DE ENTREPAÑOS O TABILLAS CON PUERTAS CORREDIZAS, (VER DETALLE INCLUIDO EN EL PLANO)                                                                                                                   | UNIDAD | 1        | B/. 5,047.00    | B/. 5,047.00       |
| 3                                                                                                                                                                            | M-3                 | SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADOR FIJO DE UN MÓDULO DE 1.00 MTS DE ANCHO X 2.15 MTS DE ALTURA X 0.55 MTS DE PROFUNDIDAD, DE 3 NIVELES DE ENTREPAÑO O TABILLAS, CON PUERTA ABATIBLES (VER DETALLE INCLUIDO EN EL PLANO)                                                                                                                      | UNIDAD | 1        | B/. 2,266.00    | B/. 2,266.00       |
| 4                                                                                                                                                                            | M-4                 | CARRO AUXILIAR PARA EL TRASLADO DE DOCUMENTOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | UNIDAD | 6        | B/. 303.85      | B/. 1,823.10       |
| 5                                                                                                                                                                            |                     | LIMPIEZA FINAL DEL SITIO Y ACARREO DE LA BASURA HACIA EL SITIO APROBADO POR LA AUTORIDAD DE ASEO                                                                                                                                                                                                                                                 | GLOBAL | 1        | B/. 309.00      | B/. 309.00         |
| GRAN TOTAL DEL PROYECTO                                                                                                                                                      |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |        |          |                 | B/. 14,698.10      |

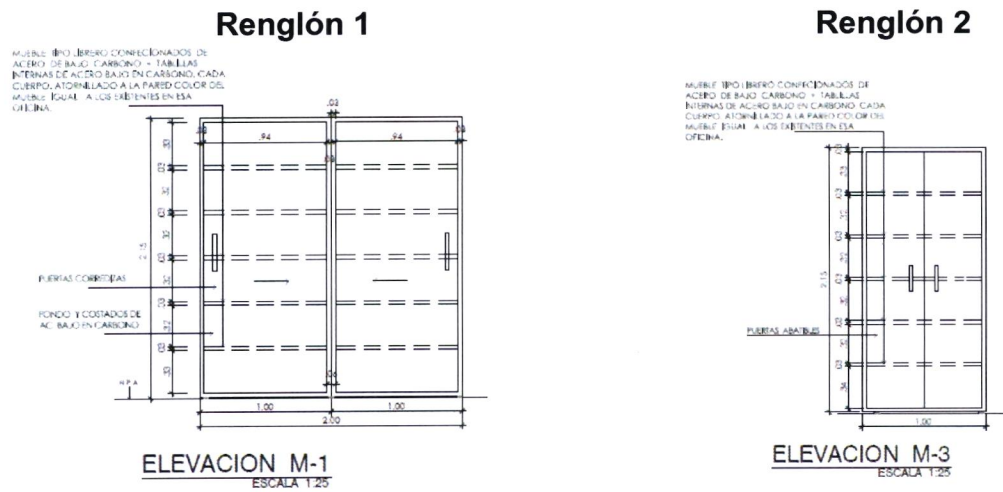
EL PROponente DEBERA INDICAR LA CANTIDAD, PRECIO UNITARIO Y TOTAL PARA CADA UNA DE LAS ACTIVIDADES ARRIBA DESCRITAS. LAS CUALES SERVIRAN (SI ESTÁN DE ACUERDO A LOS PRECIOS DEL MERCADO) PARA LOS CÁLCULOS DE LA(S) ORDEN(ES) DE CAMBIO SI LAS HUBIERA(N).

  
Licdo. Bernardino Barrios  
C.I. N° 2015-072-014  
Dep. de Control de Calidad y Presupuesto de Obras  
DENESA  
FIRMA Y SELLO DEL IDONEO



”  
...

Ahora veamos un extracto de los planos anexados al pliego de cargos:



Vistos los planos incorporados al pliego de cargos, de los cuales la entidad indicó que debían ser atendidos por los proponentes, junto al desglose de actividades y especificaciones técnicas, salta a la vista la incongruencia entre unos y otros, puesto que en el desglose se estableció que los archivadores debían contar con 5 niveles, para el renglón 1, y 3 niveles para el renglón 3, sin embargo, en los planos fueron elaborados con 6 niveles, para ambos renglones.

En ese sentido y en relación con la disconformidad de la parte actora, que gira en torno, precisamente, a los niveles de los bienes propuestos por la adjudicataria, la empresa Spacesaver Pa, S.A., en los renglones 1 y 3, queda claro que la entidad indujo en error a los proponentes, por cuanto estableció especificaciones técnicas distintas dentro del mismo pliego de cargos, de ahí que la referida empresa ofertó en ambos renglones, archivadores 6 niveles, como se observa a continuación:

Archivo denominado OTROS\_4\_1\_ ESPECIFICACIONES TECNICAS CSS\_CORRESPONDENCIA.pdf

”  
...

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ARCHIVADORES y CARROS DE SERVICIO

| SISTEMA DE ARCHIVO FIJO EUNSHELVLING |                                                                                                                             |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CANTIDAD DE MÓDULOS                  | 05 MÓDULOS                                                                                                                  |
| CANTIDAD Y DESCRIPCIÓN DE VAGONES    | MODULOS TIPO M1<br>_01 VAGÓN FIJO SIMPLE 2126mmX520mmX2150mm<br>CONFORMADO POR 2 MÓDULO                                     |
|                                      | MODULOS TIPO M2<br>_01 VAGÓN FIJO SIMPLE (DE U 1826mmX520mmX2150mm<br>CONFORMADO POR 2 MÓDULOS CON FONDO TRASERO PERFORADOS |
|                                      | MODULOS TIPO M3<br>_01 VAGÓN FIJO SIMPLE 1028mmX520mmX2150mm<br>CONFORMADO POR 1 MÓDULO                                     |
| NIVELES ÚTILES                       | MODULOS TIPO M1<br>6 NIVELES UTILES                                                                                         |
|                                      | MODULOS TIPO M2<br>3 NIVELES UTILES                                                                                         |
|                                      | MODULOS TIPO M3<br>6 NIVELES UTILES                                                                                         |



”  
...



Como antes mencionamos, la entidad indujo a error a los proponentes, quienes presentaron sus propuestas en base al pliego de cargos, que por un lado requirió 5 y 3 niveles (desglose) y por el otro, 6 niveles (planos).

Evidentemente, la actuación de los proponentes encuentra sustento en el principio de confianza legítima en la Administración, que deriva del principio constitucional de seguridad jurídica, en virtud del cual los administrados confían en que las actuaciones y decisiones de la Administración Pública y de sus instituciones son acordes al ordenamiento jurídico.

Dicho principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto que pueda surgir entre los entes públicos y los particulares, cuando la Administración ha creado expectativas favorables para el administrado y, luego, resulta que tales expectativas son contrarias al ordenamiento jurídico o, en otros casos, la propia administración lo sorprende al eliminar inesperadamente las condiciones o requisitos exigidos para un trámite determinado, por ejemplo. Por esa razón, la confianza que el administrado deposita en la actuación de la Administración es legítima, jurídicamente exigible y debe respetarse; y dado que deriva de los postulados constitucionales de seguridad jurídica, es susceptible de protección jurídica.

De allí que, frente a errores u omisiones de la Administración, no puede castigarse a los administrados, quienes actúan de buena fe, considerando la legalidad de las actuaciones de los entes administrativos.

No obstante, este Tribunal no puede obviar que en el caso particular en estudio, se trata de incongruencias en las especificaciones técnicas, las cuales vienen a ser un elemento importante, con miras a garantizar que el Estado cumpla los fines de la contratación, escogiendo la propuesta más favorable.

En este punto, es de lugar mencionar el artículo 21 de la Ley 22 de 2006, que señala:

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

1. Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.

...”. (El destaque y subrayado es nuestro).

Así las cosas, pese a que la entidad indujo en error a los proponentes, resulta imposible proseguir con la revisión de las propuestas, existiendo especificaciones técnicas confusas en el pliego de cargos, desnaturalizando el mismo, pues en él la entidad debió plasmar las bondades de los bienes que pretende adquirir, mediante el acto público de marras; sin embargo, en el caso que nos ocupa, lejos de establecer reglas precisas y claras, incluyó características técnicas diferentes para el mismo bien (renglón 1 y 3).



En ese orden de ideas, es relevante referirnos a los *principios de economía e igualdad de oportunidad de los proponentes*, contemplado en los artículos 27 y 33 de la Ley 22 de 2006, que señalan:

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

...

4. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, deberán elaborarse los estudios, los diseños y los proyectos requeridos, así como los términos de referencia o el pliego de cargos, asegurándose de que su elaboración no se realice en forma inexacta, incompleta, ambigua o confusa.

...”. (El subrayado es nuestro).

**“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.

...”. (El subrayado es del Tribunal).

Respecto al pliego de cargos, el artículo 39 de la Ley 22 de 2006, establece lo siguiente:

**“Artículo 39.** Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

1. El aviso de convocatoria con la indicación del precio de referencia y la correspondiente partida presupuestaria.
2. Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.
3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.

...”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Mientras que el artículo 57 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, señala:

**“Artículo 57.** Especificaciones técnicas. Las especificaciones técnicas comprenderán planos, dibujos, diseños y requisitos basados en las características objetivas, técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar.

La entidad licitante es la responsable de establecer las especificaciones técnicas de los bienes, servicios u obras que requieren contratar para satisfacer sus necesidades y la de la ciudadanía. Estas especificaciones deberán contener toda la información necesaria para realizar el procedimiento de selección de contratista correspondiente, de forma eficiente y enfocada a adquirir bienes, servicios u obras de calidad con el objetivo de lograr el mejor beneficio por el valor a contratar. La inclusión en el pliego de cargos de especificaciones técnicas correctas, completas y ajustadas a estándares de calidad, evitará la recepción de propuestas de bienes, servicios u obras que no cumplan con la finalidad de la contratación.

No se exigirán ni mencionarán marcas comerciales, denominaciones, patentes, diseños, tipos, lugares de origen o productos determinados, salvo que no exista otro medio suficientemente preciso o inteligible de describir las características de los bienes, servicios u obras que se han de contratar y con tal de que se incluyan en la descripción las palabras “o su equivalente” u otra



expresión similar.

Para formular las especificaciones, planos, dibujos y diseños que deban incluirse en el pliego de cargos o en otros documentos en que se soliciten propuestas o cotizaciones, se utilizarán, de haberlos, las características, los requisitos, los símbolos y la terminología normalizados.

Las especificaciones técnicas deberán consignar en forma clara e inconfundible las características del objeto que se va a contratar, las normas de calidad que deberán cumplir los bienes, servicios u obras y las garantías requeridas". (El subrayado es nuestro).

En otras palabras, ante las especificaciones técnicas confusas, no resulta viable proseguir o bien retrotraer el procedimiento de selección de contratista, puesto que el mismo nació viciado, en sus especificaciones técnicas, por ello no podemos valorar las propuestas presentadas, a pesar que ello sea producto de errores de la propia Administración.

Por tales razones, a este Tribunal le atañe anular el procedimiento de selección de contratista, porque la responsabilidad de que se produzca como resultado, su no adjudicación, recae en la entidad pública y no en lo proponentes.

Una decisión de este Tribunal en el sentido de declarar desierto el acto público de selección de contratista se interpretaría como si los proponentes no hubiesen cumplido con los requisitos del pliego de cargos o las especificaciones técnicas, cuando a ellos no les atañe la responsabilidad de elaborar el pliego de cargos con reglas objetivas, justas, claras y completas.

Por lo indicado, la entidad incurrió en una causal de nulidad, toda vez que la entidad no observó su obligación de elaborar el pliego de cargos con reglas objetivas, justas, claras y completas, que permitieran ofrecimientos de la misma índole, con el propósito de asegurar una escogencia objetiva.

Y es que el vicio en las especificaciones técnicas, afectó el correcto equilibrio y la presentación de ofertas entre los proponentes (sana competencia), ya que la empresa Spacesaver Pa, S.A., presentó su propuesta en base a especificaciones de 6 niveles, lo que estimamos pudo influir en el precio propuesto, es decir, encareciendo de su oferta, y en consecuencia poniéndola en desventaja frente a la propuesta de la empresa Smart Furniture Panamá, S.A. Así, en definitiva, se rompió el equilibrio entre los proponentes, lo cual conlleva la afectación de un derecho en particular, en este caso a la igualdad y competencia entre proponentes.

Al respecto, el artículo 166 de la Ley 22 de 2006, sobre las causales de nulidad absoluta, señala lo siguiente:

**"Artículo 166.** Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona". (El subrayado es del Tribunal).

En virtud de ello, lo procedentes es anular el acto público, con fundamento en el en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:



**“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 subrayado es nuestro).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006:

**“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 nuestro).

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, conforme lo establece el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

**“Artículo 246.** Ingreso de la fianza de recurso de impugnación al Tesoro Nacional. En los casos en que la decisión ejecutoriada sea adversa al recurrente, se ordenará el ingreso de dicha fianza de recurso de impugnación al Tesoro Nacional, salvo que a juicio del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se determine que el recurrente no actuó de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero”.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ANULAR** el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2023-1-10-0-08-CM-501075, para el *“SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ARCHIVADOR FIJOS DE 2 Y 1 MODULO, CON PUERTA CORREDIZAS Y 6 CARROS AUXILIARES, SEGÚN ESPECIFICACIONES TECNICAS ADJUNTAS”* (sic), por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: ORDENAR** la devolución de la Fianza de Impugnación N°04-19-82120-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, S.A. el 6 de junio de 2023, por un límite máximo de responsabilidad de mil cuatrocientos sesenta y nueve balboas con ochenta y un centésimos (B/.1,469.81), según Diligencia de Consignación N°082-2023 de 14 de junio de 2023, visible a folio 018 del expediente jurídico de este Tribunal.

**TERCERO: 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.

**CUARTO: 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.

**QUINTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente N°101-2023, 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,**

  
**LUIS MARISCAL**  
Magistrado

  
**MARTÍN WILSON CHEN**  
Magistrado

  
**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

  
**MANUEL BECKFORD**  
Secretario General



