



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 127-2025

RECURRENTE: EASY OFFICE, INC.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. DPyC-28 de 18 de julio de 2025, por la cual se declara desierta la **Contratación Menor No. 2025-0-13-01-08-CM-000824**, emitida por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**.

MAGISTRADO PONENTE: KATHIA LEE DUQUE

RESOLUCIÓN No. 125-2025 -Pleno/TACP de 27 de agosto de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier 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.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el **MINISTERIO DE TRABAJO Y**



DESARROLLO LABORAL (MITRADEL), publicó en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 10 de julio de 2025, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo interesado en contratar con el Estado presentara el día 16 de julio de 2025 hasta las 11:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. **2025-0-13-01-08-CM-000824**, cuyo objeto contractual es el **“DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ”**, con un precio de referencia por la suma de **CUARENTA Y UN MIL SETECIENTOS TREINTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 41,730.00)**.

La apertura de propuestas se realizó el mismo día de la entrega, es decir, el día 16 de julio de 2025 hasta las 11:01 a.m., siendo recibidas tres propuestas tal como consta en el Acta de Apertura de Propuestas, publicada el 17 de julio de 2025, en el portal electrónico “PanamaCompra”.

El día 17 de julio de 2025, se publica en el portal electrónico el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, determinando que ninguna propuesta cumple, tal como se aprecia a continuación:

Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

Departamento de Compras Ministerio De Trabajo

Número de Proceso	2025-0-13-01-08-CM-000824		
Tipo de proceso	Compra Menor que exceda B/10,000 hasta B/50,000		
Título	DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACION DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICION DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCION DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMA.		
Modalidad de adjudicación	Global		
Objeto de Contratación	Servicios		

Proponente	Precio total de la oferta	Fecha recepción de oferta	Estado
Easy Office, Inc.	B/. 32,728.33	16-07-2025 10:54 a. m.	No cumple
SURPRO	B/. 33,944.27	16-07-2025 10:33 a. m.	No cumple
DINGERGROUP	B/. 38,226.27	16-07-2025 10:56 a. m.	No cumple

Documentos adjuntos:

Descripción	Tipo	Fecha	Documento
1 ACTA DE VERIFICACION	Acta de verificación	17-07-2025 - 03:34 PM	

<

El **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación Menor, a través de la **Resolución No. DPyC-28 de 18 de julio de 2025**, resuelve declarar desierto el acto de Contratación Menor No. **2025-0-13-01-08-CM-000824**, concerniente al **“DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL**



PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ", conforme a lo establecido en el Artículo 72 numeral 2 del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, de acuerdo con el **Cuadro de Cotizaciones 28 de 18 de julio de 2025**, publicado en el portal electrónico "PanamaCompra".

I. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 05 de agosto de 2025, la licenciada **KATHIA BURKE**, actuando en nombre y representación de **EASY OFFICE, INC.**, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación, en contra de la **Resolución No. DPyC-28 de 18 de julio de 2025**, emitida por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, dentro del acto público No. **2025-0-13-01-08-CM-000824** para el **"DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ"**, mediante la cual se declara desierto el procedimiento de selección de contratista. (Poder y Recurso de Impugnación visibles a fojas 014 a la 021 del expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la Fianza de Impugnación No. **04-24-110392 de 05 de agosto de 2025**, emitida por **ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, por un límite máximo de responsabilidad de **SEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE BALBOAS CON 50/100 (B/. 6,259.50)**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL) / CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, cantidad que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia del acto público, el cual fue consignado mediante diligencia de consignación No. 100-2025, que reposa a folio 0026 del expediente del Tribunal.

Que el día 05 de agosto de 2025, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a foja 029 del expediente del Tribunal y publicada el día 06 de agosto de 2025, en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Licenciada **KATHIA V. BURKE P.**, en su condición de Apoderada Especial de **EASY OFFICE, INC.**, presentó recurso de impugnación en contra de la **Resolución No. DPyC-**



28 de 18 de julio de 2025, dentro del acto público No. 2025-0-13-01-08-CM-000824 para el “DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ” proferido por el MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL), mediante la cual se declara desierto el citado procedimiento de selección de contratista, argumentando lo siguiente:

II.- De las actuaciones producidas para llegar a Declarar Desierto el Acto Público N° 2025-0-13-01-08-CM-000824 para el “DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACION DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICION DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCION DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMA”.

El presente recurso se formula en contra de la “DPyC-28 de 18 de julio de 2025 expedida dentro del Acto Público N°2025-0-13-01-08-CM-000824 para el “DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACION DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICION DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCION DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMA”, de la cual discrepamos por los aspectos que pasamos a detallar:

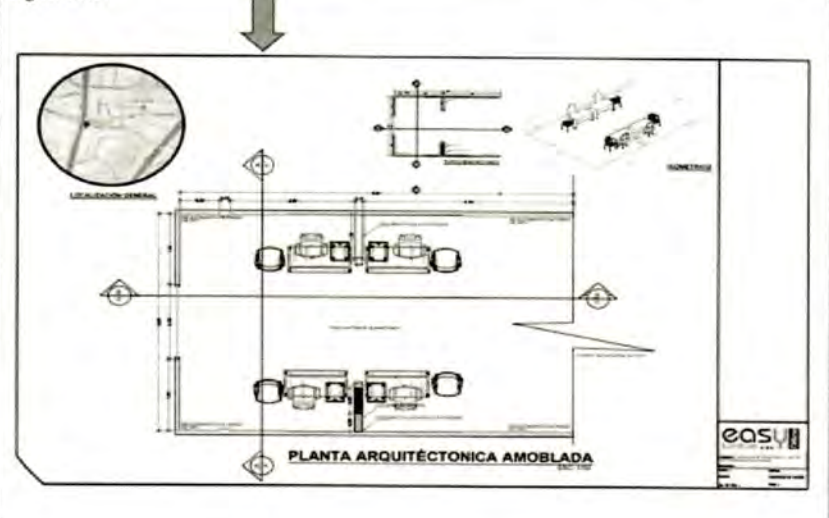
OTROS REQUISITOS:

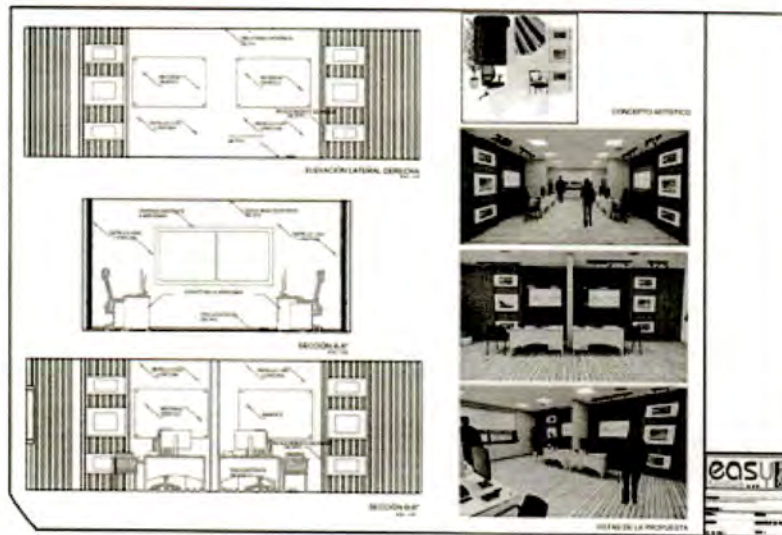
- Otros Requisitos N°4

Que dentro del Procedimiento de Selección de Contratista en el apartado “Otros Requisitos”, punto 4, del pliego de cargos electrónico, la Entidad exige “Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas”.

- 4 Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas. Aplica

Para el cumplimiento de este requisito nuestra representada presentó lo siguiente:





En relación con lo expuesto, el Capítulo III, sobre Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos, traslada determinadas exigencias a la etapa precontractual con carácter preliminar, a fin de que la entidad contratante pueda verificar la correspondencia entre la propuesta presentada y los requerimientos técnicos establecidos.

Es preciso destacar que el carácter "preliminar" de dicha presentación resulta determinante, en tanto no exige la entrega del diseño final ni de planos constructivos definitivos.

En esta fase, lo que corresponde al proponente es presentar un esquema gráfico, render, croquis, dibujo conceptual o adaptación de catálogo que evidencie su comprensión de las necesidades planteadas y su capacidad para ajustarse a las especificaciones técnicas. La elaboración integral del diseño artístico, tridimensional y técnico con planos completos corresponde a la etapa posterior a la adjudicación.

En tal sentido, el bosquejo preliminar presentado permite a la entidad realizar una evaluación técnica sobre la viabilidad y coherencia de la propuesta, al tiempo que previene adjudicaciones a oferentes que no tienen claridad sobre el alcance ni los requerimientos del proyecto. Esta medida fortalece la transparencia del proceso y brinda mayor seguridad jurídica, sin que ello implique adelantar trabajos propios de la fase contractual, por ello consideramos que nuestra representada cumple con el requisito correspondiente.

- Especificaciones Técnicas:

En las especificaciones técnicas contempladas en el Capítulo III, del pliego de cargos establece los elementos a incluir en el Bosquejo Preliminar, a saber:

- Concepto general del espacio de 52 m² con las cuatro estaciones de trabajo solicitadas (inscripción, entrevistas, capacitación y firma de documentos).
- Mobiliario modular: 4 estaciones de trabajo, 4 sillas semi ejecutivas y 4 sillas de visita, conforme a las medidas y características señaladas (altura, ancho, profundidad, ergonomía, resistencia).
- Distribución lógica de los puestos, circulación de usuarios y ubicación de elementos eléctricos y de datos.
- Una idea de los colores, acabados y texturas (aunque sea referencial).
- Vistas simples (frontal, superior o en perspectiva).

En consecuencia, resulta suficiente la presentación de renders básicos, croquis digitalizados, esquemas o adaptaciones de catálogos que reflejen las dimensiones y el mobiliario requerido, en atención a que lo aportado tiene un carácter meramente preliminar y no se exige, en esta etapa, la entrega de un diseño final.



Si bien el bosquejo preliminar constituye un requisito obligatorio dentro de la propuesta, este no debe cumplir con el mismo nivel de detalle, profundidad técnica o desarrollo que el diseño definitivo, el cual corresponde ser elaborado y entregado por el contratista adjudicatario en la etapa de ejecución del contrato.

En el ámbito de las contrataciones públicas, la estructuración del Pliego de Cargos contempla en su Capítulo II las Condiciones Especiales o de Elegibilidad, orientadas a establecer los requisitos mínimos de participación. Estas incluyen los requisitos obligatorios y otros criterios que la entidad licitante considere necesarios para garantizar una selección adecuada de los proponentes dentro del acto público.

Por su parte, las Especificaciones Técnicas, reguladas en el artículo 44 de la Ley 22 de 2006, adquieren especial relevancia durante la etapa de ejecución del contrato, ya que permiten verificar que el contratista adjudicatario cuenta con la capacidad técnica y operativa para cumplir con el objeto contractual.

En los actos celebrados bajo la modalidad de contratación menor superior a B/.10,000.00, los aspectos técnicos que serán objeto de evaluación deben estar incorporados tanto en el pliego electrónico como en el pliego físico o adjunto, a fin de que las comisiones evaluadoras puedan constatar no solo el cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios, sino también la idoneidad, experiencia y disponibilidad de personal técnico para ejecutar el contrato en caso de ser adjudicado.

Ante la posible confusión entre los requisitos de elegibilidad y las especificaciones técnicas, conviene precisar que los primeros deben encontrarse contenidos en el Capítulo II del Pliego de Cargos, y no en el Capítulo III, reservado para las especificaciones técnicas relativas a la ejecución contractual. En los casos en que se desea valorar un requisito específico se coloca en esta sección, pero se valora en base al requisito no al Capítulo III.

En el caso que nos ocupa, el proponente cumplió cabalmente con el requisito técnico dispuesto en la sección de "otros requisitos" del Pliego de Cargos, demostrando su comprensión y capacidad para ajustarse a lo solicitado. Además, presentó la oferta económica más baja, lo cual, conforme al principio de economía y objetividad del procedimiento, debió conducir a la recomendación de adjudicación. En consecuencia, declarar desierto el procedimiento de selección, a pesar del cumplimiento técnico y económico de



III. FALTAS AL DEBIDO PROCESO

Tal como se indicó en los antecedentes, la recepción y apertura de propuestas tuvo lugar el día 16 de julio de 2025 a las 10:01 a.m., conforme al cronograma oficial publicado en el sistema PanamáCompra. No obstante, se constató que el Acta de Apertura no fue publicada el mismo día, sino de forma posterior y de manera conjunta con el Acta de Verificación de Especificaciones Técnicas. Esta actuación constituye una infracción al procedimiento legalmente establecido, ya que el Acta de Apertura debe ser publicada en la fecha en que se realiza la apertura de las propuestas, conforme a lo dispuesto por el artículo 82 del Decreto Ejecutivo N.º 439 de 2020, lo cual garantiza la transparencia y permite que los proponentes conozcan en tiempo oportuno quiénes participaron y cuál fue el contenido económico de sus ofertas.

Cabe señalar que durante la etapa de recepción y apertura de propuestas no corresponde realizar evaluaciones técnicas ni determinar el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos del Pliego de Cargos. Esa función le compete exclusivamente al evaluador técnico a través del Acta de Verificación de Especificaciones Técnicas, emitida con posterioridad y de forma separada.

Aunque se trate de un procedimiento de Contratación Menor —dado que la cuantía no supera los B/.50,000.00— ello no exime a la entidad contratante del deber de observar los principios rectores del procedimiento de selección de contratistas, entre ellos el debido proceso, la igualdad entre proponentes, la transparencia y la legalidad, según lo establece el artículo 33 de la Ley 22 de 2006.

La omisión en la publicación oportuna del Acta de Apertura constituye una violación al principio de transparencia, afectando además el derecho de los participantes a verificar, impugnar o cuestionar oportunamente las actuaciones dentro del procedimiento.

Debido a todo lo expuesto, solicita a este Tribunal lo siguiente:

SOLICITUD:

Por todas las razones antes expuestas, solicitamos a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas **REVOQUE** el Rechazó de Propuesta realizado mediante Resolución N°DPyC-28 de 18 de julio de 2025, expedida por el MINISTERIO DE TRABAJO dentro del **ACTO PÚBLICO NÚMERO 2025-0-13-01-08-CM-000824 para el "DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACION DE ESPACIO PARA LA SALA DE**

EXHIBICION DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCION DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMA", y Restablezca el derecho vulnerando a nuestra representada **EASY OFFICE, INC.**, en el ACTO PÚBLICO NÚMERO 2025-0-13-01-08-CM-000824 antes descrito, que debió ser la **Adjudicado a nuestra representada** por las faltas y omisiones desarrolladas en el presente recurso que arrojan la violación de la normativa de la Ley de Contrataciones Públicas, el Debido Proceso Administrativo y el Principio de Transparencia.



III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución No. 100-2025/TACP de 06 de agosto de 2025 (Admisión)**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Licenciada **KATHIA V. BURKE P.**, en su condición de Apoderada Especial de **EASY OFFICE, INC.**, resolución que fue publicada el día 07 de agosto de 2025, en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado. Igualmente, dentro de ese mismo término podría comparecer cualquier persona en interés de la ley o interés particular para alegar sobre la impugnación presentada.

Cabe destacar que, mediante **Acuerdo No. 011-2025 de 28 de julio de 2025**, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, declaró la suspensión de los términos de los procesos de Recurso de Impugnación, Recurso de Apelación, así como de las Acciones de Reclamo declinadas ante este Tribunal, durante el día lunes 28 de julio de 2025 y hasta que se genere su actividad, **por interrupción regular del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"**, de conformidad a lo dispuesto mediante **Resolución No. DGCP-DS-DJ-893-2025 de 28 de julio de 2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)**, mediante la cual se suspenden los términos en todos los procesos administrativos que se tramitan ante la DGCP, a partir de las 8:00 a.m. de 28 julio de 2025 hasta las 4:00 p.m. del día 31 de julio de 2025, por interrupción del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", hasta tanto se reestablezca el servicio de dicho portal.

Mediante Resolución No. DGCP-DS-DJ-896-2025 de 31 de julio de 2025, la Dirección General de Contrataciones Públicas, levantó la suspensión de los términos, a partir del 01 de agosto de 2025, tal y como hacemos constar con la debida publicación dentro del acto público que nos ocupa, para conocimiento de los interesados.

IV. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, el día 13 de agosto de 2025 a las 8:35 a.m., publicó el informe de conducta,



en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, en el que señalan:

Panamá, 13 de agosto de 2025
Nota No.DCyP-134-2025

Doctora
KATHIA LEE DUQUE
Magistrada Ponente
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
Ciudad

ASUNTO: Informe de Conducta – Expediente #127-2025

Magistrada Ponente:

En atención al Recurso de Impugnación incoado por el proponente EASY OFFICE INC., y a la correspondiente admisión por parte del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución No.100-2025 /TACP de 6 de agosto de 2025 (Admisión), tenemos a bien remitir Informe de Conducta, del acto público de Contratación Menor No.2025-0-13-01-08-CM-000824, concerniente al **Diseño, Estudio y Adecuación de Espacio para la Sala de Exhibición del Programa de Mi Primer Empleo, de la Dirección de Empleo, Sede Central, Panamá.**

- 1- Que se publicó en el portal electrónico de panamacompra la convocatoria para el acto público el día 10 de julio de 2025.
- 2- Que la adjudicación es global al menor precio, previo cumplimiento de los requisitos y exigencias del pliego de cargos; con un precio de referencia de cuarenta y un mil setecientos treinta balboas con 00/100 (B/.41,730.00).
- 3- Que de conformidad al artículo 57 del T.U. de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 85 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, la contratación menor permitirá de manera expedita la adquisición de bienes, obras o servicios que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios generales de la contratación pública.
- 4- Que el día 16 de julio de 2025, siendo las 11:01 de la mañana, se realizó la apertura de propuestas y se publica el acta, a través del portal electrónico de panamacompra.
- 5- Que al acto, se presentaron tres (3) propuestas:

Propuestas Recibidas:			
RUC	Proponente	Fecha de ingreso	Precio total
2441758-1-010942	SURPRO	16-07-2025 10:23 a. m.	B/. 33,944.27
1180943-1-573890	ORINGERGROUP	16-07-2025 10:56 a. m.	B/. 38,226.27
1607363-1-683563	Easy Office, Inc.	16-07-2025 10:54 a. m.	B/. 32,728.33

- 6- Que luego de recibidas las ofertas, las mismas se anexaron al expediente, y de conformidad al artículo 94, numeral 6, del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020, las propuestas pasaron a criterio técnico para la verificación del cumplimiento de los requisitos y especificaciones técnicas del pliego de cargos.

Informe de Conducta - Expediente No.127-2025 Pág. 2

- 7- Que el día 17 de julio de 2025, se publica en el portal de panamacompra el acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas de los proponentes, en la que se describe que ninguna de las tres propuestas cumple a cabalidad con los requisitos y especificaciones técnicas del pliego de cargos.
- 8- Que dicha acta de verificación señala específicamente que la propuesta de EASY OFFICE INC., quien ofertó el precio más bajo, no cumple con el concepto artístico, configuración, colores, recubrimiento de paredes, conforme a lo solicitado en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.
- 9- Que esta entidad procede a declarar desierto el acto público, conforme a lo establecido en el artículo 72, numeral 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, puesto que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.
- 10- Que mediante el Cuadro de Cotización No.DPyC-28 del 18 de julio de 2025, publicada en panamacompra el día 21 de julio de 2025, se declara desierto el acto de Contratación Menor No.2025-0-13-01-08-CM-000824, concerniente al “Diseño, Estudio y Adecuaciones de Espacio para la Sala de Exhibición del Programa de Mi Primer Empleo, de la Dirección de Empleo, Sede Central, Panamá”, del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.
- 11- Que mediante la Resolución No.100-2025/TACP de 6 de agosto de 2025 (Admisión), se admite el Recurso de Impugnación, promovido por el proponente EASY OFFICE INC. quien alega haber cumplido a cabalidad los requisitos del pliego de cargos.
- 12- Que el día 16 de julio de 2025, se hace la apertura de propuestas y se publica en el portal de panamacompra, ese mismo día (3:12 pm) el Acta de Apertura de Propuestas, lo que se contrapone a lo expuesto por el impugnante en el quinto punto del escrito de su recurso.



Informe de Conducta - Expediente No.127-2025

Pag. 3

- a- Que el punto 4 de "otros requisitos" del pliego de cargos electrónico (punto 9.13 del pliego adjunto) solicita aportar bosquejo preliminar del diseño, conforme a lo previsto en el Capítulo III de las especificaciones técnicas. Lo que remite al proponente al Capítulo III – Especificaciones Técnicas del pliego de cargos, para estructurar el diseño de su propuesta.

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 COPIA DE CÉDULA DEL REPRESENTANTE LEGAL Y/O APODERADO: Presentar copia debidamente notariada de cédula del Representante Legal y del apoderado del proponente, cuando exista poder para representar en el acto, en caso de ser persona extranjera copia del pasaporte debidamente notariado.	Aplica
2 DESGLOSE DE PRECIOS (Especificaciones Técnicas). Todo proponente deberá presentar desglose de precios el cual debe incluir el precio unitario, subtotal, I.T&M.S. y total correspondiente, todas estas cantidades tienen que ser presentadas a dos dígitos decimales. Y deberá estar firmado por el Representante Legal. (Capítulo IV - Formularios).	Aplica
3 DECLARACIÓN JURADA NOTARIADA SOBRE GARANTÍA Aportar Declaración Jurada, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, en la que haga constar la garantía para responder por un término de 3 años por vicios del servicio pactado. (Modelo Capítulo IV - Formularios).	Aplica
4 Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas.	Aplica
5 Aportar dos (2) notas de referencias de entregas a satisfacción, certificaciones o actas de entrega final y/o documentos que acrediten la entrega a instituciones del estado y/o empresas privadas.	Aplica
6 Aportar Declaración Jurada, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, que certifique que el proponente cuenta como mínimo con tres (3) años de experiencia, para el suministro del objeto de la contratación.	Aplica
7 Aportar Ficha Técnica o Catálogo de los productos o bienes ofertados, conforme a las especificaciones técnicas del Capítulo III, de ese pliego de cargos.	Aplica
8 Se considerará onerosa, toda propuesta que esté por encima del precio de referencia. Las propuestas onerosas no serán consideradas.	Aplica

- 14- Que en el Capítulo III - Especificaciones Técnicas del pliego de cargos, en el punto de Diseño, Estudio y adecuación, describe:

DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN:

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través de la Dirección de Empleo, en la sede central, en el Edificio Plaza Edison, solicita el Diseño, Estudio y Adecuación de un espacio dentro de la Dirección de Empleo, para ser utilizada como Sala Informativa de Exhibición, que contenga estaciones de trabajo para interactuar con los usuarios del Programa Mi Primer Empleo.

El/a Contratista deberá realizar un levantamiento del área para ubicar, todos los elementos tales como, salidas eléctricas, salidas de voz y data, cielo raso, salidas de aire acondicionado, retornos, detectores de humo, iluminación, etc.

El espacio deberá contar con un diseño que permita el recorrido por parte de los usuarios, que podrán detenerse en las diferentes estaciones de trabajo y pasar las diferentes etapas del proceso. También debe permitir la exhibición de información referente al Programa Mi Primer Empleo. Ya sea en forma gráfica o interactiva, según proponga el/a Contratista. El área del espacio es de 52.00 metros cuadrados.

El/a Contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto. Así como muestras de materiales, colores y texturas.

El/a Contratista deberá presentar desglose de todas las actividades a realizar, con detalle de cantidades y unidades.

El/a Contratista deberá suministrar todos los materiales, equipo y mano de obra para la realización del proyecto, de acuerdo con el diseño presentado.

El/a Contratista deberá proponer en su diseño, todas las estructuras para exhibición, revestimientos de paredes, reubicación de salidas eléctricas e iluminación, así como de voz y data si fuera necesario, según el diseño que proponga.

Podrá proponer cambios de cielo raso y diseño de un nuevo sistema de iluminación, colores, texturas. Pero deberá mantener las salidas de aire acondicionado, retornos y SCI existentes.

El/a Contratista deberá mantener el recubrimiento del piso existente de laminado tipo SPC.

El Ministerio le proporcionará toda la información referente al Programa de Mi Primer Empleo, objetivos, procedimientos, procesos, pasos a seguir para que pueda elaborar un orden lógico de las diferentes exhibiciones de la sala.



Informe de Conducta - Expediente No.127-2025

- a- Que el segmento de Estudio, Diseño y Adecuación, señala claramente en el párrafo cuatro (4) que:

...

...

...

...“el contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto”...

El pliego de cargos **no** señala que la elaboración integral del diseño artístico y tridimensional con planos completos será posterior a la adjudicación, como plantea el recurrente.

- b- Que el propio impugnante considera suficiente la presentación de renders, croquis y esquemas básicos, lo cual **no** se ajusta a lo solicitado en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

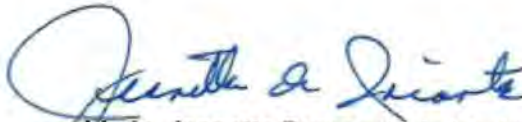
- 15- Que el artículo 57 del Decreto Ejecutivo 439/2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, estable que las especificaciones técnicas comprenden planos, dibujos, diseños y requisitos basados en las características objetivas técnicas y de calidad de los bienes, servicios u obras que se pretenden contratar; y que la entidad licitante es la responsable de establecer las especificaciones técnicas que requiere contratar para satisfacer sus necesidades y la de la ciudadanía y así lograr el mejor beneficio por el valor a contratar.
- 16- Que el artículo 61 del Decreto Ejecutivo 439/2020, señala que la presentación de la propuesta por parte del proponente se considerará para todos los efectos legales y formales una aceptación tácita sin objeciones ni restricciones del pliego de cargos.
- 17- Que dentro de las declaraciones del impugnante señala que en los actos de contratación menor los aspectos técnicos debieran ser incorporados en el pliego de cargos a fin de que las **comisiones evaluadoras** puedan constatar el cumplimiento de los requisitos; no obstante le refutamos al impugnante que estamos ante una contratación menor (actos superiores a B/.10,000.00 y que no exceden de B/.50,000.00), por lo que cabe aclarar al accionante que las valoraciones a través de comisiones de verificación o evaluación son dables para otros procedimientos de selección de contratistas (actos de licitaciones - montos superiores a los B/.50,000.00).
- 18- Que la contratación menor no obliga a que la decisión de adjudicación o deserción se sustente en un informe de comisión, debido a que las comisiones verificadoras o evaluadoras, no tienen viabilidad de aplicación en las compras menores, ya que éstas persiguen adquirir bienes, servicios u obras con un mínimo de formalidades y sujeción a los principios de contratación.
- 19- Que para el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, dentro del punto 28 – Otras Disposiciones - del Capítulo II de las Condiciones Especiales del pliego de cargos, se describe que las propuestas pasarán a criterio técnico para la verificación de los requisitos y especificaciones técnicas, conforme lo prevé el artículo 94, numeral 6 del Decreto Ejecutivo 439/2020.
- 20- Que dentro del escrito de impugnación en el Punto III – Faltas al Debido Proceso – el accionando hace aseveraciones infundadas, toda vez que queda expresamente probado en la plataforma de panamacompra la publicación del acta el mismo día de la apertura de propuesta - el 16 de julio de 2025; y que la verificación de propuestas se realiza posteriormente – el día 17 de julio de 2025.



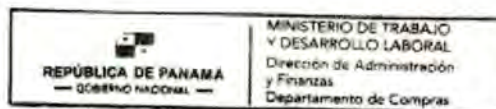
Informe de Conducta - Expediente No.127-2025

- 21- Que el Impugnante solicita se revoque el rechazo de propuesta, no obstante aclaramos que en este acto de contratación menor no hubo rechazo de propuestas, puesto que el acto público se declara desierto por incumplimiento de los requisitos y especificaciones técnicas por parte de los proponentes.
- 22- Que esta entidad enfatiza que los procedimientos de selección de contratistas se realizan de forma objetiva y justa, a fin de obtener el mayor beneficio para el Estado e interés público, apegados y en cumplimiento a las disposiciones jurídicas de la normativa de contrataciones públicas.
- 23- Se advierte que las aseveraciones vertidas (de falsas, improcedentes, violatorias, falta de transparencia, etc.) por el recurrente, se perciben como desacertadas, toda vez que esta institución ha demostrado a cabalidad el cumplimiento de los principios y parámetros previstos en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el Decreto Ejecutivo 439 de 2020 y el pliego de cargos.

Atentamente,


Licda. Jeanette Dumanoir de Iriarte
Jefa Departamento de Compras y Proveeduría
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

/di
Adj. lo indicado



V. ALEGACIONES DE TERCERO:

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 18 de agosto de 2025, emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 057 y 058 del expediente del Tribunal, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VI. PRUEBA DE INFORME

Mediante la **Resolución No. 054-2025-Pruebas/TACP de 18 de agosto de 2025**, la Magistrada Sustanciadora se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aducidas por la parte actora, así como ordenó a la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ**, remitir prueba de informe consistente en responder si la propuesta presentada por **EASY OFFICE, INC.**, específicamente para el Requisito No. 4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, cumple o no con lo solicitado en las especificaciones técnicas elaboradas por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, además de cualquier información adicional que nos ayude a esclarecer la interrogante de si el bosquejo preliminar presentado por el proponente cumple con los requerimientos del pliego de cargos en lo relativo a las estaciones de trabajo en medidas y cualquier otro elemento que a su consideración estimen deba ser verificado, veamos:



SEGUNDO: REQUERIR PRUEBA DE INFORME a la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ**, para que, a través de la **Dirección General de Ingeniería y Arquitectura**, nos responda lo siguiente:

- En atención a que el pliego de cargos establece como uno de sus requisitos, se aporte un bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas, tal como se lee a continuación:

4 Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas.

Requerimos nos indique si la propuesta presentada por **EASY OFFICE, INC.**, específicamente para el Requisito No. 4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, cumple o no con lo solicitado en las especificaciones técnicas elaboradas por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, además de cualquier información adicional que nos ayude a esclarecer la interrogante de si el bosquejo preliminar presentado por el proponente cumple con los requerimientos del pliego de cargos en lo relativo a las estaciones de trabajo en medidas y cualquier otro elemento que a su consideración estimen deba ser verificado.

Lo anterior, se comunicó a la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ**, a través de **Oficio No. 152-2025-TACP de 19 de agosto de 2025**, visible en publicación de 19 de agosto de 2025, en el portal electrónico "PanamaCompra".

A través de nota **RUTP-70-090-2025** de 20 de agosto de 2025, suscrita por la Ing. Ángela Laguna Caicedo, Rectora, nos informan que se ha designado al Arquitecto **HERNANDO FLOREZ** con cédula de identidad personal No. 4-772-1558, Idoneidad No. 71-001-061 y a la Ingeniera **KA LAI NG** con cédula de identidad personal No. 3-714-2281, Idoneidad No. 2007-006-204, para que atienda lo dispuesto en la **Resolución No. 054-2025-Pruebas/TACP de 18 de agosto de 2025** y el **Oficio No. 152-2025-TACP de 19 de agosto de 2025**. (Visible a foja 073 del expediente jurídico y en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra").

En atención a lo anterior, la referida entidad remitió la Prueba de Informe solicitada, a la Secretaría de este Tribunal, mediante nota de fecha 21 de agosto de 2025, suscrita por el Arquitecto Hernando Florez Taboada y la Ingeniera Dra. Ka Lai N. Ng Puga, publicada el día 22 de agosto de 2025 a las 11:33 a.m., en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas y anexada al expediente del Tribunal de foja 074 a foja 077, la cual indica lo siguiente:



OFICIO-152-2025-TACP – EXPEDIENTE No. 127-2025

21 de agosto de 2025

Licenciado
MANUEL BECKFORD
Secretario General
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
E.S.D.

PRUEBA DE INFORME

El presente informe se realiza a solicitud del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que mediante Oficio No.152-2025-TACP del 19 de agosto de 2025 en cumplimiento a la Resolución No.054-2025-TACP del 18 de agosto de 2025, dentro del recurso de impugnación interpuesto por la licenciada **Kathia V. Burke P.**, en calidad de apoderada especial de la empresa **EASY OFFICE, INC.** en contra del cuadro de cotizaciones N° DPYC- 28, de 18 de julio de 2025, mediante el cual se declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor N°2025-0-13-01-08-CM-000824, emitido por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL**, oficio que solicita Prueba de Informe a la Universidad Tecnológica de Panamá, que se responda a lo siguiente:

“En atención a que el pliego de cargos establece como uno de sus requisitos, se aporte un bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas, tal como se lee a continuación:

4. Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas.

Requerimos nos indique si la propuesta presentada por **EASY OFFICE, INC.**, Específicamente para el requisito No. 4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, cumple o no con lo solicitado en las especificaciones técnicas elaboradas por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, además de cualquier información adicional que nos ayude a esclarecer la interrogante de si el bosquejo preliminar presentado por el proponente cumple con los requerimientos del pliego de cargos en lo relativo a las estaciones de trabajo en medidas y cualquier otro elemento que a su consideración estimen deba ser verificado”.

Que a través de nota RUTP-N-70-090-2025 se nos designa para dar atender el oficio No.152-2025-TACP, procedemos responder las preguntas remitidas en dicho oficio:

Revisando la documentación electrónica que se encuentra en el Portal de PanamaCompra bajo el acto público de selección de contratista por Contratación menor N°2025-0-13-01-08-CM-000824 se tiene el título del proceso es **“DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ”**, cuyo precio de referencia es de B/. 41,730.00 (cuarenta y un mil setecientos treinta balboas 00/100)

Cabe señalar que la emisión de nuestro criterio técnico se circunscribe únicamente en la revisión del requisito No. 4 de Otros requisitos Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas. Para tal efecto se revisó el texto del capítulo III de las especificaciones técnicas del pliego de cargo colgado en el portal de PanamaCompra.

El pliego de cargo en su totalidad consta de 27 páginas. Hacemos la observación que el título de este señala: **“DISEÑO, SUMINISTRO DE MATERIALES, EQUIPO Y MANO DE OBRA PARA ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO DEL MITRADEL”**. El cual difiere con el título que se muestra en el portal de PanamaCompra.

Dentro del capítulo III de las especificaciones técnicas se puede leer lo siguiente (el subrayado es nuestro):

OFICIO-152-2025-TACP – EXPEDIENTE No. 127-2025

DISEÑO, ESTUDIO y ADECUACIÓN:

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través de la Dirección de Empleo, en la sede central, en el Edificio Plaza Edison, solicita el Diseño, Estudio y Adecuación de un espacio dentro de la Dirección de Empleo, para ser utilizada como Sala Informativa de Exhibición, que contenga estaciones de trabajo para interactuar con los usuarios del Programa Mi Primer Empleo.

El/la Contratista deberá realizar un levantamiento del área para ubicar, todos los elementos tales como, salidas eléctricas, salidas de voz y data, cielo raso, salidas de aire acondicionado, retornos, detectores de humo, iluminación, etc.

El espacio deberá contar con un diseño que permita el recorrido por parte de los usuarios, que podrán detenerse en las diferentes estaciones de trabajo y pasar las diferentes etapas del proceso. También debe permitir la exhibición de información referente al Programa Mi Primer Empleo. Ya sea en forma gráfica o interactiva, según proponga el/la Contratista. El área del espacio es de 62.00 metros cuadrados.

El/la Contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto. Así como muestras de materiales, colores y texturas.

El/la Contratista deberá presentar desglose de todas las actividades a realizar, con detalle de cantidades y unidades.

El/la Contratista deberá suministrar todos los materiales, equipo y mano de obra para la realización del proyecto, de acuerdo con el diseño presentado.

El/la Contratista deberá proponer en su diseño, todas las estructuras para exhibición, revestimientos de paredes, reubicación de salidas eléctricas e iluminación, así como de voz y data si fuere necesario, según el diseño que proponga.



Podrá proponer cambios de cielo raso y diseño de un nuevo sistema de iluminación, colores, texturas. Pero deberá mantener las salidas de aire acondicionado, retornos SCI existentes.
El/la Contratista deberá mantener el recubrimiento del piso existente de laminado tipo SPC.

Adicionalmente indica,

El proyecto deberá contener los siguientes puntos:
Cuatro Estaciones de Trabajo para las fases de inscripción de usuarios, fase de Entrevistas, fase de Capacitación y fase de Firma de Documentos.

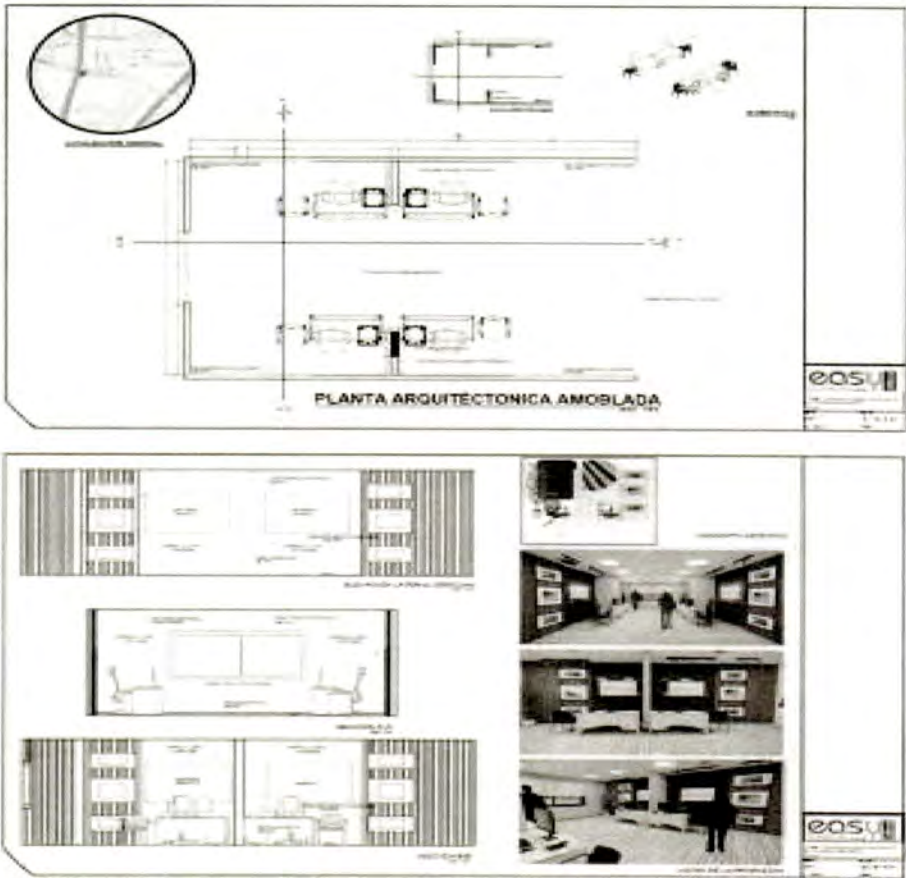
Página 14 de 27

Y también indica,

Cada Estación de Trabajo deberá contar con un escritorio pequeño (ver detalles), una silla de oficina (funcionarios) y una silla de visita (usuario).

Revisando el bosquejo preliminar del diseño propuesto por el proponente EASY OFFICE FURNITURE, se verifica que este presenta lo siguiente para el requisito N°4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargo:

OFICIO-152-2025-TACP – EXPEDIENTE No. 127-2025



La propuesta del bosquejo preliminar del diseño presentada por el proponente en cuestión comprende dos hojas de planos que plasman lo siguiente:

- Hoja 01 - Plano con planta arquitectónica amoblada, isométrico de distribución de las estaciones de trabajo y con localización general del proyecto.
- Hoja 02 - Plano con elevación lateral derecha, las elevaciones de los cortes de sección A-A y B-B señalados en la Hoja 01, tres imágenes de renders en donde se visualiza el concepto artístico de la propuesta, junto con una imagen del panel de colores, acabados y mobiliario ("mood board" o panel de inspiración o composición artística)

Hemos generado un cuadro comparativo de lo solicitado en el capítulo III de las especificaciones técnicas versus lo presentado por el proponente.

Solicitado en el pliego	Propuesta
Recomido por parte de los usuarios	Se visualiza en dos de las imágenes de los renders presentado Hoja 02 de los planos
Cuatro estaciones de trabajo para la fase de inscripción, entrevista, capacitación y firma de documentos. Cada estación de trabajo	Se presenta cuatro estaciones de trabajo Hoja 01 y 02 de los planos, con escritorio, silla de oficina y silla de visita

W-P



OFICIO-152-2025-TACP – EXPEDIENTE No. 127-2025

Solicitado en el pliego	Propuesta
deberá contar con un escritorio pequeño, una silla de oficina y una silla de visita	
Concepto artístico, tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto	Se presenta dos hojas de planos con concepto artístico, isométrico y renders 3D, elevaciones, secciones en donde se aprecia el concepto del diseño propuesto. Hoja 01 y Hoja 02 de los planos.
Materiales, colores y textura	Se presenta la paleta de colores, textura y materiales de acabados en imagen del panel de colores, acabados y mobiliario conocido como panel de inspiración de la Hoja 02 de los planos.
Estructuras de exhibición, revestimiento de paredes, reubicación de salidas eléctricas e iluminación, así como de voz y data si fuera necesario.	Se presenta en las Hoja 01 y Hoja 02 las estructuras de exhibición en las paredes, y el tipo de material de revestimiento propuesto para estas. En el bosquejo no se presenta reubicación de salidas eléctrica e iluminación, de voz y data.

A nuestro criterio técnico el proponenta cumple con lo solicitado en el capítulo III especificaciones técnicas del pliego de cargo.

Revisando el acta de verificación emitida por la institución del acto de selección de contratista se puede observar que la razón de no cumplimiento descrita indica lo siguiente: "El diseño no lleva las expectativas del Ministerio en cuanto a concepto artístico, configuración, colores, recubrimientos de paredes, etc."

El pliego de cargo no especifica de manera medible las expectativas del Ministerio en cuanto al concepto artístico, colores y recubrimientos de paredes. Sin embargo, el pliego de cargo si indica de cierta manera la configuración deseada en la página 27 de este, la cual fue respetada por el proponente.

Somos del criterio que, para el tipo de selección de contratista aplicable para este acto, si la entidad mantenía expectativas claras respecto al concepto artístico que debía reflejar el diseño propuesto para el proyecto, estas debieron haberse establecido de forma cuantificable y/o medible dentro de las especificaciones técnicas del pliego de cargo. Es importante señalar que el término expectativas no es un criterio medible.

Atentamente,

Arq. Hernando Florez Taboada
Arquitecto
LIC - 71-1-61.

KA LAI NEE NG PUGA
INGENIERA CIVIL
LICENCIA No. 2007-088 208

F I G M A
Emitida el 26 de febrero de 2008
Junta Reguladora de Ingeniería e Arquitectura
Dra. Ka Lai N. Ng Puga
Ingeniera Civil



VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

Este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecida en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el cual manifiesta lo siguiente:

"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."

Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señalado en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten, por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes realizar un estudio del mismo siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas a fin de descartar si dicho acto público quebranta o no aspectos formales que pudiesen acarrear algún vicio de nulidad que nos impida adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente así como los actos llevados a cabo por la entidad y a ello nos avocamos.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues, nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la



participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Una vez analizado esto, encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

Conocida la pretensión del recurrente, teniendo presente la resolución impugnada, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

a) ACTO PÚBLICO IMPUGNADO

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público por Contratación Menor No. **2025-0-13-01-08-CM-000824**, cuyo objeto contractual es el “**DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ**”, proferida por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**.

De acuerdo con las constancias procesales y la documentación del portal electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, recibió propuestas el día 16 de julio de 2025, donde participaron tres (3) proponentes, los cuales detallamos a continuación:

Propuestas Recibidas:			
RUC	Proponente	Fecha de ingreso	Precio total
2441758-1-810942	SURPRO	16-07-2025 10:33 a. m.	B/. 33,944.27
1160940-1-573690	DINGERGROUP	16-07-2025 10:56 a. m.	B/. 38,226.27
1687363-1-683663	Easy Office, Inc.	16-07-2025 10:54 a. m.	B/. 32,728.33

En atención a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, la entidad licitante mediante personal calificado en el objeto de la contratación procede a la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos, por lo que, se emite el Acta de



verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, determinando que ninguna de las propuestas cumple con lo solicitado en el pliego de cargos.

Por lo anterior, el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, a través de la **Resolución No. DPyC-28 de 18 de julio de 2025**, resuelve declarar desierto el acto de Contratación Menor No. **2025-0-13-01-08-CM-000824**, concerniente para el **“DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ”**, conforme a lo establecido en el Artículo 72 numeral 2 del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, de acuerdo con el **Cuadro de Cotizaciones 28 de 18 de julio de 2025**, publicado en el portal electrónico “PanamaCompra”.

Visto lo anterior y conocida la disconformidad del recurrente en atención a la decisión de la entidad de declarar desierto el acto público toda vez que, su oferta fue descartada debido a que, *no cumple* con el Requisito No. 4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, referente a *“Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas”*, procedemos al análisis y verificación de los argumentos plasmados por el impugnante en su recurso, a fin de verificar si le asiste o no la razón y a ello nos avocamos.

- **SUPUESTO INCUMPLIMIENTO DEL REQUISITO No. 4 DE OTROS REQUISITOS DEL PLIEGO DE CARGOS - PROPUESTA EASY OFFICE, INC.**

Es importante acotar antes de proceder con el análisis del cumplimiento o no del requisito, que el alcance del trabajo a realizar contempla la presentación y construcción de proyecto arquitectónico de una sala de exhibición para el Programa de Mi Primer Empleo, de la Dirección de Empleo, según la descripción del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

El pliego de cargos en el Requisito No. 4 de Otros Requisitos, a la letra dice:

- 4 Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas.

El pliego de cargos adjunto, en el Capítulo III de las especificaciones técnicas dispone lo siguiente:



CAPÍTULO III

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

CONTRATACIÓN MENOR No.2025-0-13-01-08-CM-000824

DISEÑO, SUMINISTRO DE MATERIALES, EQUIPOS Y MANO DE OBRA PARA ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, DEL MITRADEL.

TRABAJO CONTEMPLADO

ALCANCE:

El trabajo contempla la presentación y construcción de proyecto arquitectónico de una sala de exhibición para el Programa de Mi Primer Empleo, de la Dirección de Empleo, según la descripción presentada por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

UBICACIÓN:	PROVINCIA	PANAMÁ
	DISTRITO	PANAMÁ
	CORREGIMIENTO	BETHANIA
	CALLE	AVE. RICARDO J. ALFARO

LOS TRABAJOS INCLUYEN PERO NO SE LIMITAN A

1. El/La Contratista será responsable de visitar el sitio del proyecto y verificar el alcance, las actividades y las medidas, antes de presentar su propuesta a fin de que tenga pleno conocimiento del trabajo a realizar. De presentarse alguna discrepancia u omisión, se deberá hacer las consultas y aclaraciones pertinentes las que deberán tomar en cuenta para la presentación de su propuesta.
2. Limpieza inicial del área de ejecución del proyecto. La limpieza durante y final de la construcción deberá ser asumida en el costo del contratista.
3. El/La Contratista quedará obligado a cumplir con todos los trabajos requeridos, según la información, generales, alcance de la obra y de acuerdo a las especificaciones técnicas preparadas para tal fin, de forma que se lleve a cabo un trabajo de calidad.
4. El/La Contratista deberá realizar todos los trabajos completamente requeridos para ejecución y terminación satisfactoria de esta obra. El/La Contratista previa coordinación con el inspector y el MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, procederá a establecer un plan de trabajo con el propósito de no afectar sensiblemente el desarrollo de las labores de la institución y la seguridad de los que en ella laboran.
5. El material de desecho deberá ser retirado de los predios y depositado en sitios aprobados por las autoridades municipales.
6. Todos los materiales necesarios para la ejecución de esta obra serán suministrados por el Contratista y han de ser nuevos y de primera calidad.

El MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, la entidad contratante, no reconocerá ninguna extra por falta de conocimiento de los alcances de la obra, negligencia u omisión por parte del proponente, al inspeccionar el sitio de la obra y no verificar los datos relativos al proyecto cotizado, antes o después de la presentación de la propuesta.



PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS

El trabajo incluye:

El/La contratista prontamente después de adjudicado el contrato, deberá preparar y someter para información del MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, una programación del trabajo del/La Contratista. De tal manera que los trabajos no afecten el normal desenvolvimiento de las actividades de la Dirección de Empleo.

DISEÑO, ESTUDIO y ADECUACIÓN:

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través de la Dirección de Empleo, en la sede central, en el Edificio Plaza Edison, solicita el Diseño, Estudio y Adecuación de un espacio dentro de la Dirección de Empleo, para ser utilizada como Sala Informativa de Exhibición, que contenga estaciones de trabajo para interactuar con los usuarios del Programa Mi Primer Empleo.

El/La Contratista deberá realizar un levantamiento del área para ubicar, todos los elementos tales como, salidas eléctricas, salidas de voz y data, cielo raso, salidas de aire acondicionado, retornos, detectores de humo, iluminación, etc.

El espacio deberá contar con un diseño que permita el recorrido por parte de los usuarios, que podrán detenerse en las diferentes estaciones de trabajo y pasar las diferentes etapas del proceso. También debe permitir la exhibición de información referente al Programa Mi Primer Empleo. Ya sea en forma gráfica o interactiva, según proponga el/La Contratista. El área del espacio es de 52.00 metros cuadrados.

El/La Contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto. Así como muestras de materiales, colores y texturas.

El/La Contratista deberá presentar desglose de todas las actividades a realizar, con detalle de cantidades y unidades.

El/La Contratista deberá suministrar todos los materiales, equipo y mano de obra para la realización del proyecto, de acuerdo con el diseño presentado.

El/La Contratista deberá proponer en su diseño, todas las estructuras para exhibición, revestimientos de paredes, reubicación de salidas eléctricas e iluminación, así como de voz y data si fuera necesario, según el diseño que proponga.

Podrá proponer cambios de cielo raso y diseño de un nuevo sistema de iluminación, colores, texturas. Pero deberá mantener las salidas de aire acondicionado, retornos y SCI existentes.

El/La Contratista deberá mantener el recubrimiento del piso existente de laminado tipo SPC.

El Ministerio le proporcionará toda la información referente al Programa de Mi Primer Empleo, objetivos, procedimientos, procesos, pasos a seguir para que pueda elaborar un orden lógico de las diferentes exhibiciones de la sala.

El proyecto deberá contener los siguientes puntos:

Cuatro Estaciones de Trabajo para las fases de inscripción de usuarios, fase de Entrevistas; fase de Capacitación y fase de Firma de Documentos.



Cada Estación de Trabajo deberá contar con un escritorio pequeño (ver detalles), una silla de oficina (funcionario) y una silla de visita (usuario).

Toda la información gráfica, textos, imágenes, etc. Que se vaya a exponer será proporcionada digitalmente por el Ministerio y El/la Contratista deberá imprimir e instalar la información en el formato que se elija, al igual que cualquier señalización necesaria, como indicadores, nombres de fases, etc.

El/la Contratista deberá suministrar, todos los materiales, equipos, herramientas y mano de obra para la adecuación del espacio designado para la sala de exhibición. Debe incluir revestimientos de paredes, elementos de exhibición, reemplazo de cielo raso parcial o total, diseño de iluminación, reemplazo de luminarias, reubicación de salidas de fuerza, voz y data, si el diseño presentado lo indica.

Término de entrega: 30 días hábiles.

DESCRIPCIÓN MUEBLES MODULARES

M-1: ESTACIÓN DE TRABAJO

Cantidad requerida cuatro (4) unidades

Sobres en una sola pieza, con faldón frontal, también deberán tener un orificio para pasar los cables de data, teléfono y corriente con tapa plástica.

Cada superficie con las siguientes dimensiones:

- Sobre frontal de 1.40 x 0.60 m.
- Altura de 0.75 m.

Una torre de gavetas, con cerradura de fabricación americana o de calidad similar, con tres gavetas, de la cuales dos son pequeñas y una grande (box-box-file), deslizables de abertura completa (full extensión) sobre rieles.

Deben tener las siguientes dimensiones:

- Ancho de 0.42 m.
- Profundidad de 0.54 m.
- Altura de 0.71 m.

S-1: SILLAS PARA FUNCIONARIOS

Cantidad requerida cuatro (4) unidades

Sillas semiejecutivas, ergonómicas, forradas en cuerina, tela o malla, color a escoger, con ruedas, con brazos y cabezal ajustables, deberán ser de alto rendimiento y resistente al sobrepeso.

S-2: SILLAS DE VISITA

Cantidad requerida cuatro (4) unidades

Sillas de metal forradas en cuerina, tela o malla, color a escoger, sin ruedas, con brazos. Deberán ser de alto rendimiento y resistente al sobrepeso.

Visto los requerimientos de la entidad licitante contemplados en el pliego de cargos para el cumplimiento del Requisito No. 4 de Otros Requisitos, procedemos a revisar lo que concluyó el personal calificado en el objeto de la contratación en el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, con relación a la propuesta de **EASY OFFICE, INC.**, así:

13	Aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el capítulo III de las especificaciones técnicas.	NO	El Diseño no llena las expectativas del Ministerio en cuanto concepto artístico, configuración, colores, recubrimientos de paredes etc.
----	---	----	---

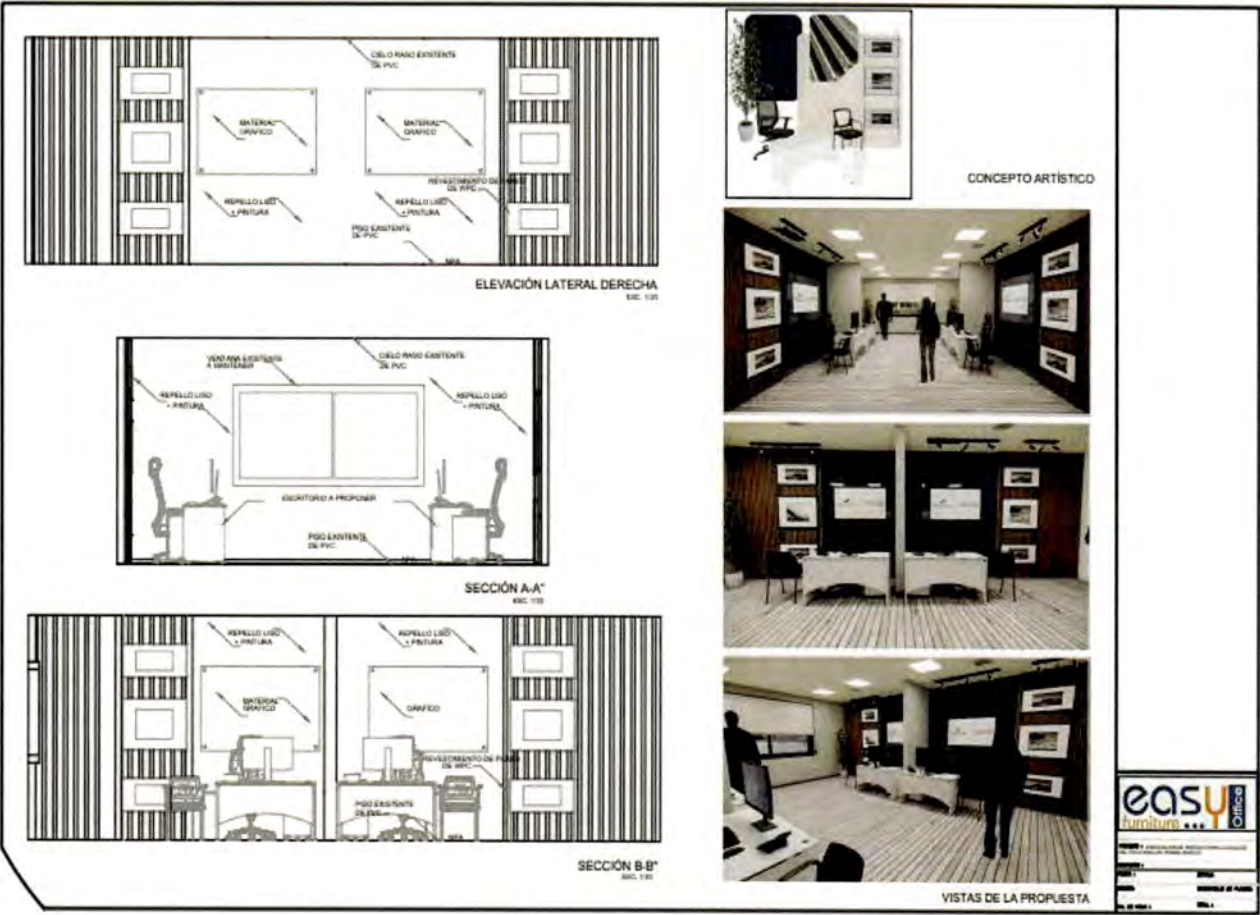
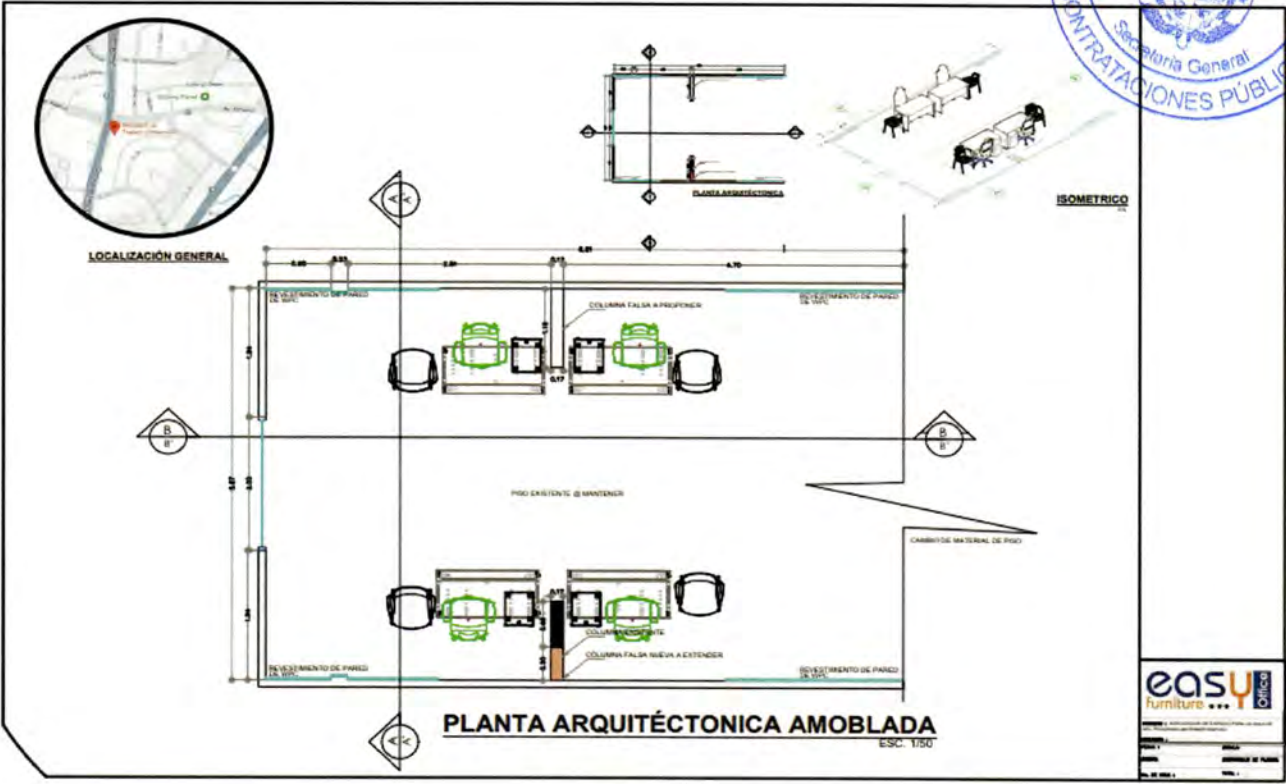


La propuesta presentada por **EASY OFFICE, INC.**, presentó para este requisito lo siguiente:



DISEÑO PROPUESTO





Considerando que la observación señalada por el personal calificado para estimar el no cumplimiento de este requisito es que, “*el diseño no llena las expectativas del Ministerio en cuanto **concepto artístico, configuración, colores, recubrimiento de paredes, etc.**”*, es preciso indicar nuevamente que el requisito No. 4 de Otros Requisitos del pliego de cargos exige “*aportar bosquejo preliminar del diseño propuesto, conforme a lo previsto en el **capítulo III de las especificaciones técnicas**”*.”



Dicho esto, la presentación de un *“bosquejo preliminar”*, entendemos que es para desarrollar un idea visual o prototipo del proyecto a realizar, una representación simulada del producto final, lo que permite evaluar su diseño y funcionalidad, permitiendo así, realizar modificaciones y ajustes previo al diseño “final”. Es una representación gráfica o simbólica que sirve como guía para el diseño y la construcción, mostrando la distribución de espacios, volúmenes y la relación entre los diferentes elementos. Tal como lo mencionó el recurrente en su escrito al señalar *“que el carácter preliminar de dicha presentación resulta determinante, en tanto no exige la entrega del diseño final ni de planos constructivos definitivos”*.

Máxime que cuando se remite al pliego de cargos Capítulo III especificaciones técnicas vemos que indica son responsabilidades propias del contratista, dado que una vez sea formalizada la contratación es donde se deberá definir y cumplir con lo que desea la entidad en torno a concepto artístico, configuración, colores y recubrimiento de paredes materiales y texturas tal como el mismo pliego lo dispone:

El/a Contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto. Así como muestras de materiales, colores y texturas.

Nos llama la atención el señalamiento del Arquitecto Mario Casis, en el Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, al indicar que el bosquejo presentado en la propuesta de **EASY OFFICE, INC.**, no cumple debido a que no llena las *“expectativas”* del Ministerio, en cuanto a concepto artístico, configuración, colores, recubrimiento de paredes, entre otros, por lo que, notoriamente es una evaluación que no se realiza bajo criterios objetivos, toda vez que las especificaciones técnicas no establecen claramente las referencias en cuanto al concepto artístico que se quiere, colores de preferencia, y el tipo de material o cómo la entidad desea el recubrimiento para las paredes, dejando a juicio de los proponentes la presentación de los mismos. Además, debe tenerse presente que el pliego debe establecer reglas, claras y objetivas, que precisamente no lleven a verificaciones con criterios subjetivos o apreciaciones personales de quienes le corresponde revisar las propuestas.

Revisemos entonces lo que establece el capítulo III (Especificaciones Técnicas) del pliego, sobre el concepto artístico, configuración, colores y recubrimiento de paredes, veamos:

El/a Contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto. Así como muestras de materiales, colores y texturas.





El/a Contratista deberá proponer en su diseño, todas las estructuras para exhibición, revestimientos de paredes, reubicación de salidas eléctricas e iluminación, así como de voz y data si fuera necesario, según el diseño que proponga.

Podrá proponer cambios de cielo raso y diseño de un nuevo sistema de iluminación, colores, texturas. Pero deberá mantener las salidas de aire acondicionado, retornos y SCI existentes.

El/a Contratista deberá mantener el recubrimiento del piso existente de laminado tipo SPC.

De lo anterior, las especificaciones técnicas solo establecen que se deberá **presentar** *concepto artístico...*, así como muestras de materiales, *colores* y texturas, deberá **proponer** en su diseño, todas las estructuras para exhibición, *revestimientos de paredes*, reubicación de salidas eléctricas e iluminación, así como de voz y data si fuera necesario, **según el diseño que proponga**. Sin olvidar, lo ya indicado que estas son obligaciones del contratista no del proponente.

De esta manera, tomando en consideración la opinión técnica realizada por el personal idóneo de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ**, en atención a la prueba solicitada, el proponente presentó la información requerida en el pliego de cargos, ya que presentó su bosquejo preliminar conforme a las especificaciones técnicas, es decir presentó su concepto artístico, los colores y propuso su diseño con las estructuras de exhibición y el revestimiento de paredes. Además, describe lo que debe contener el proyecto: cuatro estaciones (Inscripción, Entrevista, Capacitación y Firma de Documentos) y el mobiliario (silla de escritorio, escritorio pequeño, silla de visita) que debe contener cada estación y la cantidad, con las medidas para las estaciones y las características para las sillas, de acuerdo con el pliego de cargos.

Adicionalmente, queremos reiterar que en toda la descripción de las especificaciones técnicas del pliego de cargos correspondiente al acto público en estudio, indican el término ***“El/La Contratista”***, por lo que es importante aclararle al **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, los términos proponente y contratista: un ***proponente*** es quien presenta una oferta o propuesta dentro de un acto público que aspiren a celebrar un contrato con el Estado, mientras que un ***contratista*** es la persona natural o jurídica o consorcio o asociación accidental, nacional o extranjero, domiciliado dentro o fuera del territorio de la República de Panamá, que goce de plena capacidad jurídica, vinculado por un contrato con el Estado, producto de ser adjudicatario de un procedimiento de selección de contratista o beneficiario de un procedimiento excepcional o de un procedimiento especial de contratación¹.

¹ Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020. Artículo 2, Numeral 13.



Debido a lo antes indicado, la entidad licitante debe tener claro estos conceptos (proponente y contratista), ya que su mala utilización puede traer confusiones a los posibles participantes de un acto público, toda vez que se pueden incluir dentro del pliego de cargos exigencias relativas a la etapa contractual, o estipulaciones que deben ser realizadas o formalizadas en la etapa de formalización o ejecución del contrato u orden de compra.

Así lo ha determinado incluso la Dirección General de Contrataciones Públicas, al indicar que:

Que en relación al incumplimiento aducido por el Accionante, específicamente en cuanto al Capítulo III Punto 4.1.5 de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Cargos Consolidado Adjunto, se reitera el criterio expuesto en líneas superiores, toda vez que se ha podido constatar que por su naturaleza contractual, estos requerimientos son exigibles en la ejecución del contrato, que es una etapa posterior a la fase precontractual de selección de contratista.

Que las exigencias de la fase contractual, las cuales aplican al contratista, no son concebidas como requisitos mínimos obligatorios para los proponentes dentro de una Licitación por Mejor Valor, cuyo cumplimiento los habilita para avanzar a la fase de ponderación. En este sentido, esta Dirección destaca la importancia de formular de manera clara los requisitos mínimos obligatorios en la plantilla electrónica, los cuales forman parte de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos y no de las Especificaciones Técnicas, siendo estas las características técnicas del objeto que se va a contratar y que se relacionan con la ejecución del objeto de la contratación.

2

En adición, el Informe de Conducta presentado por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, en su numeral 14, literal a., indica lo siguiente:

Informe de Conducta - Expediente No.127-2025

Pág. 4

- a- Que el segmento de Estudio, Diseño y Adecuación, señala claramente en el párrafo cuatro (4) que:

...

...

...

...“el contratista deberá presentar concepto artístico, diseño tridimensional, planos, elevaciones, secciones, detalles, cuadros, croquis y toda información gráfica necesaria para la descripción y comprensión del proyecto”...

El pliego de cargos **no** señala que la elaboración integral del diseño artístico y tridimensional con planos completos será posterior a la adjudicación, como plantea el recurrente.

Visto esto, al indicar la entidad licitante que “*el pliego no señala que la elaboración integral del diseño artístico y tridimensional con planos completos será posterior a la adjudicación, como plantea el recurrente*”, afirmando así una vez más nuestro criterio de que la utilización errada de los términos **proponente** y **contratista** puede ocasionar confusiones, toda vez que al señalar el término “**contratista**” se entiende como una obligación de la etapa contractual más no así de la etapa precontractual. Además, el vivo

² Véase Resolución No.395-2022 de 11 de abril de 2022, Dirección General de Contrataciones Públicas.



ejemplo de que la no inclusión en el pliego de cargos de especificaciones técnicas correctas y completas ocasiona la recepción de propuestas confusas que a juicio de la entidad no cumplen con la finalidad de la contratación, producto de la falta de claridad y la información inexacta de los requerimientos.

Sobre la base de lo observado, citamos lo que dispone el artículo 44 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que dispone:

“Artículo 44. Especificaciones técnicas. Las especificaciones técnicas constituyen las características técnicas del objeto que se va a contratar, las cuales no pueden hacer referencia, en su caso, a marcas de fábrica, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante”.

En concordancia con el artículo 57 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que a la letra dice:

“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.”

(La negrita y el subrayado es del Tribunal).



De las excertas legales antes citadas, podemos resaltar que la entidad licitante deberá desarrollar conforme al objeto de la contratación la descripción de las especificaciones técnicas y requerimientos funcionales del pliego de cargos, que le permita a los interesados presentar sus propuestas cumpliendo con la necesidad y con el propósito de obtener el mayor beneficio para el Estado³, por lo que, es la responsable de establecer de forma clara e inconfundible los requisitos técnicos que deben cumplir los proponentes en un acto público, es decir, 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 contratación⁴.

Además, estamos frente a un acto público DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACION DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICION DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCION DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMA, por lo cual será al contratista a quien le corresponderá diseñar conforme las especificaciones técnicas y es en ese momento que le corresponderá a la entidad validar si lo contratado y ejecutado cumple con sus expectativas.

Por lo tanto, de conformidad con lo indicado en párrafos precedentes consideramos que le asiste la razón al recurrente al determinar que la propuesta de **EASY OFFICE, INC.**, cumplió cabalmente con el requisito técnico dispuesto en el punto No. 4 de la sección de "Otros Requisitos" del pliego de cargos.

Otro de los argumentos plasmados por el recurrente son las faltas al debido proceso, debido a que el Acta de Apertura no fue publicada el mismo día, sino de forma posterior y de manera conjunta con el Acta de Verificación de Especificaciones Técnicas, constituyendo una infracción al procedimiento legalmente establecido.

Con respecto al argumento anterior del recurrente, el artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, establece como se procede en las Contrataciones Menores, estableciendo términos legales para ciertas actuaciones, tal como se transcribe a continuación:

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

1. ...

³ <https://compendio.panamacompra.gob.pa/objeto-de-contratacion/>

⁴ <https://compendio.panamacompra.gob.pa/pliego-de-cargos-81/>



2. ...

3. ...

4. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la apertura de propuestas se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados por el pliego de cargos, y se levantará un acta al respecto, que contendrá todos los documentos que hayan sido subsanados oportunamente por cada proponente y la advertencia de los que no han sido subsanados.

5. Concluida la etapa de subsanación, la entidad aplicará lo dispuesto en los artículos 88, 89 y 90 de este reglamento cuando aplique, en caso contrario procederá a verificar en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo, y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

6. ...

7. ...

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

9. **El plazo para adjudicar no será superior a siete días hábiles.**

10. ...

..." (La negrita y el subrayado es del Tribunal)

Por su parte, el artículo 82 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, dispone con relación al Acta de Apertura de Propuestas, lo siguiente:

"Artículo 82. Acta de apertura de propuestas. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", un acta, en la que se dejará constancia del nombre de la entidad, de todas las propuestas admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, con expresión del precio propuesto, del nombre de los participantes, de los proponentes rechazados que hayan solicitado la devolución de la fianza de propuesta, cuando aplique, del nombre y el cargo de los servidores públicos que hayan participado en el acto de selección de contratista.

La entidad verificará los requisitos solicitados en el pliego de cargos y hará constar en el acta de apertura de propuestas, los documentos que deberán ser subsanados dentro del término establecido en el pliego de cargos, cuando así se hubiera establecido en este. En todo caso, será responsabilidad del proponente revisar su propuesta a fin de verificar si existe algún documento subsanable que corresponda remediar, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos y que no se le advierta en el acta de apertura de propuestas.

El acta de apertura será de conocimiento de los participantes, una vez publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".



Nótese en la imagen que se visualiza a continuación, la fecha de publicación del acta de apertura (un día después del acto público) y acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1, así:

Documentos del acto público:			
Nombre		Fecha	
	Acta de apertura	17-07-2025 - 03:23 PM	Ver documento
	Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1	17-07-2025 - 03:34 PM	Ver documento
	Cuadro de cotizaciones	21-07-2025 - 10:03 AM	Ver documento

b) ACTUACIÓN DE LA ENTIDAD

De la revisión realizada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas al procedimiento de selección de contratista realizado por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, se ha observado ciertas faltas que se hacen necesario resaltar, como lo son:

- En el pliego de cargos solicitan la presentación de cédula del representante legal y apoderado del proponente debidamente notariada. La entidad licitante debe evitar solicitar de manera adicional en el Pliego de Cargos, reproducir y/o alterar la redacción de requisitos comunes o estandarizados del pliego de cargos, toda vez que, el requisito de la cédula es solicitado en el requisito No. 1 de documentos a presentar en la propuesta, tal como se muestra:

1 COPIA DE CÉDULA DEL REPRESENTANTE LEGAL Y/O APODERADO:
Presentar copia debidamente notariada de cédula del Representante Legal y del apoderado del proponente, cuando exista poder para representarlo en el acto, en caso de ser persona extranjera copia del pasaporte debidamente notariado.

La entidad está modificando o adicionando el requisito No. 1 de la Sección documentos a presentar con la propuesta, veamos:

IMPORTANTE: Las entidades contratantes no deberán modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de "Otros Requisitos".

- Otro punto, que puede ocasionar confusiones es colocar aclaraciones o cualquier inducción de información adicional, en la sección de "otra condición" dado que en esta sección van condiciones para el contratista no para los proponentes, ya que podría generar confusión entre los interesados. Veamos:

Otra Condición 1	Se recomienda a los proponentes visitar el sitio del proyecto y verificar el alcance, las actividades y las medidas, antes de presentar su propuesta, a fin de que tenga pleno conocimiento del trabajo a realizar. De presentarse alguna discrepancia u omisión, se deberá hacer las consultas y aclaraciones pertinentes las que deberán tomar en cuenta para la presentación de su propuesta. Contacto: Arquitecto Mario Casis, teléfono 504-0188.
------------------	---



Así las cosas, instamos al **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, a revisar el "*Instructivo de Mejores Prácticas en la Creación de Pliegos de Cargos*"⁵, elaborado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, el cual contiene un conjunto de consideraciones y recomendaciones sobre buenas prácticas que deberán aplicar las entidades del Estado al momento de elaborar los pliegos de cargos, e incluye un análisis respecto a los errores más comunes, así como las malas prácticas que se observan con mayor frecuencia en la elaboración de los pliegos de cargos elaborados por las entidades licitantes para la adquisición de bienes, servicios y obras.

Por ende, consideramos oportuno orientar a la entidad y a los servidores públicos que participan en los procedimientos de selección de contratista, a conducir los procedimientos de contratación pública, según el ordenamiento jurídico correspondiente.

Es preciso señalar que, las entidades al momento de adquirir bienes, servicios u obras, apliquen las normas, reglas y principios básicos que rigen los procedimientos de selección de contratista, para garantizar la eficiencia y moralidad administrativa. Así mismo, tienen el deber de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, por lo que, la importancia respecto del fin público de la realización de un procedimiento de selección de contratistas, es el suplir las necesidades y adjudicar al proponente que cumpla con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos.

VIII. Decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

Es válido recordar que la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la evaluación previa y detallada de los requisitos solicitados en el pliego de cargos, para garantizar así la defensa del interés público con la transparencia en sus actuaciones.

Por los motivos antes expuestos en atención a las pruebas que reposan en el portal electrónico de "PanamaCompra" y el expediente administrativo este Tribunal concluye que existen suficientes elementos de prueba que comprueban los hechos señalados por el recurrente, con lo cual le asiste la razón a dicho impugnante.

En conclusión, respetando la estricta legalidad del examen de esta impugnación, esta Colegiatura no encontró respaldo jurídico en los argumentos planteados por el

⁵ <https://www.panamacompra.gob.pa/includes/veranexo.aspx?viewFile=true&banner=True&idattach=381>



recurrente, de ahí que lo procedente es *revocar* lo actuado por la entidad contratante y *restablecer* el derecho vulnerado, por lo tanto, nuestro pronunciamiento jurisdiccional fundamentado en el artículo **244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020**, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El cual consagra lo siguiente:

“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. (el subrayado y resaltado 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.

Ante los razonamientos *señalados* concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos de la **Resolución No. DPyC-28 de 18 de julio de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, mediante la cual se declara desierto el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No. **2025-0-13-01-08-CM-000824** para el **“DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ”**.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, en el sentido de adjudicar a la empresa **EASY OFFICE, INC.**, el acto de selección de contratista por Contratación Menor No. **2025-0-13-01-08-CM-000824** para el **“DISEÑO, ESTUDIO Y ADECUACIÓN DE ESPACIO PARA LA SALA DE EXHIBICIÓN DEL PROGRAMA DE MI PRIMER EMPLEO, DE LA DIRECCIÓN DE EMPLEO, SEDE CENTRAL, PANAMÁ”**, por el monto de TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO BALBOAS CON 33/100 (B/.32,728.33).

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No. **04-24-110392 de 05 de agosto de 2025**, emitida por **ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, por un límite máximo de responsabilidad de **SEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE BALBOAS CON 50/100 (B/.6,259.50)**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)** /

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, cantidad que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia del acto público, el cual fue consignado mediante diligencia de consignación No. 100-2025, que reposa a folio 026 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (MITRADEL)**, el expediente administrativo original remitido mediante nota **DCyP-135-2025 de 13 de agosto de 2025**, contentivo de las actuaciones surtidas dentro del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No. **2025-0-13-01-08-CM-000824**, el cual consta de un tomo de trescientos veintiocho (328) fojas.

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

SEXTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.127-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544

Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.08.27
10:02:50 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

