



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE**

**178-2025**

**RECORRENTE:**

**TORECHA INTERNATIONAL, INC.**

**ACTO IMPUGNADO:**

**Resolución N° DM-0408 DE 02 de octubre de 2025, mediante la cual se declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública N°2025-0-27-01-06-LP-000067, emitida por el MINISTERIO DE AMBIENTE.**

**MAGISTRADA PONENTE: KATHIA LEE DUQUE**

**RESOLUCIÓN N° 181-2025-Pleno/TACP de 31 de octubre 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**

El **MINISTERIO DE AMBIENTE**, publicó el 20 de junio de 2025, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, en el Sistema Electrónico de Contrataciones "PanamaCompra", para la celebración del acto público de selección de contratista por licitación **N°2025-0-27-01-06-LP-000067**, cuyo objeto contractual es la



**“REMODELACIÓN DE LA SEDE REGIONAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN CHITRÉ, PROVINCIA DE HERRERA; INCLUYE LEVANTAMIENTO, REDISEÑO Y CÁLCULO DE SISTEMAS ESPECIALES”**, con un precio de referencia de **CUATROSCIENTOS NUEVE MIL CUATROCIENTOS VEINTE BALBOAS CON 31/100 (B/. 409,420.31)**.

Para tal fin se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el 11 de agosto de 2025, hasta las 11:00 a.m. y para el mismo día, pero a partir de las 11:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

De acuerdo con lo dispuesto en el acta de apertura de propuestas de 11 de agosto de 2025, al citado acto se presentaron los siguientes proponentes:

| No. | Proponentes                              | Hora                     | Formato<br>[Propuesta<br>Electronica o<br>Presencial] | Oferta        | Fianza<br>Propuesta<br>(Cuando<br>aplique) | Aceptada-<br>Rechazad<br>a de Plano |
|-----|------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------|-------------------------------------|
| 1   | INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. | 10/08/2025<br>10:42 P.M. | ELECTRÓNICA                                           | B/.355,825.41 | NO<br>APLICA                               |                                     |
| 2   | TORECHA.                                 | 11/08/2025<br>10:06 A.M. | ELECTRÓNICA                                           | B/.399,976.75 | NO<br>APLICA                               |                                     |
| 3   | GECOB INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.         | 11/08/2025<br>09:53 A.M. | ELECTRÓNICA                                           | B/.402,938.40 | NO<br>APLICA                               |                                     |
| 4   | EASY OFFICE, INC.                        | 11/08/2025<br>09:17 A.M. | ELECTRÓNICA                                           | B/.407,035.19 | NO<br>APLICA                               |                                     |
| 5   | CONSTRUCTORA SAN MARCOS                  | 11/08/2025<br>09:23 A.M. | ELECTRÓNICA                                           | B/.455,007.12 | NO<br>APLICA                               |                                     |

Luego de recibidas las propuestas, el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, y vencido el plazo para las subsanaciones, remitió el expediente que contiene las propuestas de los participantes del acto público a la Comisión Verificadora y se emite el correspondiente Informe de fecha de 18 de agosto de 2025, el cual fue publicado el mismo día en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el cual se recomienda que el presente acto público sea adjudicado al proponente **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, tal como lo señala la siguiente imagen:

**RECOMENDACIONES:**

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente TORECHA, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Que las proponentes **EASY OFFICE, INC.**, **GECOB INTERNATIONAL PANAMA, S.A.**, **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, así como **INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A**, presentaron en tiempo oportuno observaciones al primer Informe de la Comisión Verificadora.



Que igualmente **GECOB INTERNATIONAL PANAMA, S.A.**, presentó acción de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, la cual fue admitida mediante Resolución DS-DF-1096-2025 de 28 de agosto de 2025 y resuelta mediante la Resolución DS-DF-1124-2025 de 04 de septiembre de 2025, por la cual anula parcialmente el informe y ordena una nueva verificación por la misma comisión verificadora en cuanto al cumplimiento o no del requisito contenido en el Punto N° 5 de la sección "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos electrónico (Estructura Administrativa y Personal Técnico – Gerente de Proyecto y Residente de Proyecto), en relación a la propuesta presentada por **TORECHA INTERNATIONAL INC.**

La comisión verificadora en cumplimiento por lo ordenado por la Dirección de General de Contrataciones Públicas emite un nuevo Informe de Comisión # 2, el 16 de septiembre de 2025, recomendando que se declare desierto el acto público debido a que ninguna de las propuestas presentadas cumple con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, mismo que fue publicado en el portal electrónico el 19 de septiembre de 2025. El 24 de septiembre de 2025, la proponente **TORECHA INTERNATIONAL INC.**, presenta observaciones al Informe de Comisión # 2, sin que la entidad emita respuesta alguna.

Posteriormente el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, emite la **Resolución DM-0408 de 02 de octubre de 2025**, mediante la cual se resuelve declarar desierto el acto público **N°2025-0-27-01-06-LP-000067**, para la "**REMODELACIÓN DE LA SEDE REGIONAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN CHITRÉ, PROVINCIA DE HERRERA, INLCUYENDO LEVANTAMIENTO, REDISEÑO Y CÁLCULO DE SISTEMAS ESPECIALES**", debido a que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, la precitada resolución fue publicada el 03 de octubre de 2025, en el portal electrónico de "PanamaCompra".

## II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

En virtud de lo anterior, el 14 de octubre 2025, el Licenciado **DIEGO LACAYO KRUPNIK**, miembro de la firma de abogados **LAC LEGAL**, en su calidad de apoderados de la empresa **TORECHA INTERNATIONAL INC.**, presentó ante este Tribunal, escrito contentivo del recurso de impugnación contra la resolución que adjudica el acto público antes indicado.

El recurso presentado fue acompañado de la Fianza de Impugnación N°FI-128740, de 10 de octubre de 2025, emitida por **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, por un límite máximo de responsabilidad de **SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TRECE BALBOAS CON 05/100 (B/.61,413.05)**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE AMBIENTE / CONTRALORIA GENERAL DE LA**



**REPÚBLICA**, cantidad que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia y es presentada como garantía al recurso de impugnación, la cual fue consignada mediante diligencia de consignación No.140-2025 de 14 de octubre de 2025, que reposa a folio 042 del expediente del Tribunal.

Que el día 14 de octubre de 2025, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a fojas 046 del expediente del Tribunal, publicada el mismo día en el portal electrónico “PanamaCompra”.

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO.

El Acto impugnado lo constituye la **Resolución DM-0408 de 02 de octubre de 2025**, por la cual se declara desierto el acto público **N°2025-0-27-01-06-LP-000067**, para la **“REMODELACIÓN DE LA SEDE REGIONAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN CHITRÉ, PROVINCIA DE HERRERA, INLCUYENDO LEVANTAMIENTO, REDISEÑO Y CÁLCULO DE SISTEMAS ESPECIALES”**, debido a que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, que la precitada resolución fue publicada el 03 de octubre de 2025, en el portal electrónico de “PanamaCompra”, tal como se aprecia en la siguiente imagen:



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
MINISTERIO DE AMBIENTE

RESOLUCIÓN DE DECLARATORIA DE DESIERTO

RESOLUCIÓN No. DM-0408 de 2 de octubre de 2025

Por la cual se declara desierta la Licitación Pública No.2025-0-27-01-06-LP-000067, para la **“REMODELACIÓN DE LA SEDE REGIONAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN CHITRÉ, PROVINCIA DE HERRERA; INCLUYE LEVANTAMIENTO, REDISEÑO Y CÁLCULO DE SISTEMAS ESPECIALES”**.

El Ministro de Ambiente Encargado, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 20 de junio de 2025, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2025-0-27-01-06-LP-000067, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo N°439 del 10 de septiembre de 2022, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 del 24 de agosto de 2022.

Que el día 11 de agosto de 2025, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

| No. | Proponente                               | Oferta         |
|-----|------------------------------------------|----------------|
| 1   | INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. | B/. 355,825.41 |
| 2   | TORECHA INTERNATIONAL, INC.              | B/. 399,976.75 |
| 3   | GECOB INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.         | B/. 402,938.40 |
| 4   | EASY OFFICE, INC.                        | B/. 407,035.19 |
| 5   | CONSTRUCTORA SAN MARCOS, INC.            | B/. 455,007.12 |

Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público No. 2025-0-27-01-06-LP-000067 fueron remitidas a la Comisión Verificadora, con el propósito que las mismas fueran verificadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.



Que la Comisión Verificadora, procede a la gestión de revisión de la propuesta presentada por la empresa **INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A.**, quien presentó la oferta económica más baja; sin embargo, a pesar de ello, no cumplió a cabalidad con el numeral 4 del apartado "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos, específicamente en lo relativo a la presentación del Carta de Referencia Bancaria, requerimiento expresamente exigido, por tanto, no resulta elegible.

Que siguiendo el procedimiento establecido en lo dispuesto en el artículo 58 numeral 9 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, la Comisión Verificadora procedió a efectuar la evaluación de la siguiente propuesta presentada que mantenía el segundo precio más bajo ofertado, siendo el proponente **TORECHA INTERNATIONAL INC.**; y como resultado de dicha revisión, se constató que el citado proponente cumplió a cabalidad con la totalidad de los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, y por tanto, la recomendación de la Comisión Verificadora, fue la

Resolución No. **DA-0403** de **2** de octubre de 2025

adjudicación del Acto Público a este proponente dado que su propuesta representaba los mejores intereses para el Estado.

Que la Comisión Verificadora, en ejercicio de sus funciones, rinde el Informe de Verificación con fecha 18 de agosto de 2025 debidamente publicado dentro del portal electrónico "PanamaCompra", en el cual se establece lo siguiente: "De acuerdo a lo establecido en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **TORECHA**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos".

Que, durante el plazo legal de observación, los proponentes **EASY OFFICE, INC.**, **GECOB INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.** y **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, presentaron disconformidad a través de observaciones al Informe de la Comisión Verificadora, las cuales constan debidamente registradas en el portal electrónico de "PanamaCompra", conforme lo establece la normativa vigente en materia de transparencia y participación.

Que el proponente **GECOB INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.** presentó formalmente acción de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), solicitando la anulación del informe de la Comisión Verificadora, el cual se encuentra debidamente publicado en el portal electrónico "PanamaCompra".

En atención a dicho reclamo, mediante Resolución No. DS-DF-1096-2025, la DGCP procedió a admitir formalmente la acción presentada, y posteriormente, mediante Resolución de Fondo No. DS-DF-1124-2025, resolvió Anular parcialmente el Informe de Verificación No. 1 y Ordenar a la Entidad Licitante que proceda, a través de la misma Comisión Verificadora, a realizar una nueva verificación de las propuestas presentadas.

En cumplimiento de dicha orden, la Comisión Verificadora emitió un segundo Informe de Verificación con fecha 24 de septiembre de 2025, en el cual se concluye que ninguno de los proponentes cumplió con la totalidad de los requisitos mínimos obligatorios establecidos en el Pliego de Cargos.

Dicho informe detalla, de manera individual, los incumplimientos de cada proponente, como se indica a continuación:

1. Que el proponente **INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A.**, quien ofertó el precio más bajo, incumplió con el numeral 15 del apartado "Otros Requisitos", referente a la Carta de Referencia Bancaria, requisito exigido por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta no representa los mejores intereses para el Estado.
2. Que el proponente **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, quien ofertó el segundo precio más bajo, no cumple con el numeral 16 del apartado "Otros Requisitos", relativo a la Estructura Administrativa y Personal Técnico. En consecuencia, su propuesta no representa los mejores intereses para el Estado.
3. El proponente **GECOB INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, quien ofertó el tercer precio más bajo, Incumplió con los numerales 1 (Certificado de Existencia), 13 (Experiencia de la empresa), 16 (Estructura Administrativa y personal técnico) y 17 (Cronograma de Ejecución y desembolso). Su propuesta no es elegible.

Resolución No. ~~DM-0403~~ de 2 de octubre de 2025



4. **EASY OFFICE, INC.** No cumplió con los numerales 11 (Pacto de Integridad), 12 (Desglose de Actividades y Precio) y 13 (Experiencia de la empresa). Su propuesta no reúne los requisitos formales.
5. **CONSTRUCTORA SAN MARCOS, INC.,** No cumplió con los numerales 3 (Paz y Salvo de Renta) y 6 (Idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura). Su propuesta no representa los mejores intereses para el Estado.

Que, por todas las consideraciones descritas previamente, luego de haber efectuado una segunda revisión de las propuestas presentadas, preservando la legalidad del acto público y garantizando los principios de igualdad, transparencia y debido proceso, además de atendidas todas las incidencias y no existiendo acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, el suscrito Ministro de Ambiente Encargado en ejercicio de sus facultades legales;

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR** Desierto el acto público No.2025-0-27-01-06-LP-000067, debido a que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

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

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

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la contratación Pública, Decreto Ejecutivo N°439 del 10 de septiembre de 2022, Decreto Ejecutivo N°34 del 24 de agosto de 2022, y demás normas concordantes y complementarias.

#### PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**OSCAR VALLARINO B.**  
Ministro de Ambiente Encargado.



#### IV. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El recurso fue admitido por este Tribunal a través de la Resolución N° 138-2025/TACP de 15 de octubre de 2025 (Admisión), publicada en "PanamaCompra" el 16 de octubre de 2025, en la que se le dio traslado a la entidad y se le requirió remitir, a través de "PanamaCompra", el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado y el expediente administrativo físico; así mismo se advirtió a cualquier interesado que podía comparecer ante este Tribunal en interés de la ley o particular, dentro del término fijado para ello.



## V. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA

En su escrito de impugnación, visibles de fojas XX a la del expediente del Tribunal, el apoderado legal de la empresa **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, luego de referirse a los antecedentes del acto público, manifiesta su disconformidad en los siguientes aspectos:

1. Que en virtud de lo emitido por la Dirección General de Contrataciones Publicas, a través de la Resolución DS-DF-1124-2025 de 04 de septiembre de 2025, la Comisión Verificadora emite en su Informe # 2, la recomendación de declarar desierto el acto público, fundamentado en que ninguna de las propuestas verificadas cumple con los requisitos del pliego de cargos.
2. En este sentido el informe de la comisión señaló sobre la empresa **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, en cuanto al numeral 16 de los requisitos establecidos en el Pliego de Cargos, lo siguiente:

*“Gerente de proyecto aportó un título de Maestría en Administración de Empresas con énfasis en Formulación y Evaluación de Proyectos que difiere del requerido en el Pliego de Cargos (Maestría en Administración de Proyectos).”*

3. Que el requisito establecido en el referido numeral, indica lo siguiente:

*“El proponente deberá presentar un organigrama en donde se demuestre toda la estructura administrativa con que cuenta para la ejecución de la obra.*

*De igual manera, el proponente deberá presentar una carta firmada por el representante legal o apoderado debidamente facultado para ello, donde se indique que se cuenta con el personal técnico para atender el desarrollo de cada una de las actividades descritas en el proyecto, se debe en listar el personal técnico mínimo requerido especificado en el pliego de cargos, detallando para cada técnico el nombre, cédula, cargo y el número de idoneidad (en los profesionales que lo demanden) para atender el proyecto.*

*Para efectos de la propuesta el proponente deberá presentar el siguiente personal técnico mínimo:*

**1. Gerente de Proyecto** que podrá ser Ingeniero o Arquitecto; con idoneidad en Panamá, maestría en administración de proyectos y mínimo de siete (7) años de experiencia como Director, Gerente o Superintendente de Proyectos en la construcción, remodelación, rehabilitación de Edificios Residenciales, comerciales y Urbanísticos, Proyectos de Viviendas, Proyectos Gubernamentales y/o de Infraestructura. Para lo cual deberá aportar dos (2) proyectos con un valor igual o mayor al precio de referencia.”

4. Que con base en todo lo antes expuesto, la entidad mediante Resolución DM-0408 de 2 de octubre de 2025, publicada en el sistema electrónico de “PanamaCompra”, dispuso:

*“Primero: Declarar desierto el Acto Público N° 2025-0-27-01-06-lp-000067, debido a que ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos”*



Que la precitada resolución fundamenta en su haber que supuestamente **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, no cumple con el numeral 16 del apartado “otros requisitos” relativo a la estructura administrativa y personal técnico.

5. Con base en lo antes señalado, la apelante manifiesta que es oportuno aclarar que **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, *“Si cumple con los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos del Acto Público N° 2025-0-27-01-06-LP-000067, eso incluye el el [sic] numeral 16 del apartado “otros requisitos”, relativo a la Estructura Administrativa y Personal Técnico, pues como podemos observar la Ing. Esilda Barria posee el título de Maestría en Administración de Empresas con Énfasis en Formulación y Evaluación de Proyectos, expedida por la Universidad del Istmo de Panamá; formación esta que corresponde a una formación en Project Management, lo que coincide con el objetivo y contenido esperado de una maestría en administración de proyectos.*

*... pues como se puede corroborar en el sitio web oficial de la Universidad del Istmo de Panamá, el programa académico cursado por la Ingeniera Barria corresponde a una especialización en Project Management.*

*De allí, que resulta evidente que el enfoque y contenido del programa se alinea con el requisito previsto en el Pliego de Cargos del Acto Público N° 2025-0-27-01-06-lp-000067, eso incluye el el [sic] numeral 16 del apartado “otros requisitos”, relativo a la Estructura Administrativa y Personal Técnico, pues de acuerdo al contenido del propio sitio web oficial de la universidad del Istmo de Panamá, se logra apreciar una descripción del programa estudiantil se señala lo siguiente:*

*“Profesionales que aprovechen al 10% las herramientas propias del **project management**, con capacidades de autogestión y con un alto sentido de responsabilidad por el impacto que pueden llegar a tener sus decisiones en el entorno empresarial.”<sup>1</sup>*

6. Continúa explicando la impugnante, que la Ingeniera Esilda Barría cuenta con un especial conocimiento de las materias técnicas, logísticas y presupuestarias, que son los pilares fundamentales para liderar y supervisar el desarrollo integro de la ejecución de la presente licitación pública.
7. Señala que el requisito debe ser evaluado conforme a su finalidad y no sobre la mera determinación de titulación que otorgue el centro educativo emisor, indicando que este Tribunal ha indicado que: *“Los requisitos deben interpretarse conforme a su finalidad y no de manera estrictamente literal”* l; además de que *“la finalidad del requisito es garantizar que el profesional cuente con competencias en gestión y administración de proyectos”*.
8. Finalmente, solicita a este Tribunal, que se revoque la Resolución N° DM-0408 del 02 de octubre de 2025, proferida por el Ministerio de Ambiente dentro del acto público N° 2025-0-27-01-06-lp-000067; y, en consecuencia, se restablezca el derecho vulnerado de **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, ya que su

<sup>1</sup> Escrito de Impugnación, foja 30 del expediente del Tribunal.



propuesta cumple a cabalidad con todos los requisitos y formalidades exigidos en el pliego de cargos, para que le sea adjudicada.

## VI. INFORME DE CONDUCTA

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, publicó el día 23 de octubre de 2025, el Informe de Conducta solicitado, el cual consta a fojas 057 a la 060 del expediente del Tribunal.

Además, mediante Nota DAF-198-2025, de 22 de octubre de 2025, publicada el 23 de octubre de 2005 en el "PanamaCompra", hizo entrega del expediente administrativo del acto público objeto del presente recurso, el cual consta de un (1) tomo con doscientos setenta (270) fojas útiles, tal como aparece en la certificación emitida por la Secretaría de este Tribunal, visible a fojas 064 y 065 del expediente del Tribunal.

En el referido informe, la entidad hizo un recuento de sus actuaciones desde la convocatoria, hasta culminar con el acto administrativo por el cual declaró desierto el acto público objeto del presente proceso, concluyendo principalmente lo siguiente:

" ...

En ese sentido, y en atención a la Resolución DS-DF-1124-2025, publicada el 04 de septiembre de 2025 en el sistema electrónico "PanamaCompra", mediante la cual se ordenó la anulación parcial del informe y la realización de una nueva verificación del cumplimiento del requisito establecido en el Punto N° 5 de la sección "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos electrónico específicamente en lo relativo a la Estructura Administrativa y el Personal, la comisión verificadora designada dentro de este proceso de Licitación Pública efectuó una recomendación, al advertir, en el ejercicio de sus funciones, el incumplimiento de las exigencias del pliego de cargos. Esta falta se relaciona con la ausencia de información sobre la Estructura Administrativa y el Personal Técnico (Gerente de Proyecto y Residente de Proyecto), dado que el proponente beneficiado con la adjudicación, recomendado en el Informe de la Comisión Verificadora #1, no presentó personal que contara con estudios académicos de maestría en administración de proyectos, requisito exigido expresamente en el citado Punto N° 5 del Pliego de Cargos, cuya existencia y obligatoriedad eran del pleno conocimiento de la empresa participante.

Frente a esto, sus recomendaciones, llevaron al Ministerio de Ambiente a tomar la decisión de declarar desierto el Acto Público impugnado, en atención a la ausencia de información relacionada a los estudios académicos por la empresa beneficiada en principio, dado que justamente, lo que busca preservar la institución, es la seguridad, conocimientos técnicos de los empleados de las empresas que vayan a efectuar la obra, preservando que los recursos del estado se ejecuten a través de profesionales idóneos, la seguridad de los funcionarios públicos y los visitantes del lugar donde se edifique la mejora de la sede Regional de Herrera.

" ...

## VI. ALEGACIONES DE TERCERO

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 24 de octubre de 2025, emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 064 y 065 del expediente jurídico, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.



## VII. ANALISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 y 159 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

El presente acto público tiene su génesis en el requerimiento de la entidad licitante para la **“REMODELACIÓN DE LA SEDE REGIONAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN CHITRÉ, PROVINCIA DE HERRERA; INCLUYE LEVANTAMIENTO, REDISEÑO Y CÁLCULO DE SISTEMAS ESPECIALES”** por lo que se realiza la convocatoria para el procedimiento de selección de contratista, a través de una Licitación Pública de conformidad a lo que establece el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que a la letra dice:

**“Artículo 58. Licitación Pública:** La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

....

6. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará un acta que se adjuntará al expediente, en la que se dejará constancia 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, del nombre y el cargo de los servidores públicos que hayan participado en el acto de selección de contratista, así como de los particulares que hayan intervenido en representación de los proponentes, y de los reclamos o las incidencias ocurridos en el desarrollo del acto. El acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de propuestas se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.

9. Si la comisión verificadora 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 evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando 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. (El subrayado es del Tribunal).

10. El plazo para emitir el informe de la comisión verificadora no será superior a dos días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente a la publicación del acta de apertura, salvo que se haya establecido en el pliego de cargos un periodo de subsanación, en cuyo caso el plazo para emitir el informe de la comisión será contado a partir de la publicación del informe de subsanación. Si la complejidad del acto lo amerita, la comisión contará con una única prórroga que no será superior a cinco días hábiles.



11. Una vez emitido el informe, este será publicado obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y estará disponible, ese mismo día, una copia impresa de este para los participantes en el acto que la deseen.

12. A partir de la fecha de la publicación descrita en el numeral anterior, los participantes de este acto público tendrán acceso al expediente, incluyendo las propuestas de los participantes en el acto, y tendrán tres días hábiles para hacer observaciones a dicho informe.

13. Transcurrido este término, la entidad tendrá dos días hábiles para decidir si ordena un nuevo informe parcial o total a la misma comisión. Si transcurrido este término la entidad no emite pronunciamiento alguno, se entenderá que el informe de la comisión ha sido aceptado por esta, pudiendo adjudicar o declarar desierto el acto de selección de contratista en un término de dos días. En caso contrario, la entidad, dentro de este término, deberá emitir una resolución motivada ordenando un nuevo análisis parcial o total del informe.

Contra el nuevo informe de la comisión cabe la acción de reclamo, la cual será tramitada conforme a lo establecido en el artículo 153.

En los casos en que se presente un solo proponente y este cumpla con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, la recomendación de la adjudicación podrá recaer en él, siempre que el precio ofertado sea conveniente para el Estado".

En cuanto al criterio de selección instaurado para esta licitación pública, es global y se estableció que será adjudicada al oferente que oferte el precio más bajo y que a la vez cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos o bien se procederá a declarar desierto.

Por consiguiente, al observar que no existe ningún vicio o pretermisión que impida el conocimiento del fondo del recurso de impugnación, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la entidad a la decisión tomada en la Resolución N° DM-0408 del 02 de octubre de 2025, mediante la cual se declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública N° 2025-2-66-01-08-LP-000028, emitida por el MINISTERIO DE AMBIENTE, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho, respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

Conocida la pretensión de la recurrente, ya que el recurso impetrado es en contra de una resolución que declara desierto el acto público, situación que se encuentra regulada en el artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, 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.

Para los efectos antes indicados, procedemos a analizar la disconformidad del impugnante, que alega que la entidad emitió la resolución objeto del proceso de marras, sin considerar que cumplió con los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, luego que la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N° DS-DF-1124-2025 de 04 de septiembre de 2025, solicitara a la entidad que a través de la



misma comisión realizara una nueva verificación en cuanto al cumplimiento o no del requisito N° 5 de la Sección "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos, en lo referente a la Estructura Administrativa y Personal Técnico, principalmente en los cargos de Gerente de Proyecto y Residente de Proyecto. De igual manera se le indicó, en la resolución antes mencionada, que debería seguir el procedimiento establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula lo relacionado a la Licitación Pública y que emitiera un nuevo Informe, dentro del plazo establecido por el Artículo 69 de la norma legal antes citada.

Ante lo dispuesto por la Dirección General de Contrataciones Públicas, la entidad procedió a convocar nuevamente a la Comisión para que realizara la verificación de cara a lo dispuesto en la resolución antes indicada, siguiendo el recorrido de la Comisión en su nuevo Informe con fecha de 16 de septiembre, se aprecia que la misma evaluó en primer lugar la propuesta de Ingeniería y Arquitectura Aplicada, S.A., por ser la que presentó el precio más bajo, sin embargo se estableció que la misma no cumple debido a que la carta presentada por el proponente para sustentar el requisito N° 15, relacionado a la Referencia Bancaria, tiene una fecha anterior a la convocatoria, el número de acto no corresponde al acto público objeto de esta contratación y no cumple con el mínimo de seis (6) cifras medias solicitadas.

Veamos el requisito establecido en el pliego de cargos, publicado en el portal electrónico de "PanamaCompra" en las páginas # 13 y 14, que corresponde al Capítulo II de las Condiciones Especiales, numeral 15, a saber:

" ...

La misma debe estar redactada en papel membrete dirigido al **MINISTERIO DE AMBIENTE**, donde se haga constar el número de acto público. Deberá tener una fecha posterior a la fecha de la convocatoria. Esta carta debe venir en papel membrete de la institución crediticia que la expide. No serán aceptadas cartas de grupos económicos, por lo que su presentación es sinónimo de incumplimiento del requisito solicitado.

La Carta de Referencia Bancaria deberá ser por un mínimo de seis (6) cifras medias, con fecha igual o posterior a la fecha de la convocatoria sabiendo que dicha fecha no será posterior a la presentación de la propuesta. La Carta de Referencia Bancaria podrán ser presentadas por línea de crédito o cuenta de ahorro o cuenta corriente o plazo fijo, cuyo monto individual sea por el mínimo de cifras mencionadas.

" ...



THE INFORMATION IN THIS REPORT IS PROVIDED AS AN ACCOMMODATION TO THE INQUIRY. THIS REPORT AND ANY INFORMATION REQUIRED IN CONNECTION THERE WITH ARE FURNISHED ON THE CONDITION THAT THEY ARE STRICTLY CONFIDENTIAL, THAT NO LIABILITY OR RESPONSIBILITY WHATSOEVER IN CONNECTION HERewith SHALL ATTACH TO THIS BUREAU OR ANY OF ITS OFFICERS, EMPLOYEES OR AGENTS, THAT THIS REPORT MAKES NO STATEMENT REGARDING THE GENERAL CREDIBILITY OF THE SUBJECT, ITS MANAGEMENT, OR ITS FUTURE ABILITY TO MEET ITS OBLIGATIONS, AND THAT ANY INFORMATION PROVIDED IS SUBJECT TO CHANGE WITHOUT NOTICE.

1. Gerente de Proyecto que podrá ser Ingeniero o Arquitecto; con idoneidad en Panamá, maestría en administración de proyectos y mínimo de siete (7) años de experiencia como Director, Gerente o Superintendente de Proyectos en la construcción, remodelación, rehabilitación de Edificios Residenciales, comerciales y Urbanísticos, Proyectos de Viviendas, Proyectos Gubernamentales y/o de Infraestructura. Para lo cual deberá aportar dos (2) proyectos con un valor igual o mayor al precio de referencia.



Además, se detalla que, para sustentar cada requisito, se debe aportar lo siguiente:

“ ...

Documentos a presentar para validez del requisito:

1. Carta firmada por el representante legal del proponente, Que indique el personal técnico de la empresa para atender las necesidades del proyecto, el cargo, nombre y número de idoneidad y cédula de identidad personal. Formulario adjunto en el Capítulo IV de este Pliego de Cargos.
2. Hoja de vida del Personal Técnico-Clave de cada uno de los profesionales y/o técnicos solicitados en el pliego de cargos indicados en la carta suscrita por el representante legal del proponente, en donde conste que ha realizado la actividad o profesión descrita, los montos de los proyectos, direcciones y generales de los clientes de acuerdo con Formulario del Capítulo IV.
3. Carta de Compromiso del Personal Técnico- Clave en la cual se establece el compromiso del profesional propuesto (a un cargo determinado) que participará en la ejecución del proyecto con la empresa, en donde se manifieste la anuencia de este en cuanto a su participación en el proyecto, en caso de ser elegida la propuesta por todo el término de ejecución del contrato. Debe estar debidamente firmada por el profesional o técnico indicado en la carta original suscrita por el representante legal del proponente y seguir el modelo contenido en el Capítulo IV.
4. Cédula de Identidad Personal (ambas caras): Copia simple de la cédula de cada uno de los profesionales que integran el personal técnico mínimo en listado por el proponente.
5. Copia del Diploma que acredita el título académico del profesional propuesto.
6. Idoneidad Profesional, mediante Copia autenticada por notario público de la idoneidad de ingenieros, arquitectos y/o técnicos, en caso de que la profesión requiera Resolución de la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá (cumplimiento con lo establecido en la Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003 y con la Ley 15 del 26 de enero de 1959).
7. Certificaciones de Experiencia de cada Personal Técnico- Clave, a través de original o copia cotejada por Notario en donde conste la experiencia del personal técnico. En caso de que el monto detallado en las certificaciones de experiencias esté en moneda distinta al dólar, el proponente debe aportar la conversión al dólar, mediante nota firmada y sellada por un Contador Público Autorizado en la República de Panamá.

Nota: Toda la documentación presentada estará sujeta a que las mismas puedan ser verificadas por la comisión verificadora y/o la entidad licitante para corroborar su veracidad.

En caso de participación de Consorcio o Asociación Accidental este requisito aplica para cualesquiera de sus integrantes.

...”

Como se puede observar el requisito establecido para el Gerente de Proyecto, consistía en presentar a un **profesional de la ingeniería o arquitectura, con idoneidad**, pero que, en materia de estudios, contara con **maestría en administración de proyectos**. Además de **siete (7) años de experiencia como**



**Director, Gerente o Superintendente de Proyectos en la construcción,** remodelación y demás, para lo cual debía aportar como respaldo dos (2) proyectos cuyo valor, fuera igual o mayor al precio de referencia del acto público 2025-0-27-01-06-LP-000067.

Considerado lo anterior, se procede a realizar la revisión de los documentos, que respaldan dicho requisito, presentados por la impugnante **TORECHA INTERNATIONAL, INC.**, se puede constatar que la misma presenta la copia autenticada del certificado de Licenciatura en Ingeniería Civil, expedido por la Universidad Tecnológica de Panamá, así como copia simple del certificado de **Maestría en Administración de Empresas con énfasis en formulación y evaluación de proyectos**, expedido por la Universidad del Istmo.

En consecuencia, observamos que el título presentado no se ajusta a lo requerido por el pliego de cargos, al no tratarse de una **Maestría en Administración de Proyectos**.

Por otro lado, observamos que, al ser básicamente la única disconformidad de la impugnante debió no solo argumentar, sino aportar al Tribunal, pruebas que pudieran orientarlo a replantear lo recomendado por la Comisión y resuelto por la entidad.

Tiene prevalencia el principio *Onus probandi* expresión latina que significa "*carga de la prueba*". Se refiere a la obligación legal de la parte que en un procedimiento judicial debe aportar pruebas suficientes para demostrar la verdad de sus alegaciones o la existencia de un hecho que afirma. La carga de la prueba recae sobre quien hace una afirmación o presenta una reclamación, siguiendo el principio de que "*quien afirma, debe probar*", no debe ser el juzgador quien tenga la obligación de probar lo que es argumentado por la parte recurrente.

Principios clave: *Quién afirma debe probar*. La parte que activa el proceso es la que debe probarlo. Igualmente, el "*Probatio affirmanti incumbit*": A quien afirma, le incumbe la prueba.

Adicionalmente, la Ley 402 de 9 de octubre de 2023 que establece el Código Procesal Civil dispone que el numeral 16 del artículo 1 entrará en vigor, una vez promulgada dicha Ley que fue publicada en la Gaceta Oficial 29887 del 11 de octubre de 2023, que dispone:

*Aportación de parte.* Corresponde a las partes alegar los hechos y pruebas sobre las cuales se fundamenta el supuesto de hecho de las normas que aducen les son favorables. Los hechos en que se deba fundar la resolución judicial de fondo se han de alegar por las partes en los momentos fijados por este Código.

Con lo cual es la parte recurrente la cual debió aportar lo correspondiente para acreditar o probar que la misma cumple con el requisito en cuanto a su personal



técnico, en este caso lo relacionado a la Gerente del Proyecto, Ingeniera Esilda Barria.

Este Tribunal ha realizado la verificación de los demás requisitos, incluyendo la indicación que hizo la Dirección General de Contrataciones Públicas, en la Resolución N° RDS-DF-1124-2025 de 04 de septiembre de 2025, en cuanto a la verificación de la documentación presentada para el Residente del Proyecto, para determinar si existe o no incongruencia en cuanto a la posición desempeñada en diversos proyectos, en fechas y áreas geográficas específicas y, si la documentación aportada cumple o no de acuerdo a la redacción dispuesta por la entidad.

Veamos el requisito, tal como se encuentra en el pliego de cargos, publicado en el portal de “PanamaCompras”, en la página 14, numeral 16.

**Residente de Proyecto que podrá ser Ingeniero Civil o Arquitecto, con idoneidad en Panamá y mínimo cinco (5) años de experiencia como Residente en construcciones, remodelación, rehabilitación de Edificios Residenciales, comerciales y Urbanísticos, Proyectos de Viviendas y Proyectos Gubernamentales y/o de Infraestructura. Para lo cual deberán aportar dos (2) proyectos con un valor igual o mayor al precio de referencia.**

Luego de la verificación, si bien es cierto, hay en la hoja de vida la descripción de proyectos con las mismas fechas, éstas no afectan los años de experiencia, ni el monto del proyecto que TORECHA certifica posteriormente, sobre todo porque las funciones no eran de Residente para esos proyectos.

|                            |                                                                                |                                       |               |                                                |                                         |                                                     |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Torecha International Inc. | Remodelacion de los vestidores y cancha techada del Centro Educativo los Andes | 5 de agosto a 4 de octubre de 2019    | \$ 26,695.32  | Centro Educativo Los Andes - Prov. De Panama   | Ingeniero Civil                         | Ministerio de Educacion - Ialba Villa Leira         |
| Torecha International Inc. | Construccion de cerca perimetral de 150ml del centro educativo La Herradura    | 27 de marzo al 17 de junio de 2019    | \$ 23,857.79  | CEBG La Herradura - Corregimiento de Guadalupe | Ingeniero Civil                         | Ministerio de Educacion - Ing. Yozabeth Bethancourt |
| Torecha International Inc. | Construccion de Finca Las Lagartijas - Panamá Oeste.                           | 1 de enero 2019 - 15 de enero de 2021 | \$ 513,850.00 | San Jose, Prov. Panama Oeste                   | Ingeniero Civil - Residente de proyecto | Inmobiliaria Limefix, S.A. - Lcdo. Claudio Lacayo   |

Por lo que se concluye que cumple con los 5 años como residente de proyectos, que también se refieren a infraestructura tal como lo indica el pliego. Por lo que la Comisión no manifestó objeción alguna, aspecto en el que se coincide.

Este Tribunal, sometió a verificación todas las propuestas presentadas en el presente acto público, coincidiendo plenamente con lo verificado por la Comisión en su segundo informe, en cuanto a que ningún proponente cumple con los requisitos establecidos en el pliego de cargos, por lo que su recomendación se ajusta a las reglas establecidas en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Decreto Ejecutivo 439 de 2020 que regula la contratación pública.

Ante todo, lo antes expuesto, es vital señalar que la normativa constituida en el Artículo 68 de la Ley de Contrataciones Públicas, que se refiere al funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora, señala lo siguiente:



**“Artículo 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora.** Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista. Para cada acto público, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” proporcionará a la entidad contratante una lista aleatoria que triplique la cantidad de profesionales requeridos para la integración o conformación de la comisión.

Una vez la entidad licitante haya seleccionado los miembros de la comisión, esta será nombrada formalmente por el representante legal de la entidad, o por quien este delegue, mediante resolución debidamente motivada, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente. En la conformación de la comisión, la mayoría de sus miembros no podrán pertenecer a la entidad licitante.

...

**La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos.** En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.

**La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al funcionario delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión.** En caso de que alguno de los miembros de las comisiones difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados”.

La norma transcrita establece que el Informe de la Comisión debe contener una debida motivación, conforme a su ejercicio profesional consagrado por su idoneidad, siendo un elemento indispensable, y en este debe sustentar las razones por la cual se hace la recomendación, teniendo el deber de indicar los aspectos que lo llevan a determinar en su informe que las propuestas participantes incumplieron con las exigencias requeridas por la entidad en el pliego de cargo, tal como se ha realizado en el presente caso.

Así pues, que la opinión y recomendación técnica de los señores comisionados es el instrumento utilizado para lograr determinado objetivo de la Administración que, a su vez, debe redundar en la satisfacción del interés público.

En este sentido, nuestro ordenamiento les da a los comisionados la facultad de ser agentes de verificación formal de los requisitos del pliego y según lo expuesto, la más importante labor de brindar criterios técnicos; así sea de simple verificación formal o evaluadores con alto criterio técnico, para nuestra ley su rol en la contratación es fundamental.

Tal como ya se expuso, la tarea recomendada a los comisionados conlleva el examen integral del contenido sustancial de toda la documentación aportada por los proponentes, que va más allá de una simple verificación, la misma debe ajustarse siempre a lo que se ha establecido en el pliego de cargos.



En todo caso, los informes de las comisiones tienen por finalidad exigir el cumplimiento de los requisitos y, sobre todo, facilitar el acceso a soluciones de suministros, servicios u obras requeridas por el Estado. Así pues, los informes son un instrumento para un fin superior, que no es más que la satisfacción de los intereses públicos, como ya se ha indicado.

Sobre este punto, se debe traer a colación la Sentencia de 30 de noviembre de 2022 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien ha indicado que no se debe desatender la opinión de las comisiones, llámese verificadora o evaluadora al momento de la toma de decisiones.

El artículo 69 de la ley especial refiere que en los casos en que intervienen las comisiones, dado su carácter solemne y formal, deben ser obedecidas en su justa medida.

Se considera también oportuno, resaltar que este Tribunal, ha manifestado en reiteradas ocasiones, la importancia del pliego de cargos, siendo el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento para todos los que se encuentran sujetos a estas reglas, por lo que no puede ser vulnerado de ninguna manera por aquellos proponentes que participen en un acto de selección de contratista.

Igualmente, precisa referirnos al Artículo 46 de la Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, según el cual todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos, sin objeciones ni restricciones. Es por lo que el proponente al momento de presentar su oferta en el sistema electrónico, queda obligado a presentarla conforme lo exige el pliego de cargos, máxime que de antemano tenía conocimiento sobre las reglas de participación.

Se debe tener presente que, en este tipo de procedimiento, la regla que prevalece es que el precio es el factor determinante, **siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos.**

Como resultado de lo plasmado arriba, podemos denotar que luego de la nueva evaluación de las propuestas, se llega a la conclusión que la empresa recurrente no cumplió con los requisitos señalados en el pliego de cargos y no aportó evidencia alguna de lo contrario, lo que nos lleva a considerar que la comisión actuó conforme a la ley y el reglamento que regula la contratación pública.



## VIII. DECISIÓN

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 todo lo antes mencionado, respetando la estricta legalidad del examen de esta impugnación, esta Colegiatura considera que lo procedente es **confirmar** en todas sus partes, la Resolución N ° **DM-0408 del 02 de octubre de 2025**, mediante la cual se declaró desierto, el Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública N°**2025-0-27-01-06-LP-000067**, emitida por el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, dado que ninguno de los proponentes cumple con los requisitos establecidos en el pliego, tal como lo ha indicado el nuevo Informe de la Comisión verificadora de fecha de 16 de septiembre de 2025, publicado en el portal electrónico de "PanamaCompra" el día 19 de septiembre de 2025.

Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que dispone:

**"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 resaltado es nuestro).

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de "PanamaCompra", debe acatar en el término de la Ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

**"Artículo 164.** Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.  
La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso."

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.



En atención a todo lo anteriormente valorado y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales,

### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes, la Resolución N ° **DM-0408 del 02 de octubre de 2025**, mediante la cual se declaró desierto, el Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública **N°2025-0-27-01-06-LP-000067**, emitida por el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, dado que ninguno de los proponentes cumple con los requisitos establecidos en el pliego, tal como lo ha indicado el nuevo Informe de la Comisión verificadora de fecha de 16 de septiembre de 2025, publicado el 19 de septiembre de 2025.

**SEGUNDO: ORDENAR**, la devolución de la Fianza de Impugnación N°FI-128740, de 10 de octubre de 2025, emitida por **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, por un límite máximo de responsabilidad de **SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TRECE BALBOAS CON 05/100 (B/.61,413.05)**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE AMBIENTE / CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, cantidad que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia del acto impugnado.

**TERCERO: DEVOLVER**, al **MINISTERIO DE AMBIENTE**, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas con ocasión del acto público **Acto Público, N° 2025-0-27-01-06-LP-000067**, que consta de un (1) tomo de 270 fojas útiles, remitido a este Tribunal mediante Nota DAF-198-2025 de 22 de octubre de 2025, visible a foja 061 del expediente del Tribunal.

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

**QUINTO: 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.

**SEXTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente N° **178-2025/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 2006,

ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 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: 2025.10.31  
09:31:54 -05'00'

**KATHIA LEE DUQUE**  
Magistrada



**LUIS MARISCAL**  
Magistrado



**MARTÍN WILSON CHEN**  
Magistrado



**MANUEL BECKFORD**  
Secretario General

