



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 078-2026

RECORRENTE: SMART FURNITURE PANAMÁ, S. A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°. 4 de 7 de mayo de 2026, emitido por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro), mediante el cual se adjudicó el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260.

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Resolución No. 085-2026-Pleno/TACP de 4 de junio de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que por medio del artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, se creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer, en única instancia, de los recursos de impugnación presentados en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES

El 27 de marzo de 2026, la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro) (en adelante, la entidad licitante, la licitante o la **CSS**), publicó el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, celebrado bajo la modalidad de compra menor, para la adquisición de "**SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE**".

El precio de referencia de ese acto público se estableció en cuarenta y cuatro mil ochocientos cincuenta balboas (B/. 44,850.00), y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el 06 de abril de 2026, hasta las 12:00 p.m.

De la revisión del acta de apertura de propuestas de 07 de marzo de 2026, se colige que, el citado procedimiento, contó con la participación de los siguientes proponentes:

Proponente	Oferta
PREMIUM GRAINS, S. A.	B/. 15,669.90
SMART FURNITURE, S. A.	B/. 16,456.50
PLOFELEC (PABLO CHUNG NG)	B/. 20,700.00



G&G SERVICES (ANETTE JOHANA GONZÁLEZ MIRANDA)	B/. 22,228.35
GRUPO GM (FRANCISCO CÉSAR GARCÍA MORENO)	B/. 37,557.00
CONSTRUCCIONES BARRIOS (INDUSTRIAS BARRIOS, S. A.)	B/. 44,487.75

El 7 de mayo de 2026, la **CSS** generó el acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas # 1, en donde se determinó que el proponente **CONSTRUCCIONES BARRIOS (INDUSTRIAS BARRIOS, S. A.)**, cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En consecuencia, expidió el Cuadro de Cotizaciones N°. 4 de 7 de mayo de 2026, que resolvió adjudicarle el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, al proponente indicado en el párrafo anterior.

En contra de dicho acto, el proponente **SMART FURNITURE PANAMÁ, S. A.** (en adelante, el recurrente o la parte actora), interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General del Tribunal, el 14 de mayo de 2026, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra” (en adelante, el sistema electrónico “PanamaCompra”).

Por lo anterior, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se admitió dicho recurso, mediante la Resolución No. 056-2026/TACP de 15 de mayo de 2026 (Admisión), publicada en dicho sistema.

Del recurso presentado se dio traslado a la entidad licitante, a fin de que rindiera un informe de conducta, el cual fue publicado el 22 de mayo de 2026, en el sistema electrónico “PanamaCompra”.

A continuación, se explicitan los argumentos y las pretensiones esbozadas por la parte actora en su escrito de impugnación.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

En su escrito, la apoderada legal del proponente **SMART FURNITURE PANAMÁ, S. A.**, solicita que el Tribunal revoque lo actuado por la entidad licitante y restablezca el derecho vulnerado a su poderdante, adjudicándole el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260.

En lo medular, la parte actora fundamenta esas pretensiones en los siguientes hechos y argumentos:

1. Luego de referirse a los antecedentes del acto, señala que la **CSS** incurrió en una errada verificación de la propuesta del adjudicatario, al indicar que cumplió con la normativa CPSIA, sobre seguridad y medio ambiente.
2. Al respecto, refiere que el pliego de cargos fue claro al exigir “*la presentación de la certificación de la prueba de seguridad y medio ambiente bajo la normativa CPSIA*”¹.

¹ Véase la foja N°. 0017 del expediente jurídico.



No obstante, para el recurrente, el adjudicatario no cumplió con ese requisito, porque *“se limitó a insertar en su ficha técnica texto genérico (sic) e imágenes de logotipo comerciales”*².

3. Adicionalmente, señala que *“[e]s doctrina asentada que la inclusión de un logo no constituye prueba de certificación oficial ni sustituye el certificado emitido por el ente competente”*³, y que el adjudicatario omitió *“adjuntar el documento válido que respalde sus afirmaciones”*⁴, consignando, en su lugar, *“un enlace web (URL) que redirige a una página genérica, pretendiendo que sea la Comisión Verificadora (sic) quien acceda, navegue y busque la certificación correspondiente”*⁵.
4. Por ello, sostiene que trasladó *“su carga de la prueba a la Comisión (sic)”*⁶, quien debe verificar las propuestas *“exclusivamente sobre los documentos contenidos en la propuesta (expediente digital en el Sistema Panamá Compra) (sic)”*⁷, lo que a su criterio es inaceptable, porque *“el contenido de dichos sitios es dinámico y puede ser alterado con posterioridad al acto de apertura, vulnerando el principio de transparencia e igualdad de los proponentes”*⁸.
5. En definitiva, considera que el adjudicatario incumple las especificaciones técnicas del pliego de cargos, y que la decisión de adjudicación transgrede los principios establecidos en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, la **CSS** rindió el informe de conducta solicitado, el cual fue publicado en tiempo oportuno, el 22 de mayo de 2026, en el sistema electrónico “PanamaCompra”.

En el mismo, realiza un recuento de sus actuaciones administrativas, manifestando, entre otras cosas, que de acuerdo con la verificación de su personal calificado, el proponente **CONSTRUCCIONES BARRIOS (INDUSTRIAS BARRIOS, S. A.)**, cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

IV. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Como se observa en el Informe de Trámite de 25 de mayo de 2026, emitido por la Secretaría Impugnación del Tribunal, debidamente publicado en el sistema electrónico “PanamaCompra”, se deja constancia que, en el presente proceso, no hubo alegaciones de terceros⁹.

V. ADMISIBILIDAD DE LAS PRUEBAS

Después de resumir los argumentos y las pretensiones del recurrente, le corresponde al Tribunal admitir e inadmitir las pruebas presentadas, conforme lo

² Ídem.

³ Ídem.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem.

⁸ Op. Cit., foja N°. 0018.

⁹ Op. Cit., foja N°. 0055.



dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, de aplicación supletoria en el presente caso, a la luz del artículo 4 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

De la lectura del recurso de impugnación, se colige que la apoderada legal de **SMART FURNITURE PANAMÁ, S. A.**, aportó, como pruebas, las siguientes:

Adjuntamos los siguientes documentos, a saber:

1. Certificado de Registro Público de la sociedad **SMART FURNITURE PANAMA S.A.**, y copia de cédula del representante legal. ✓
2. Poder que nos faculta para la interposición del Recurso de Impugnación. ✓
3. Copia simple de nuestra cédula de identidad personal y copia simple de nuestra idoneidad profesional. ✓
4. Original de la Fianza de Recurso de Impugnación. ✓
5. Copia del **CUADRO DE COTIZACIONES 4 DEL 07-05-2026**, expedido por el **CAJA DE SEGURO SOCIAL**. ✓

PRUEBAS:

Anunciamos como prueba el Expediente Electrónico del Acto No. **2026-1-10-01-13-CM-020260, REFERENTE A "SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE"**

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 08 de mayo de 2020.

a. Admisión

Luego de la valoración correspondiente, consideramos que el expediente electrónico del acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, debe ser admitido por el Tribunal, por ser pertinente y conducente para demostrar los hechos y argumentos esbozados.

Al respecto, valga recordar que para que una prueba sea pertinente, la misma debe "*guarda[r] relación armónica con el tema del proceso*"¹⁰. En otros términos, de acuerdo con el principio de pertinencia, debe existir una "*relación lógica o jurídica [...] entre la prueba [presentada] y el hecho a probar*"¹¹.

De otra parte, la conducencia de la prueba dice relación con "*la idoneidad de la misma para demostrar un determinado hecho*"¹², la cual es determinada por la ley, no por el juzgador.

En el caso del expediente electrónico del acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, su admisión responde a que se compadece con el artículo 265 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, en donde se señala que el Tribunal, debe utilizar ese expediente para "*realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan*".

En definitiva, la admisión de esa prueba se debe a que entre ella y los argumentos y hechos propuestos existe una relación armónica, lógica y jurídica.

¹⁰ Araúz, Heriberto (2015): *Lecciones de derecho probatorio* (Ciudad de Panamá, Imprenta Articsa).

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.



b. Inadmisión

De otro lado, los documentos enunciados en los puntos N°. 1, 2, 3, 4 y 5, ~~adjuntos~~ al escrito bajo análisis, deben ser inadmitidos por el Tribunal, pues no están dirigidos a comprobar hechos o argumentos, sino que se presentaron para atender las disposiciones del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, relacionadas con la interposición de los recursos de impugnación.

En efecto, de la revisión de esos documentos, se colige que los mismos buscan atender las normas de esa excerta legal, que consagran los requisitos que deben cumplir los proponentes que desean controvertir los actos de adjudicación, de declaración de deserción o de rechazo de propuestas, adoptados en los actos públicos de selección de contratista.

Tal es el caso del certificado de Registro Público de la empresa recurrente, el poder especial otorgado por esta a la licenciada Irene del C. Díaz C., la copia de cédula de la apoderada legal, el original de la Fianza de Impugnación N°. 04-24-118961-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, S. A., y el Cuadro de Cotizaciones N°. 4 de 7 de mayo de 2026, los cuales no están dirigidas a probar hechos o argumentos, sino que buscan comprobar la identidad de la parte actora, la de su apoderada legal y cumplir con los requisitos para la presentación de los recursos de impugnación, establecidos en el artículo 240 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

VI. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Llegados a este punto, le corresponde al Tribunal resolver el fondo de la controversia, conforme a dispuesto en el artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, concordante con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

En este orden, tras analizar los hechos y las pruebas que constan en autos, consideramos que lo procedente es anular el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, convocado por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro), para la adquisición de **"SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE"**.

En los párrafos subsiguientes se desarrollarán las razones por las que, el Tribunal, ha llegado a esa conclusión.

a) Análisis de los hechos y argumentos propuestos por el recurrente.

En su escrito de impugnación, la parte actora sostiene que la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro), infringió los principios que rigen la contratación pública, al adjudicarle el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, al proponente **CONSTRUCCIONES BARRIOS (INDUSTRIAS BARRIOS, S. A.)**.

Lo anterior, porque a su criterio, la propuesta de **CONSTRUCCIONES BARRIOS (INDUSTRIAS BARRIOS, S. A.)**, no cumplió con la normativa CPSIA, sobre seguridad y medio ambiente, la cual fue exigida por la entidad en la descripción de los ítems de la contratación.



Sobre el particular, el recurrente manifiesta que el adjudicatario “se limitó a insertar en su ficha técnica texto genérico (sic) e imágenes de logotipo comerciales”¹³, lo cual no cumple con el pliego de condiciones, que exigía la presentación de la certificación de esa norma, emitida por el ente competente¹⁴.

Asimismo, arguye que el adjudicatario trasladó “su carga de la prueba a la Comisión (sic)”¹⁵, al consignar en los documentos que componen su propuesta “un enlace web (URL) que redirige a una página genérica, pretendiendo que sea la Comisión Verificadora (sic) quien acceda, navegue y busque la certificación correspondiente”¹⁶.

Por lo expuesto, solicita que el Tribunal revoque los efectos del Cuadro de Cotización N°. 4 de 7 de mayo de 2026, que resolvió adjudicarle el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, al proponente **CONSTRUCCIONES BARRIOS (INDUSTRIAS BARRIOS, S. A.)**, y que, en su defecto, se restaure el derecho a él vulnerado, adjudicándole el citado acto público.

Tomando en cuenta lo anterior, el Tribunal, luego del análisis correspondiente, considera que lo procedente es anular el acto público de marras, porque adolece de normas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.

Lo anterior, toda vez que algunas de las disposiciones establecidas por la Caja de Seguro Social parecen restrictivas, en tanto que limitan la participación de los proponentes o postores en condiciones de igualdad.

Como primer punto, consideramos pertinente resaltar que entre las obligaciones de las entidades licitantes, se encuentran las normadas en los incisos 2 y 3 del artículo 21 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que establece lo siguiente:

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

1. (...)
2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante. (Lo subrayado es del Tribunal).

Asimismo, la ley que nos regenta dispone lo que sigue en cuanto a las obligaciones de las entidades, relacionadas con la estructuración de los pliegos de cargos:

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

1. (...)

¹³ Op. Cit., foja N°. 0017.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem.



3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva. (Lo subrayado es del Tribunal).

Igualmente, para los efectos de esta decisión, consideramos conveniente citar lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 33 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que consagra:

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

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

1. Los pliegos de cargos establecerán reglas generales e impersonales que aseguren que no se discrimine o favorezca a un proponente en perjuicio de otro. (...). (Lo subrayado es del Tribunal).

Como se observa, las citadas disposiciones limitan la discrecionalidad de los servidores públicos, estableciendo que estos, al levantar o confeccionar los pliegos de condiciones, deben procurar porque atiendan los criterios de selección establecidos en el artículo 266 de la Constitución Política, que prescribe:

ARTICULO 266. *La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública.*

La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación. (Lo subrayado es del Tribunal).

En el caso *sub iudice*, la infracción a esas normas radica en que la entidad no abrió el compás para que los proponentes pudieran cumplir con normas similares o de mayor calidad a las dispuestas en los ítems de la compra menor, siendo este un criterio reiterado por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), en sus decisiones.

Para una mejor comprensión del tema en estudio, se exhibe el requisito establecido por la entidad como observación en los *ítems de la contratación*, el cual parece contrario al *principio de igualdad de oportunidad de los proponentes*:

Ítems de compra menor:

Descripción	Código	Clasificación	Cantidad	Unidad de Medida	Precio Referencia
1 SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE ACTIVOS: 6000227942 AL 6000228286	56101504	Sillas	345	Unidad	B/. 44,850.00

[...]

OBSERVACION:
DEBE CUMPLIR CON NORMAS ANSI/BIFMA DE CALIDAD Y RESISTENCIA PARA MOBILIARIO INSTITUCIONAL.
PRUEBAS DE SEGURIDAD Y MEDIO AMBIENTE BAJO NORMATIVA CPSIA.
PRODUCTO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN SU PROCESO DE FABRICACIÓN.
LA GARANTÍA SERÁ DE CINCO (5) AÑOS COMO POR DESPERFECTO DE FÁBRICA, CONTADOS A PARTIR DEL ACTA DE RECIBIDO A SATISFACCIÓN.
EL PARTICIPANTE DEBERÁ PRESENTAR MUESTRA DE LA SILLA SOLICITADA.
DEBE PRESENTAR CATÁLOGO ILUSTRATIVO CON LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS SILLAS APILABLES Y QUE INDIQUE DATOS DE FABRICANTE, MARCA, MODELO, PAÍS DE ORIGEN, AL IGUAL QUE DEBE APORTAR IMAGEN DE LA SILLA MISMA.
PRESENTAR MUESTRA DE LAS SILLAS APILABLES, EN UN TERMINO NO MAYOR DE 24 HORAS, PASADO EL DÍA DEL CIERRE DE LA CONTRATACIÓN MENOR.
LA ADJUDICACIÓN ESTARÁ SUJETO A LA EVALUACIÓN TÉCNICA DEL PERSONAL IDÓNEO DE LA INSTITUCIÓN.



(Lo enmarcado es del Tribunal).

En efecto, de la lectura de ese apartado, se colige que los proponentes debían aportar sillas apilables de cuatro patas que cumplieran con las normas ANSI/BIFMA de calidad y resistencia para mobiliario institucional, así como con la normativa CPSIA, sobre seguridad y medio ambiente.

No obstante, dicha observación no dispuso que los bienes debían cumplir con esas normas u otras **similares o de mayor calidad**, lo cual va en contravía de los dictámenes emitidos por la **DGCP** sobre la materia.

Como ejemplo, se destaca lo expuesto en la Resolución N°. 1291-2022 de 18 de octubre de 2022, emitida por ese órgano de control, en donde se dispuso lo que sigue sobre las solicitudes de certificaciones de normas de calidad:

Que manifiesta el Accionante que al exigir cumplir con una norma ISO específica para ropa de señalización de alta visibilidad, se dirige el presente acto público al proponente que a la fecha cuente con la misma, excluyendo a todos aquellos proponentes que cumplan con las especificaciones técnicas de su muestra y no cuenten con dicha certificación. [...]

Que a juicio de esta Dirección, la inclusión de una exigencia técnica relativa al cumplimiento de una norma ISO (ISO 20471 para ropa de señalización de alta visibilidad para uso profesional), limita la participación de empresas que no cuenten con dicha certificación de calidad para los productos requeridos. Al ser las certificaciones ISO de naturaleza privada, se crea una ventaja en favor de aquellos proponentes que poseen esta certificación para sus productos, en detrimento de aquellos que no. En este sentido, estima esta Dirección que **lo procedente es ordenar a la Entidad Licitante aplicar las medidas correctivas pertinentes, en relación a este punto, a efectos que se establezca la aportación de normas de calidad similares que garanticen un estándar de calidad igual o superior, sin que se limite única y exclusivamente a una determinada norma de calidad.** (Lo subrayado y resaltado es del Tribunal).

Sumado a esto, la observación establecida por la entidad en los ítems de la compra menor, incumple lo dispuesto por la **DGCP** en su *Instructivo de Mejores Prácticas en la Creación de Pliegos de Cargos para los Procedimientos de Selección de Contratistas*, el cual, en la pág. 10, establece lo siguiente respecto de los requisitos que pueden considerarse restrictivos:

A continuación, incluimos algunas recomendaciones para la correcta elaboración de los Pliegos de Cargos y que deberán ser tomadas en cuenta por las entidades licitantes al momento de la elaboración y/o redacción de los requerimientos solicitados en los Pliegos de Cargos para que la exigencia no sea considerada restrictiva.

- Incluir requisitos o exigencias que se identifiquen o correspondan con el perfil particular de un proveedor.

Ejemplo:

“Los proponentes deben presentar certificación de calidad... emitida por el instituto privado...”

Para evitar que dicha exigencia sea considerada como restrictiva, recomendamos la siguiente redacción:

“Los proponentes deben presentar certificación de calidad _____ o similares”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Por lo anterior, consideramos que la entidad, al no establecer en el pliego de cargos que los bienes contractuales debían cumplir con las normas ANSI/BIFMA de calidad y resistencia para mobiliario institucional, así como con la normativa CPSIA, sobre pruebas de seguridad y medio ambiente **o similares**, infringió lo establecido en el



inciso 1 del artículo 33 e inciso 3 del artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Aunado a ello, el Tribunal es del criterio que el pliego de cargos del acto público N° 2026-1-10-01-13-CM-020260, adolece de una correcta estructuración, pues no estableció la forma en que los proponentes debían demostrar que sus bienes cumplían con las normas de calidad señaladas en los párrafos anteriores.

Al respecto, valga recordar que el personal calificado de la entidad consideró que una de las propuestas presentadas no cumplió con el pliego de condiciones, debido a que no aportó *“prueba de seguridad y medio ambiente CPSIA y además, el producto no indica que sea de protección ambiental”* (Criterio Técnico sobre la propuesta presentada por **SMART FURNITURE PANAMA, S. A.**).

No obstante, al entrar a valorar el pliego de cargos, se advierte que, el mismo, no especificó la forma en que los proponentes debían demostrar que sus sillas apilables cumplían con esas normas (ANSI/BIFMA y CPSIA).

Y es que, para este Tribunal, la observación contenida en los *ítems de la compra menor* constituye un enunciado genérico que no satisface lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, por cuanto que no señala con exactitud cómo los proponentes debían demostrar que sus bienes cumplían con esos estándares.

Esta falta de claridad en cuanto a la forma de cumplimiento de esa exigencia infringe el *principio de selección objetiva* (consagrado en el artículo antes citado), puesto que dejó en manos de los proponentes la determinación de los documentos que debían aportar para demostrar que sus bienes satisfacían las normas ANSI/BIFMA y CPSIA.

En otros términos, si la entidad requería que los proponentes del acto demostraran el cumplimiento de esas u otras normas de calidad, debió exigir en la sección de otros requisitos la presentación de documentos específicos para ello, tales como certificaciones u otros equivalentes.

Sobre el particular, la Agencia Nacional de Contratación Pública de la República de Colombia, se ha referido al alcance del citado principio, señalando que:

El principio de selección objetiva es un postulado que debe orientar la escogencia del futuro contratista del Estado en los procedimientos de selección adelantados por las entidades públicas, que se traduce en la exigencia de que la elección no esté basada en apreciaciones o factores subjetivos, sino en criterios objetivos, de carácter técnico, jurídico y financiero. (Concepto C – 304 de 2023, de 04 de julio de 2023). (Lo subrayado es del Tribunal).

A su vez, en el citado dictamen, la Agencia Nacional de Contratación Pública de Colombia dispuso que el **principio de selección objetiva** *“se deriva, en el ordenamiento jurídico colombiano, de principios como la igualdad (art. 13, C. P.) y la buena fe – manifestada en la confianza legítima– (art. 83 C. P.), así como de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal”*.

En nuestro caso, para los efectos de ese principio, las entidades deben atender lo normado en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en el sentido de establecer, dentro de las *condiciones especiales del pliego*, los **factores objetivos de selección** (artículo 43), y suministrar en el documento rector del acto público información *“auténtica, exacta y precisa que permita a los*



proponentes hacer ofrecimientos en igualdad de condiciones” (artículo 21, inciso 18).

La entidad no parece haber atendido los artículos 21, inciso 19; 39, inciso 3 y 43 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, porque no dispuso con exactitud cómo los proponentes debían demostrar que sus bienes cumplían con las normas de calidad establecidas en el pliego; razón por la cual, subjetivamente, interpretaron que debían aportar la ficha técnica de los mismos.

De hecho, para la expedición de su dictamen, el personal calificado de la entidad evaluó las fichas técnicas de los bienes ofertados por los distintos proponentes, las cuales no fueron requeridas en la sección de otros requisitos como un documento a ser presentados dentro del acto.

Por todo ello, este Tribunal estima que el pliego de cargos del acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, ostenta vicios de nulidad, porque no reúne los estándares de claridad, precisión y exactitud, exigidos a las entidades en los artículos 21 y 39 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, para garantizar que el mayor beneficio para el Estado y la plena justicia en la adjudicación (Constitución Política, artículo 266).

Por último, el Tribunal se permite hacerle un llamado de atención a la entidad, pues sus actuaciones publicadas en el sistema electrónico “PanamaCompra”, demuestran que no actuó de forma oportuna en algunas de las etapas correspondientes al procedimiento de selección que nos ocupa.

De la revisión de ese sistema electrónico, se colige que la entidad estableció como fecha y hora para la presentación de las propuestas, la siguiente:

Número de Proceso	2026-1-10-01-13-CM-020260
Tipo de proceso	Compra Menor que exceda B/.10,000 hasta B/.50,000
Título	SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Bien
[...]	
Aviso de Convocatoria:	
Fecha de Publicación	27-03-2026 - 11:26 AM
Fecha y hora presentación de propuestas	06-04-2026 hasta 12:00 PM
Fecha y hora de apertura de propuestas	06-04-2026 - 12:01 PM

(Lo enmarcado es del Tribunal).

Una vez recibidas las propuestas, las entidades, el mismo día de la celebración del acto, deben emitir el acta de apertura de propuestas, en donde deben dejar constancia acerca 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*” (Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, artículo 82).



Empero, en el presente caso, la **CSS** publicó el acta de apertura de propuestas mucho tiempo después, esto es, el **7 de mayo de 2026**, como puede verse a continuación:

Documentos del acto público:

Nombre	Fecha	
Acta de apertura	07-05-2026 - 10:36 AM	Ver documento
Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1	07-05-2026 - 01:00 PM	Ver documento
Cuadro de cotizaciones	07-05-2026 - 02:13 PM	Ver documento

(Lo enmarcado es del Tribunal).

Lo anterior, afecta la confianza de los particulares, quienes, bajo la convicción de que las actuaciones de las entidades se encuentran regladas en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, confeccionaron y presentaron sus propuestas, esperando por parte de la administración una actitud diligencia, fundada en derecho.

Por ello, la publicación tardía del acta de apertura de propuesta no solo viola el principio de legalidad, por cuanto que el artículo 82 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, *exige* que ese documento sea emitido y publicado el mismo día de la celebración del acto público; sino que infringe el principio de economía, el cual mandata que las entidades adelanten los trámites correspondientes con *“austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato”* (Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, artículo 28, inciso 4).

Lo anterior, sin soslayar que, dicha actuación, contraviene el *principio de eficiencia*, regulado en el artículo 31 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que señala que las entidades deben adoptar las medidas correspondientes, a fin de que utilizar *“la capacitación y los medios adecuados para cumplir las tareas y obligaciones con ahorro de tiempo y de gastos, simplificando los procedimientos burocráticos”*.

En definitiva, el Tribunal inquiere a la **CSS** a que adopte las medidas correctivas, a fin de que garantizar que sus actuaciones estén acordes a los principios de economía, eficiencia, debido proceso y legalidad, consagrados en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

Por lo expuesto, el Tribunal considera que lo procedente es **anular** el acto público N°. 2026-1-10-01-13-CM-020260, celebrado por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro), bajo la modalidad de compra menor, para la adquisición de **“SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE”**.

Lo anterior, toda vez que el pliego de cargos concerniente a ese procedimiento adolece de normas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole (Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, artículo 39, inciso 3), así como de requisitos que garanticen la participación de proponentes en condiciones de igualdad (Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, artículo 33)

Todo ello, con sustento en el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 2005,



ordenado por la Ley 153 de 2020, concordante con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que establecen:

Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. *Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona. (Texto Único de la Ley 22 de 2005, ordenado por la Ley 153 de 2020).*

Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. *El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante. (Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006).*

Asimismo, a los fines de la presente decisión, se reproduce el artículo 164 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que indica:

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

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

En cuanto a la fianza de recurso de impugnación, el Tribunal, con apego en el artículo 246 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, estima conveniente su devolución, pues, si bien la decisión no fue favorable a la parte actora, esta no parece haber actuado manera temeraria o con el fin de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR el procedimiento de selección de contratista No. 2026-1-10-01-13-CM-020260, celebrado por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro), bajo la modalidad de compra menor, para la adquisición de **“SILLAS APILABLES DE CUATRO PATAS CON SISTEMA DE ENGANCHE”**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta resolución.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de Fianza de Impugnación N°. 04-24-118961-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, S. A., por el límite máximo de responsabilidad de cuatro mil cuatrocientos ochenta y cinco balboas (B/. 4,485.00), según la Diligencia de Consignación de Fianza de Recurso de Impugnación No. 052-2026 de 14 de mayo de 2026, visible a foja 0032 del expediente jurídico.

TERCERO: ORDENAR la devolución del expediente administrativo original de la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro), contentivo de sus actuaciones en relación con el acto público No. 2026-1-10-01-13-CM-020260, el cual consta de doscientos cincuenta y ocho (258) fojas útiles, el cual fue enviado a este Tribunal, mediante la nota N°. PDBGCH-SC-315-2026 de 22 de mayo de 2026, visible a foja No. 0052 del expediente jurídico.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución por medio del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra"; la cual se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en dicho sistema.

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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, y Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general

Notifíquese y cúmplase,


ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado

[F] NOMBRE Firmado
LEE DUQUE digitalmente por [F]
KATHIA NOMBRE LEE DUQUE
KERIMA - ID KATHIA KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2026.06.04
15:16:32 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General





REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



ACUERDO N°008-2022
(De veinticuatro (24) de marzo de 2022)

El día de hoy, veinticuatro (24) de marzo de 2022, se reunieron en Sala de Acuerdo, el Magistrado Presidente, Martín Wilson Chen, el Magistrado Vicepresidente, Luis Mariscal y el Magistrado Vocal, José Aranda Ríos, con la asistencia del Secretario General, Manuel Beckford.

Abierto el acto, el Magistrado Presidente señaló que el propósito de la reunión era someter a la consideración de los Magistrados la aprobación de la delegación de firma de resoluciones para la Secretaría de Impugnación, en aquellos casos que se dé ausencia temporal del Secretario General.

Por tanto, los Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que, el Secretario General por funciones inherentes a su cargo, puede ausentarse temporalmente por encontrarse cumpliendo Misión Oficial, en práctica de diligencias judiciales y alguna otra actividad encomendada por el Pleno o por los Magistrados, lo que hace necesario delegar la firma de las resoluciones en la Secretaría de Impugnación.

Que, con esta delegación de firma se busca agilizar los trámites y cumplir con los términos de admisión y decisión, en caso de que se dé una ausencia temporal del Secretario General.

Que de conformidad al artículo 152 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se adoptarán por mayoría.

Por tanto,

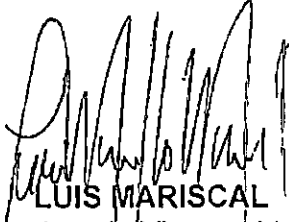
ACUERDA:

PRIMERO: DELEGAR en la Secretaría de Impugnación la firma de las resoluciones en caso de ausencia temporal del Secretario General.

SEGUNDO: Este Acuerdo empezará a regir a partir de su promulgación en Gaceta Oficial.

Fundamento de Derecho: Artículo 152 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Publíquese, Comuníquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado Vicepresidente


MARTIN WILSON CHEN
Magistrado Presidente


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Vocal


MANUEL BECKFORD
Secretario General

