



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 033-2025.

RECURRENTE: MUEBLERIA Y JOYERIA
CENTROAMERICANA, S.A.

ACTO IMPUGNADO: CUADRO DE COTIZACIONES No.008-2025,
DEL 25 DE MARZO DE 2025, EMITIDO POR EL
ÓRGANO JUDICIAL, POR LA CUAL
ADJUDICÓ EL ACTO PÚBLICO DE
SELECCIÓN DE CONTRATISTA No.2025-0-30-
01-08-CM-002570.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL.

RESOLUCIÓN No.055-2025-PLENO/TACP de 14 de mayo de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas; emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; en concordancia con el artículo 219 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020.

I. ANTECEDENTES DE LOS HECHOS RELEVANTES

1. El Órgano Judicial, en adelante la entidad, convocó el 27 de febrero de 2025, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o, simplemente, "PanamaCompra"), el Acto Público de Selección de Contratista para la Compra Menor No.2025-0-30-01-08-CM-002570, para el **Suministro de sillas de visita de tres puestos, tipo tandem**; con precio de referencia de treinta y cuatro mil setecientos setenta y cinco balboas (B/.134,775.00), cuya presentación de las propuestas se dio el 10 de marzo de 2025, hasta las 09:00 a.m., y la apertura de las propuestas a partir de las 09:01 a.m., de ese mismo día. (Ver fojas 1-12 del expediente administrativo / fojas 002-008 del expediente del Tribunal).
2. Conforme el Acta de **Apertura de propuestas**, ubicada a fojas 26-28 del expediente administrativo, y publicada el 10 de marzo de 2025 en el sistema electrónico, con firma de la Directora Edilsa Higuera y Víctor García, como Cotizador de precios; se consta la participación de nueve propuestas recibidas. Veamos:



No.	Proponentes	Hora	Formato [Propuesta Electrónica o Presencial]	Oferta	Fianza Propuesta (Cuando aplique)	Aceptada// Rechazada de Plano
1	GLORY UNIVERSAL PANAMA	07-03-2025 06:47 p. m.	Electrónica	B/. 16,552.90	-	Aceptada
2	DISTRIBUIDORA G&G BUSINESS	08-03-2025 12:52 p. m.	Electrónica	B/. 24,898.90	-	Aceptada
3	EASY OFFICE, INC.	08-03-2025 12:51 p. m.	Electrónica	B/. 33,801.30	-	Aceptada
4	MCG SERVICES	08-03-2025 01:55 p. m.	Electrónica	B/. 33,797.40	-	Aceptada
5	MEGA HOUSE.	09-03-2025 06:26 p. m.	Electrónica	B/. 27,680.90	-	Aceptada
6	CID GROUP	09-03-2025 10:21 p. m.	Electrónica	B/. 34,496.80	-	Aceptada
7	SELLORO, S.A.	10-03-2025 06:41 a. m.	Electrónica	B/. 30,602.00	-	Aceptada
8	DIARQ - PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES	10-03-2025 08:59 a. m.	Electrónica	B/. 43,121.00	-	Aceptada
9	MUEBLERÍA Y JOYERÍA CENTROAMERICANA, S.A.	10-03-2025 08:57 a. m.	Electrónica	B/. 19,474.00	-	Aceptada

3. El 25 de marzo de 2025, se publicó en el sistema electrónico, el **Informe de Parecer Técnico**, con las firmas de los funcionarios responsables; en el que se estableció el cumplimiento de la oferta presentada por la empresa Glory Universal Panamá. (Ver foja 34 del expediente administrativo).
4. El 12 de marzo de 2025, se publicó en el sistema electrónico, el Informe de Subsanación de documentos, en donde se visualiza cuales documento fueron subsanados por los proponentes participantes. (Ver foja 35 del expediente administrativo).
5. El 25 de marzo de 2025, mediante el **Cuadro de Cotizaciones No.008-2025**, debidamente publicado en el sistema electrónico, la entidad adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista al proponente Glory Universal Panamá, por la suma de dieciséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con noventa centésimos (B/.16,552.90); al determinarse que cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de cargos. (Ver foja 36 del expediente administrativo / foja 009 del expediente del Tribunal).
6. El 01 de abril de 2025, la licenciada Marissa Bello Loo, en calidad de apoderada especial de la empresa Mueblería y Joyería Centroamericana, S.A., presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra del referido Cuadro de Cotizaciones No.008-2025. (Ver fojas 013-050 del expediente del Tribunal).
7. El 02 de abril de 2025, mediante la **Resolución No.027-2025/TACP**, publicada en el sistema electrónico el 03 de abril de 2025; el magistrado sustanciador de la causa admitió el Recurso de Impugnación presentado; previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales para su admisibilidad. (Ver fojas 060-062 del expediente del Tribunal).
8. El 10 de abril de 2025, la entidad publicó en el sistema electrónico, el **Informe de Conducta**, firmado por la Doctora Vielsa Ríos, en calidad de Secretaria Administrativa; en donde se refirió a toda la actuación surtida en el presente acto



público, desde la publicación hasta su adjudicación¹; además del hecho argumentado por el recurrente; así como se publicó la Nota No.401/S.A./2025 fechada 09 de abril de 2025, por la que se remitió el expediente administrativo del acto público, conformado de un (1) tomo con sesenta y cinco (65) fojas útiles. (Ver fojas 066-069 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE (MUEBLERÍA Y JOYERÍA CENTROAMERICANA, S.A.)

La parte actora en el recurso de impugnación se refirió a ciertos incumplimientos observados a la propuesta de menor precio, argumentando los siguientes hechos²:

La entidad revisó primeramente a la propuesta de menor precio, siendo la empresa Glory Universal Panamá, beneficiada con la adjudicación del acto público; sin embargo, se puede observar que la certificación ISO 9001-2015 que aportó no cumple las condiciones especiales del pliego de cargos, puesto que la traducción al idioma español no fue realizada por un traductor público autorizado y no cumple con el sello de la apostilla o la legalización ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, por lo tanto carece de validez legal.

Finalmente solicita se realice un nuevo informe técnico, puesto que su propuesta no fue verificada por la entidad y estima que cumple a cabalidad todos los requisitos solicitados.

III. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En atención a los hechos que dieron origen a esta causa, corresponderá examinar las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo y en el registro electrónico del acto público; en cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006, a fin de resolver lo que en derecho corresponde, con base a los razonamientos que a continuación se explican:

1. Criterios de Interpretación

a. Constitucional

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

“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”. (Lo subrayado es del Tribunal).

b. Legal

La interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos,

¹ Véase el Informe de Conducta, publicado en el sistema electrónico el 10 de abril de 2025.

² Véase el Recurso de Impugnación, presentado por Mueblería y Joyería Centroamericana, S.A.; publicado en el sistema electrónico el 03 de abril de 2025.



los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas; así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos; en ese sentido es resaltable los artículos 27 y 35 de la Ley 22 de 2006.

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

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

...”. (Lo subrayado es del Tribunal).

“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”.

2. Procedimiento de Selección de Contratista aplicable

El procedimiento de selección de contratista que atendemos se refiere a una Contratación Menor, consagrada en la Ley 22 de 2006, artículo 57; que a la letra dice:

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

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

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Siguiendo las reglas contenidas en la norma citada, por tratarse de un procedimiento de contratación menor, se debe cumplir con un mínimo de formalidades; no obstante, examinemos las actuaciones de la entidad para la selección de contratista,



tal como se muestra en las siguientes líneas.

3. Acto Administrativo Impugnado (Cuadro De Cotización)

La verificación de las propuestas, descanso en el personal calificado, conformado por el Arquitecto José Luis Córdoba y el Ingeniero Ulises Lopolito de la Dirección de Servicios Generales, quienes señalaron en el Informe de Parecer Técnico, que la propuesta de menor precio (empresa Glory Universal Panamá) **cumple**.

Siendo así, posteriormente, la entidad mediante el Cuadro de Cotizaciones No.008-2025, del 25 de marzo de 2025, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista al proponente Glory Universal Panamá, por la suma de dieciséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con noventa centésimos (B/.16,552.90); por cumplir con los requisitos exigidos en el pliego de cargos; Veamos:

Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, según el Informe Técnico emitido por la Unidad Solicitante, determinándose que el proponente GLORY UNIVERSAL PANAMÁ, cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, el (la) Directora de Abastecimiento y Almacén Edilsa Higuera, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas.

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No.2025-0-30-01-08-CM-002570, al proponente GLORY UNIVERSAL PANAMÁ, por la suma de B/. 16,552.90

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

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

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

PUBLIQUESE Y CÚMPIASE

Digitally signed by (A) NOMBRE:
HIGUERA RODRIGUEZ EDILSA
DN: cn=Edilsa Higuera,
c=PA, o=2025-03-25 15:22:42 -05:00

Firma:

Nombre: Edilsa Higuera
Cargo: Directora de Abastecimiento y Almacén
Compra Menor 2025-0-30-01-08-CM-002570

Por su parte, el recurrente cuestionó la decisión de la entidad, alegando que la propuesta adjudicada no cumple las condiciones especiales del pliego de cargos, puesto que la certificación ISO 9001-2015 que aportó no cuenta con el sello de apostilla o la legalización ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.

Ahora bien, conocido los hechos objetados y que el recurso versa sobre aspectos jurídicos, en observancia al *Principio de Economía*, contemplado en la Ley 22 de 2006, como uno de los pilares de la contratación pública (artículo 27, numeral 5); este Tribunal ordenó una medida previa a la entidad, tal como se expone en las siguientes líneas.

4. MEDIDA PREVIA

Mediante **Resolución No.012-2025-PLENO/TACP** de 28 de abril de 2025, debidamente publicada en el sistema electrónico, esta instancia administrativa resolvió como medida previa, ordenar a la entidad que realizara nuevamente la evaluación de las propuestas participantes, de forma minuciosa y detallada conforme los requerimientos exigidos en el pliego de cargos; para lo cual se le concedió el término de cinco (5) días hábiles, para que, una vez concluida la



verificación de las propuestas, presentara la respectiva acta, misma que deberá ser publicada en el portal electrónico. (Ver fojas 079-088 del expediente del Tribunal).

Como resultado de la nueva verificación de las propuestas, tal como fue ordenado por el Tribunal, la entidad publicó el 08 de mayo de 2025, en el sistema electrónico, el nuevo Acta de Revisión de los requisitos y especificaciones técnicas, firmada por el Arquitecto José Luis Córdoba, en calidad del personal calificado en el objeto de la contratación, como lo permite la norma; la cual la ubicamos a fojas 093-098 del expediente jurídico, dando como resultado medularmente lo siguiente:

1.	Glory Universal Panamá	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá
2.	Mueblería y Joyería Centroamericana, S.A.	No Cumple	Ficha técnica: las sillas presentadas no tienen el apoyo lumbar incorporado solicitado
3.	Distribuidora G&G Business	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá Ficha técnica: las medidas de la silla no cumplen con las requeridas
4.	Mega House	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá Ficha técnica: las medidas de la silla no cumplen con las requeridas
5.	Selloro, S.A.	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá
6.	MCG Service	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá Ficha técnica: las sillas presentadas no tienen el apoyo lumbar incorporado solicitado
7.	Easy Office, Inc.	No Cumple	Ficha técnica: las sillas presentadas no tienen el apoyo lumbar incorporado solicitado
8.	CID Group	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá
9.	DIARQ-Proyectos y Construcciones	No Cumple	Certificación ISO 9001-2015: no tiene sellos de apostilla debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá

Conforme la nueva verificación realizada, se observa que para el personal calificado en el objeto de la contratación, ninguna de las propuestas cumplen con los requerimientos del pliego de cargos, para la satisfacción del *suministro de sillas de visitas de tres puestos, tipo tandem*.

Visto lo anterior, lo esencial del control para esta Colegiatura, será determinar si la entidad atendió los criterios señalados en la reglamentación (artículo 94) para la selección del contratista; cuya regla que prevalece es que el precio ofertado es determinante para que se adopte la adjudicación, siempre que cumpla a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos³.

Finalmente, este Tribunal como ente de control, pasará al análisis de las propuestas participantes, a fin de determinar el cumplimiento del pliego de cargos.

5. Analisis de las propuestas participantes, según su valor economico

³ Ver artículo 94 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No.34 del 24 de agosto de 2022.



Conforme el Acta de Apertura de Propuestas⁴, celebrada el 10 de marzo de 2025 y publicada en el sistema electrónico; al acto público se recibieron nueve (9) propuestas, lo cual incumbe la verificación integral según el valor económico, a fin de determinar el cumplimiento o no de los requerimientos del pliego de cargos, iniciando con el precio más bajo y así sucesivamente, hasta encontrar aquella que cumpla a cabalidad con las reglas recogidas en los términos de referencia.

Es así que iniciamos el análisis a detalle de la propuesta con el precio más bajo.

a. **ALFREDO MORENO TORRES (GLORY UNIVERSAL PANAMÁ, S.A.)**

La propuesta de menor precio fue presentada por el proponente beneficiado con la adjudicación, Alfredo Moreno Torres, propietario del establecimiento comercial Glory Universal Panamá, S.A., por el monto de dieciséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con noventa centésimos (B/.16,552.90).

La documentación que acompañó su propuesta se ubicó en el sistema electrónico, correspondiendo con la presentación de todos los requisitos mínimos de obligatorio cumplimiento y los otros requisitos.

No obstante, del examen de la documentación aportada, se denota que el punto 1 de los otros requisitos, referente a la certificación ISO 9001-2015 o similar, los cuales se marcaron como no subsanables; no cumplió a cabalidad las exigencias establecidas en las condiciones especiales del pliego de cargos.

Al respecto, veamos los requisitos de participación del pliego de cargos (otros requisitos):

Otros requisitos	Opciones
IMPORTANTE: Las entidades contratantes no deberán modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de "Otros Requisitos".	
1 El proponente debe presentar La certificación ISO 9001- 2015 o similar, vigente en idioma español. Esta norma internacional se basa en los principios de la gestión de la calidad.	No subsanable
2 El proponente debe presentar Ficha Técnica del producto ofrecido.	No

En cumplimiento de este requisito, el proponente aportó los Certificados del Sistema de Gestión, con la numeración 39125Q101012R0S y 39125E101008R0S, los cuales fueron emitidos por el Centro de certificación y acreditación, que según se lee tiene dirección en la Comunidad Shuguang, Distrito Nanshan, China; lo cual es claro que proviene o fue expedido de un país extranjero (**China**); y en ese sentido dicho documento debió cumplir con la correspondiente autenticaciones a través del sello de la apostilla o debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.

Para mejor análisis, revisemos los documentos que aportó, en cumplimiento de estos requerimientos del pliego de cargos:

Certificación ISO

⁴ Ver Acta de Apertura de propuestas, publicada en el sistema electrónico el 10 de marzo de 2025.

CERTIFICADO DEL SISTEMA DE GESTIÓN

entidad para certificar

Tecnología de muebles Guangdong Esun Co., Ltd.

Código Unificado de Crédito Social 914406060045858ALPHM

Empresa de muebles Foshan JV, Ltd.

Código de Crédito Social Unificado 914406060045858AT1EX

Dirección registrada

Edificio N.º 2, N.º 24 de la tercera zona industrial, localidad de Lecong, distrito de Shunde, ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China

Edificio N.º 2, N.º 24 de la tercera zona industrial, localidad de Lecong, distrito de Shunde, ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China

Dirección de auditoría

Foshan N.º 2, N.º 24 de la tercera zona industrial, localidad de Lecong, distrito de Shunde, ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China

que ha sido evaluado y registrado como que cumple con los requisitos de

Sistemas de Gestión de Calidad

GB/T 19001-2016/ISO 9001:2015

Alcance de la certificación

Diseño y Producción de Mobiliario de Oficina

SECTOR DE GESTIÓN: 0271

El titular de este certificado debe aceptar periódicamente la auditoría de supervisión y efectos de aprobación para mantener la validez de este certificado.

Ha pasado la auditoría de certificación inicial.

Fecha de auditoría de supervisión: antes del 10 de junio de 2026.

Visite el sitio web de la empresa ODC www.odccn.com.cn o el sitio web oficial de CNCA www.cnca.gov.cn para verificar la validez del certificado.

39125Q101012R05

Fecha de registro: 15 de abril de 2021

Fecha de cambio: N/A

Fecha de vencimiento: 15 de abril de 2026

Autorizado por

Centro de certificación Onelink

Verifique la validez del certificado en el sitio web

CERTIFICADO DEL SISTEMA DE GESTIÓN

entidad para certificar

Tecnología de muebles Guangdong Esun Co., Ltd.

Código Unificado de Crédito Social 914406060045858ALPHM

Empresa de muebles Foshan JV, Ltd.

Código de Crédito Social Unificado 914406060045858AT1EX

Dirección registrada

Edificio N.º 2, N.º 24 de la tercera zona industrial, localidad de Lecong, distrito de Shunde, ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China

Edificio N.º 2, N.º 24 de la tercera zona industrial, localidad de Lecong, distrito de Shunde, ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China

Dirección de auditoría

Edificio N.º 2, N.º 24 de la tercera zona industrial, localidad de Lecong, distrito de Shunde, ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China

que ha sido evaluado y registrado como que cumple con los requisitos de

Sistemas de Gestión Ambiental

GB/T 24001-2016/ISO 14001:2015

Alcance de la certificación

Actividades de Gestión Ambiental Relacionadas con el Diseño y Producción de Mobiliario de Oficina

SECTOR DE GESTIÓN: 0277

El titular de este certificado debe aceptar periódicamente la auditoría de supervisión y efectos de aprobación para mantener la validez de este certificado.

Ha pasado la auditoría de certificación inicial.

Fecha de auditoría de supervisión: antes del 10 de junio de 2026.

Visite el sitio web de la empresa ODC www.odccn.com.cn o el sitio web oficial de CNCA www.cnca.gov.cn para verificar la validez del certificado.

39125Q101012R05

Fecha de registro: 15 de abril de 2021

Fecha de cambio: N/A

Fecha de vencimiento: 15 de abril de 2026

Autorizado por

Centro de certificación Onelink

Verifique la validez del certificado en el sitio web

Centro de certificación Onelink

Edificio 402-1, Edificio E3, TCL Science Park, N.º 1001, Jardín Zhongshan
Road, Comunidad Shuguang, Calle Xili, Distrito Nanshan, Shenzhen, 518071 China
Administración de Certificación y Acreditación de PRC: CNCA-R-2018-391

Centro de certificación Onelink

Edificio 402-1, Edificio E3, TCL Science Park, N.º 1001, Jardín Zhongshan
Road, Comunidad Shuguang, Calle Xili, Distrito Nanshan, Shenzhen, 518071 China
Administración de Certificación y Acreditación de PRC: CNCA-R-2018-391

Al respecto, el pliego de cargos dentro de las condiciones especiales exigió que: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.

Condiciones especiales:

IMPORTANTE: Todo documento que proviene del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.

Por su parte, la Ley 22 de 2006 (artículo 55), en concordancia con el Decreto Ejecutivo No.439 de 2020 (artículo 77), establecen las formalidades de la propuesta, señalando taxativamente lo siguiente: “La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente apostillada o autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen, con la firma del proponente o de su representante debidamente autorizado para ello”. (Subrayamos).

En el caso del documentos bajo análisis, claramente se advierte que se encuentra redactado en idioma español, por lo que no requieren de su traducción; sin embargo, por ser documentos provenientes o expedidos en un país extranjero, ciertamente debió presentarse con las correspondientes autenticaciones señaladas, ya sea través del sello de la apostilla o, estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, y en este caso en particular, ninguno de los documentos aportados así lo presentaron. (Ver propuesta ingresada el 07 de marzo de 2025, en el sistema electrónico).



Ciertamente, la entidad al exigir las certificaciones de calidad, lo que persigue es que las empresas participantes puedan demostrar la solvencia técnica o calidad de los bienes que pretenden ofrecer. Es decir, el aseguramiento de las especificaciones técnicas conforme lo exigido en el pliego de cargos. No obstante, debemos aclarar que con el sello de apostilla (autenticaciones) lo que se trata de asegurarse es que se pueda legitimar la entidad emisora de la información y su autoridad en el país de origen, para así reconocer por quien realmente fue emitido, el origen e integridad del documento; puesto que una apostilla es una certificación proporcionada bajo la Convención de la Haya de 1961, para autenticar documentos para su uso en países extranjeros, cuya función principal es certificar la autenticidad de la firma del documento.

Al respecto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia del 26 de octubre de 2020, bajo la ponencia del Magistrado Luis Ramón Fábrega Sánchez; refirió lo siguiente:

“... es destacable el hecho que el demandante ha omitido cumplir con las formalidades que deben cumplir aquellos documentos que hayan sido emitidos en países extranjeros para poder ser valorados como prueba en un proceso que se tramita en Panamá. Conforme al citado artículo, toda documentación proveniente del extranjero debe estar debidamente autenticada, ya sea por vía consular o diplomática, a través del mecanismo de apostilla. En ese sentido, el documento emitido en el extranjero se entiende debidamente autenticado cuando lo ha hecho el funcionario diplomático o consular de Panamá con funciones en el lugar de donde proceda el documento y a falta de ellos, por el representante diplomático o consular de una nación amiga, conforme lo establece el artículo 877 del Código Judicial (Cfr. Sentencia de 19 de agosto de 1999. Constructora del Istmo, S.A. vs. M.O.P.)”. (Lo subrayado es del Tribunal).

En ese sentido, este Tribunal coincide con el recurrente, en cuanto a que dicha propuesta **no puede resultar con la adjudicación de este acto público**, puesto que no cumplió con las autenticaciones legales correspondientes; tal como fue reconocido por la entidad en el nuevo informe de verificación de las propuestas realizado por el personal calificado en el objeto de la contratación; por lo que corresponde el análisis de la siguiente propuesta.

b. MUEBLERÍA Y JOYERÍA CENTROAMERICANA, S.A.

La siguiente oferta de precio más bajo, la presentó la empresa recurrente, Mueblería y Joyería Centroamericana, S.A., por el monto de diecinueve mil cuatrocientos setenta y cuatro balboas (B/.19,474.00); cuyos documentos que aportó con su propuesta se detallan en el sistema electrónico.

Al adentrarnos al estudio de la documentación aportada, se pudo constatar que correspondió con la presentación de todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos, de la siguiente manera: certificado de existencia del proponente; poder de representación; paz y salvo de renta vigente; paz y salvo de cuota obrero patronal de la Caja de Seguro Social vigente; declaración jurada de Medidas de Retorsión notariada; aviso de operación conforme al objeto contractual; carta de adhesión a Principios de sostenibilidad firmada; pacto de integridad firmado. Adicional aportó la certificación de calidad ISO 9001-2015; la ficha técnica del producto ofrecido; el catálogo a colores.

No obstante, debemos referirnos al incumplimiento señalado en el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, por el personal calificado,



respecto a que las especificaciones técnicas de la silla que este proponente ofertó, se verificaron que, según las imágenes de las sillas presentadas, las mismas no tienen incorporado el apoyo lumbar, tal cual fue solicitado. (Ver Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, publicada en el sistema electrónico el 08 de mayo de 2025).

Ahora bien, en contraposición a la verificación realizada por el personal calificado, vale la pena advertir que, pese a que la imagen no visualiza incorporado el apoyo lumbar de las sillas, tal como fue señalado en el Acta de verificación; empero, en la ficha técnica de las sillas ofertadas del Modelo: KD-303ARM, marca: P-TECH, claramente indica en la descripción de las especificaciones técnicas que las sillas cuentan con apoyo lumbar incorporado. Veamos lo aportado por el proponente:

Silla de espera
tipo tándem 3
puestos



Modelo: KD-303ARM
Marca: P-TECH
Casa productora: Luoyang Smart Choice Office
Furniture Co. Ltd.
País de origen: China
Color: Negro / Gris

ESPECIFICACIONES TECNICAS

- Concha del respaldo y asiento en polipropileno color negro de alta densidad, de 3mm de espesor
- Respaldo micro perforado para mayor frescura, con diseño anatómico y apoyo lumbar incorporado
- Base fija en forma de "T" con bordes semi redondos en acero, con cuatro (4) niveladores de caucho. El travesaño rectangular de 4cm x 8cm, espesor de 1.5mm cumpliendo con la normativa UBI 10305-3-2010 para aplicaciones en tubo de acero
- Acabado del acero en tono pintura gris polvo poliéster epoxi de 50 micras.
- Soporta una carga de 250lb por asiento

MEDIDAS

- Altura total: 822 mm
- Altura del piso al asiento: 445 mm
- Ancho total: 1850 mm
- Profundidad: 506 mm

En este orden de ideas, se puede constatar que de manera expresa el proponente Mueblería y Joyería Centroamericana, S.A., (recurrente) declara que el bien ofertado: las sillas de espera tipo tándem cuentan con la característica técnica de tener apoyo lumbar incorporado; por lo que, su propuesta se sustenta en un compromiso que debe ser exigido claramente en el contrato.

Al respecto de lo anterior, se confirma que lo ofertado por el proponente satisface las necesidades de la entidad, puesto que ha quedado demostrado que la documentación verificada fue aportada conforme las exigencias técnicas del pliego de cargos; es por lo que en este caso consideramos que las razones expuestas de incumplimiento pierden todo sustento para desestimar dicha propuesta.

Tengamos presente que la prioridad de la administración en toda contratación



pública se enfoca en la satisfacción de las necesidades públicas, siendo que el factor objetivo de la selección de contratista, es obtener un determinado servicio, bien u obra, en atención a los requerimientos exigidos en el pliego de cargos, cuyo documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento para todos los que se encuentran sujetos a estas reglas, lo que no puede ser vulnerado de ninguna manera por aquellos proponentes que participan en un acto de selección de contratista.

En atención a lo anteriormente valorado, este tribunal es del criterio que la propuesta cumple con los requerimientos exigidos en el pliego de cargos, por lo que coincidimos con el recurrente, en el sentido que se hace merecedor de la adjudicación de este acto público, puesto que no se encontró evidencia alguna que nos llevara a considerar incumplimientos en lo ofertado para el objeto contractual.

Luego del análisis favorable a la propuesta del recurrente, y teniendo presente que la regulación establece que, en la contratación menor, la adjudicación debe recaer sobre el proponente que oferte el precio más bajo y a la vez cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, consideramos prudente dirigirnos hacia las actuaciones de la entidad respecto al procedimiento llevado a cabo para este acto público, tal como exponemos en las siguientes líneas.

6. Planteamientos finales sobre la actuación de la entidad, frente a la selección del contratista

Luego del análisis deliberativo, estimamos que la actuación de la entidad vulnera directamente lo establecido en las normas de contrataciones públicas, tomando en consideración que se adjudicó el acto público a una empresa que no cumplió con todas las exigencias mínimas del pliego de cargos; cuando las disposiciones jurídicas señalan que procede la adjudicación al oferente que oferte el precio más bajo y que a la vez cumpla a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos. (Ver artículo 94 del Decreto Ejecutivo No.439 del 2020).

Al respecto es oportuno precisar, que este Tribunal en reiteradas ocasiones ha sostenido el criterio de que *“El pliego de cargos es el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente es de obligatorio cumplimiento para todos aquellos que se encuentran sujetos a esas reglas, por ende, el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa que lo confeccionó, pretendiendo adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta a lo establecido en el pliego de cargos.”*

Del mismo modo, el tratadista Roberto Dromi en su obra “Licitación Pública”, nos enmarca la importancia del fiel cumplimiento del pliego de cargos, indicando lo siguiente:

“Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos a fin de que sobre esta base se den precios y se establezca la subasta que ha de permitir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco.” (El subrayado es nuestro).



El procedimiento de selección de contratista es el medio que utiliza la administración para satisfacer determinadas necesidades del Estado, por lo que las entidades están obligadas a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, su reglamentación y el pliego de cargos, y por lo tanto la selección del contratista debe darse de forma objetiva y justa. Es por lo que instamos a la entidad para que a posteriori, tenga la debida diligencia al momento de verificar las propuestas, y revise el procedimiento establecido para las compras menores al momento de adjudicar el acto público, evitando ocasionar perjuicios a los sujetos involucrados en el procedimiento.

En esa línea de pensamientos, es importante resaltar las obligaciones de las entidades contratantes, establecidas en el artículo 21 de la Ley 22 de 2006, específicamente en numerales 2 y 3, que a la letra dice lo siguiente:

“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 subrayado es del Tribunal).

Por otra parte, nos toca pronunciarnos sobre el estudio de mercado realizado para establecer el precio de referencia, puesto se observaron propuestas con diferencias marcadas en precios ofertados para el objeto contractual, en comparación con el precio de referencia establecido por la entidad, el cual fue de treinta y cuatro mil setecientos setenta y cinco balboas (B/.34,775.00); visto que la propuesta de menor precio ofertó por el monto de dieciséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con noventa centésimos (B/.16,552.90); lo que quiere decir que, en la actualidad el mercado puede satisfacer la necesidad del Estado, a precios más económicos, tal cual fue propuesto por los distintos proponentes.

En ese sentido, incentivamos a la entidad a que previo a la elaboración del pliego de cargos, realice sus estudios e investigaciones integrales sobre precios y demanda, con miras a determinar el precio de referencia equitativo con el objeto que se pretende contratar, tomando como norte el *Principio de transparencia*, que conduce a que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, se elaboren los estudios a fin de asegurar que su elaboración no se realice en forma desproporcional.

La normativa vigente establece la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, tipificado en el artículo 28 de la Ley 22 de 2006, respecto al *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, que señala lo siguiente:

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



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

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

Igualmente, respecto al requerimiento de la presentación de las garantías, es fundamental para este cuerpo colegiado hacer mención que en reiteradas ocasiones se ha referido sobre el tema de las garantías en las contrataciones menores, resaltando que tal exigencia establecida en el pliego de cargos es contraria a la norma de contrataciones públicas y su reglamentación, tal como se muestra en las siguientes disposiciones legales:

Artículo 57 de la Ley 22 de 2006

“...

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.

...”. (El subrayado es del Tribunal).

Artículo 86 del Decreto 439 de 2020

“Artículo 86. Garantías en la contratación menor. En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta, sin embargo, el contratista seleccionado deberá garantizar por escrito a la entidad contratante lo siguiente:

1. El cumplimiento de las condiciones pactadas.
2. En el caso de obras, que se obliga a responder por los defectos de construcción de la obra hasta por un término de tres años.
3. En el caso de bienes, que se obliga a responder por los vicios de las cosas hasta por un término de un año, excepto cuando sean bienes perecederos en cuyo caso el término será el usual dentro del ciclo de vida del producto.
4. En el caso de servicios, el término será de un año para responder por el cumplimiento de estos en las condiciones pactadas”. (El subrayado es del Tribunal).

La norma citada precisa que, en este tipo de actos públicos, el contratista, es decir, el proponente seleccionado, es quien quedará obligado a garantizar por escrito a la entidad contratante. Es decir, que la garantía es una exigencia propia de la fase de formalización del contrato, por ende, no podrá exigirse en la fase de selección del contratista que aún se encontraba el acto público de referencia.

Por ende, la entidad al solicitar la garantía durante la etapa de selección, sin tomar en cuenta lo contemplado en los artículos citados, desvirtúa la sumariedad y simplicidad de este tipo de procedimiento establecidos en la Ley 22 de 2006 y su



reglamento; puesto que, como ya mencionamos, al pasar el proponente a ser contratista, es cuando surge la obligación de presentar la garantía correspondiente y, en consecuencia, también la responsabilidad de la entidad de requerir la garantía a dicho contratista.

Finalmente, haciendo un juicio de valor, respecto a los requerimientos exigidos en el pliego de cargos por la entidad, vale la pena hacer la recomendación que a futuro tome en cuenta que cuando se trate de una contratación menor, la misma requiere un mínimo de formalidades para la selección del contratista, lo cual permitirá de manera expedita la adquisición de los bienes, servicios u obras que se requieran; lo cual es un indicativo que ante la formalidad o complejidad de los otros requisitos de participación que se exija, puede representar un obstáculo para que se logre la agilización de los fines de la contratación, tal es el caso de las certificaciones de calidad, puesto que la información requerida se escapa de la manos de los propios proponentes.

Máxime que mayormente se trata de información contenida de entidades provenientes de otros países, siendo que la Administración debe establecer requisitos que coadyuven a la consecución de sus objetivos, no obstaculizarlos, esto a fin de procurar la participación de más proponentes en igualdad de condiciones.

En virtud de lo anterior, exhortamos a la entidad licitante, para que al momento de elaborar sus pliegos de cargos, para posteriormente examinar las propuestas que se presenten para los diversos actos públicos, procurar mantener en cuenta los parámetros atinentes sobre los cuales deben ceñirse los criterios para la selección de los contratistas, cerciorándose que los requisitos sean posibles para que los proponentes cumplan cada uno de los mismos, ya que luego no se podrá dispensar el cumplimiento de las condiciones exigidas, por la dificultad y complejidad para efectuar y satisfacer el requisito preestablecido.

Es así como, en atención a lo anteriormente valorado, y en contra posición a las actuaciones de la entidad contratante, consideramos oportuno emitir nuestra decisión.

7. Decisión del Tribunal

Luego de nuestro análisis deliberativo, cabe agregar que el cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar la eficiencia y moralidad administrativa, permitiendo a la administración la escogencia de la propuesta que ofrezca mayores ventajas para contratar, en resguardo del artículo 266 de la Constitución panameña, que permite asegurar el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe y plena justicia en la adjudicación.

En virtud de las consideraciones anteriores, concluimos que lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado, restableciendo el derecho vulnerado al recurrente, en el sentido de adjudicarle del Acto Público de Selección de Contratista, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2021; que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Veamos:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a



confirmar, modificar, o **revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista** o anular lo actuado por la entidad contratante". (Lo resaltado es del Tribunal).

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

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

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

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por la 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: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones No.008-2025 del 25 de marzo de 2025, mediante la cual el ÓRGANO JUDICIAL, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2025-0-30-01-08-CM-002570, al proponente GLORY UNIVERSAL PANAMÁ, por la suma de dieciséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con noventa centésimos (B/.16,552.90); en virtud de lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: ADJUDICAR el Acto Público de Selección de Contratistas No.2025-0-30-01-08-CM-002570, convocado por el ÓRGANO JUDICIAL, al proponente MUEBLERÍA Y JOYERÍA CENTROAMERICANA, S.A., por el monto de diecinueve mil cuatrocientos setenta y cuatro balboas (B/.19,474.00), para el *Suministro de sillas de visita de tres puestos, tipo tándem*; debido a que cumplió los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado No.004978, expedido por Global Bank el 1 de abril de 2025, por el monto total de tres mil cuatrocientos setenta y siete balboas con cincuenta centésimos (B/.3,477.50); según consta en la Diligencia de Consignación, visible a folio 051 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al ÓRGANO JUDICIAL, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del Acto Público de Selección de Contratistas para la Contratación Menor No.2025-0-30-01-08-CM-002570, el cual consta de un (1) tomo integrado por 65 fojas; conforme la Nota No.401/S.A./2025, de fecha 9 de abril de 2025; ubicada a fojas 072 del expediente del Tribunal.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas

“PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente 033-2025, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN S. SOLIS M.
Secretaria General Encargada

