



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
PLENO



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 031-2026

RECURRENTE: TORECHA INTERNATIONAL INC.

ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN N°GG-73-2026 DE 19 DE FEBRERO DE 2026, POR LA CUAL EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, ADJUDICÓ LA LICITACIÓN PÚBLICA N°2025-3-45-0-04-LP-000043.

MAGISTRADO PONENTE: RICARDO ADOLFO LANDERO

RESOLUCIÓN N°036-2026-Pleno/TACP de 24 de marzo de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en adelante Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (en lo sucesivo Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia de los recursos de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES

El Departamento de Licitaciones y Subasta de Bienes Públicos del Banco Nacional de Panamá (en adelante la entidad, banco o BNP), convocó el 21 de noviembre de 2025, el acto de selección de contratista por licitación pública N°2025-3-45-0-04-LP-000043, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra* (en lo sucesivo *PanamaCompra*), para la obra “Mejoras al Piso 1 y Departamento de Seguridad del Edificio Sucursal David, provincia de Chiriquí, del Banco Nacional de Panamá” (sic), con precio de referencia de doscientos ochenta y nueve mil setecientos veinte balboas con setenta y dos centésimos (B/.289,720.72), cuya celebración se realizó el 27 de enero de 2026.

Consecuentemente, en igual fecha, la entidad publicó el *Acta de apertura* de propuestas, firmada por la gerente de Área de Contrataciones Públicas a.i. y la jefa del Departamento de Licitaciones y Subasta de Bienes Públicos, dejando constancia de la participación de los siguientes proponentes:

GRUPO JARAMILLO, S.A.	27-01-2026 09:48 a. m.	B/. 265,179.42
CONSTRUCTORA DELSEL, S.A.	26-01-2026 04:30 p. m.	B/. 344,064.25
TORECHA	27-01-2026 09:06 a. m.	B/. 340,661.50
Grupo Trugar, S.A.	26-01-2026 05:33 p. m.	B/. 343,451.53
Consorcio Banconal	27-01-2026 09:20 a. m.	B/. 260,847.90
OFFICE CONCEPT TECHNOLOGY INC.	26-01-2026 06:35 p. m.	B/. 274,646.63



Surtidas las correspondientes subsanaciones de propuestas, de conformidad con lo establecido en el pliego de cargos, el 30 de enero de 2026, la entidad publicó el *Informe de la Comisión Verificadora* de igual fecha, en el cual recomendó adjudicar el acto público de marras a la proponente Grupo Jaramillo, S.A.

Fue así como, el 30 de enero de 2026, a las 5:43 p.m., la proponente Office Concept Technology, Inc., presentó observaciones al informe de verificación. Ante ello, la entidad dio su respuesta mediante la nota N°2026(35070-01)10 de 18 de febrero de 2026.

Seguidamente, el 20 de febrero de 2026, la entidad publicó la Resolución N°GG-73-2026 de 19 de febrero de 2026, por la cual adjudicó el acto público de marras, a la empresa Grupo Jaramillo, S.A., por la suma de doscientos sesenta y cinco mil ciento setenta y nueve balboas con cuarenta y dos centésimos (B/.265,179.42).

En consecuencia, el 3 de marzo de 2026, la firma forense LAC Legal, en calidad de apoderada especial de la empresa Torecha International, Inc. (en lo sucesivo recurrente, impugnante o parte actora), a través del licenciado Rodrigo Vieta, promovió recurso de impugnación¹, en contra de la Resolución N°GG-73-2026 de 19 de febrero de 2026.

El recurso fue admitido por este Tribunal a través de la Resolución N°022-2026/TACP de 04 de marzo de 2026 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* el 4 de marzo de 2026, 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.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA ACTORA

La parte actora impugnó el acto administrativo, con fundamento en las siguientes razones:

- a. La Comisión Verificadora omitió valorar que la empresa Grupo Jaramillo, S.A., no cumplió el numeral N°4 de **“Otros requisitos”** del pliego de cargos **“Declaración Jurada del Residente de la Obra”**, toda vez que, si bien presentó la declaración, no aportó evidencia documental de que los profesionales propuestos cumplen lo solicitado por la entidad.
- b. Sobre la propuesta presentada por Office Concept Technology, Inc., la siguiente oferta de menor precio, no cumple el pliego de cargos debido a que, en la Declaración jurada solicitada en el numeral N°4 de **“Otros requisitos”**, omitió el texto **“Que todos los profesionales cuentan con la idoneidad vigente, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (Resolución, Diploma o carnet)”**, de conformidad con el modelo proporcionado por la entidad.
- c. Adicionalmente, en dicha declaración, la proponente Office Concept Technology, Inc., no acreditó los profesionales en las especialidades solicitadas por la entidad y, por tanto, no declaró lo relacionado a la experiencia de los mismos, se limitó al arquitecto.

¹ Véase de foja 020 a 032 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*.



Así las cosas, la actora solicitó a este Tribunal revocar el acto administrativo impugnado y, en su defecto, restablecer el derecho vulnerado, ordenando el análisis de la propuesta presentada por Torecha International, Inc.

III. INFORME DE CONDUCTA

El 10 de marzo de 2026, la entidad publicó la nota N°2026(35080-01)43 de igual fecha, remitiendo su *Informe de conducta*², suscrita por la subgerente ejecutiva de Compras y Adquisiciones del Banco Nacional de Panamá.

En el informe referido, la entidad se limitó a hacer un recuento de sus actuaciones desde la convocatoria, hasta culminar con la adjudicación del acto público de marras.

Cabe destacar que, mediante la nota N°2026(35080-01)44 de 10 de marzo de 2026, en igual fecha, la entidad remitió a este Tribunal el expediente administrativo, con un total de 449 fojas, según Informe de Trámite que reposa a foja 061 del expediente jurídico.

IV. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

A. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

En cumplimiento del artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y como quiera que el presente recurso de impugnación versa sobre aspectos estrictamente jurídicos, procedemos a resolver el presente recurso sin mayor trámite, dentro del término de diez días hábiles, con base en los criterios que a continuación se exponen, teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, es una Licitación Pública, dispuesta en el artículo 58 de la Ley 22 de 2006, que a la letra establece:

“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 reglas siguientes:

1. ...
2. Los proponentes entregarán su oferta, la cual contendrá el precio ofertado con su correspondiente fianza de propuesta y la propuesta técnica ajustada a las exigencias del pliego de cargos.
- ...
4. La entidad licitante antes del acto de apertura de ofertas designará la comisión verificadora, la cual será conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación.
- ...
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

² Véase a fojas 052 y 053 del expediente jurídico, así como en el expediente electrónico en PanamaCompra.



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.

- ...
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". (Lo subrayado es nuestro).

B. Criterios de interpretación.

1. Constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables los artículos 215, 266 y 298 de la Carta Fundamental. Veamos:

"Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial".

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

La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación".

"Artículo 298. El Estado velará por la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados.

Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que garanticen estos principios".



2. Legales

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

“**Artículo. 35.** Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.

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

C. Cargos en contra del Informe de la Comisión Verificadora

1. Declaración Jurada del Residente de la Obra

Como se ha planteado, la disconformidad de la actora se centró en la valoración realizada por la Comisión Verificadora, a través de su Informe de 30 de enero de 2026, en el que señaló el cumplimiento de la propuesta de la empresa Grupo Jaramillo, S.A. y recomendó la adjudicación del acto público a dicha proponente.

Por lo anterior, veamos en el pliego de cargos electrónico, el requisito que la recurrente acusa de incumplir a la propuesta de Grupo Jaramillo, S.A.

Otros requisitos		Opciones
IMPORTANTE: Las entidades contratantes no deberán modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de “Otros Requisitos”.		
4	<u>Declaración Jurada del Residente de la Obra:</u> Presentar Declaración Jurada en original, <u>según modelo adjunto, cuya firma debe estar debidamente autenticada ante Notario Público</u>, en la que haga constar lo siguiente: <u>Para el residente de Obra:</u> a. Que <u>el Arquitecto o el Ingeniero Civil residente del Proyecto, cuente con al menos 5 experiencias como residente de proyectos de construcción, mejoras y/o remodelaciones.</u> b. Que <u>cada experiencia deberá corresponder a proyectos diferentes de 6 meses mínimo de duración cada uno.</u> <u>Para el Diseñador y Desarrollo de Planos</u> a. Que, para <u>los profesionales idóneos encargados en el diseño y desarrollo de planos, deberán contar con un mínimo de 5 años de experiencia en las siguientes especialidades: Arquitecto, Ingeniero Civil o Estructural, Ingeniero Electrónico o Ingeniero Electromecánico.</u>	Subsanable



Todos los profesionales deben contar con la idoneidad vigente, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (Resolución, Diploma o carnet).	
Observación: Tanto, el Residente de la Obra como el Diseñador y Desarrollo de Planos, <u>será sometido a verificación y aprobación de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos de Diseño y Construcción y, deberá aportar la documentación que acredite todo lo requerido en esta Declaración.</u>	

(Lo subrayado es del Tribunal).

En congruencia con lo anterior, la entidad anexó el correspondiente modelo de la declaración jurada solicitada, visible a foja 106 del pliego de cargos:

“ ...

FORMULARIO NO. 4 DE OTROS REQUISITOS
MODELO DE DECLARACIÓN JURADA
(Experiencia del Residente de Obra)

En la Ciudad de Panamá, República de Panamá, a los _____ días del mes de _____ de dos mil _____. (____), a fin de participar en el acto público _____ convocado por el Banco Nacional de Panamá, el (la) señor (a) _____, varón/mujer, de nacionalidad _____, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal N° _____, o pasaporte N° _____, (generales) actuando en su condición de Representante Legal o Apoderado Legal de la Sociedad _____ (nacional o extranjera) debidamente constituida conforme a las leyes de _____ (incluir datos del registro sea en Panamá o en el extranjero), bajo la gravedad de juramento manifiesto lo siguiente:

Residente de Obra:

- a. Que el _____ Residente del Proyecto, cuenta con _____ experiencias como residente de proyectos de construcción, mejoras y/o remodelaciones.
- b. Que cada experiencia corresponde a proyectos diferentes de _____ meses mínimos de duración cada uno.

Diseñador y Desarrollo de Planos:

- a. Que los profesionales idóneos encargados en el diseño y desarrollo de planos, cuentan con _____ años de experiencia en las siguientes especialidades: _____

*Que todos los profesionales cuentan con la idoneidad vigente, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (Resolución, Diploma o carnet).

Dado en la ciudad de _____, a los _____ días del mes de _____ de 202____.

Representante Legal o Apoderado Legal (Sea Persona Natural o Jurídica)
Cédula o Pasaporte No. _____

“ ...

Ahora bien, determinado el requerimiento de la entidad en el pliego de cargos, veamos la *Declaración* presentada por la adjudicataria, la empresa Grupo Jaramillo, S.A.:

“ ...



FORMULARIO - MODELO DE DECLARACIÓN JURADA
(Experiencia del Residente de Obra)

En la Ciudad de Panamá, República de Panamá, a los 24 días del mes de enero del dos mil veintiséis (2026), a fin de participar en el acto público 2025-3-45-0-04-LP-000043 convocado por el Banco Nacional de Panamá, el señor Juan José Jaramillo Vega, varón, de nacionalidad panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad



personal N° 6-708-609, (generales) actuando en su condición de Representante Legal de Grupo Jaramillo, S.A. (nacional) debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, a Ficha: 625453, Documento: 1387134, con domicilio en Dolega, Teléfono: 730-2127, bajo la gravedad de juramento manifiesto lo siguiente:

Residente de Obra:

- a. Que el Ingeniero Civil Residente del Proyecto, cuenta con 5 experiencias como residente de proyectos de construcción, mejoras y/o remodelaciones.
- b. Que cada experiencia corresponde a proyectos diferentes de 6 meses mínimos de duración cada uno.

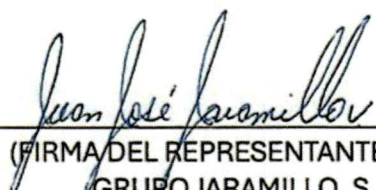
Diseñador y Desarrollo de Planos:

- a. Que los profesionales idóneos encargados en el diseño y desarrollo de planos, cuentan con 5 años de experiencia en las siguientes especialidades: Arquitecto, Ingeniero Civil o Estructural, Ingeniero Electrónico o Ingeniero Electromecánico.

*Que todos los profesionales cuentan con la idoneidad vigente, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (Resolución, Diploma o carnet).

Dado en la ciudad de David, a los 24 días del mes de enero de 2026.

Nombre y Firma del Representante Legal o Apoderado Legal:


(FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL)
GRUPO JARAMILLO, S.A.
CEDULA N° 6-708-609



Yo, Sergio González Ruiz O.
Notario Público Primero del Circuito de Chiriquí
con cédula 4-110-999
CERTIFICO

Que la(s) firma(s) de: Juan José Jaramillo
Cedula 6-708-609

Que aparece(n) en este documento es (son) auténtica(s), pues ha (n) sido verificada (s) con fotocopia de la cédula de identidad personal, de lo cual doy fe junto con los testigos que suscriben.

David, 24 de Enero 2026

Testigo [Firma] Dcto. Sergio González Ruiz O.
Notario Público Primero Testigo [Firma]

NOTARIA PRIMERA
Esta autenticación no implica
responsabilidad alguna de nuestra parte,
en cuanto al contenido del documento.

La proponente Grupo Jaramillo, S.A., a la declaración arriba citada, anexó copia de los carnés expedidos por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (en adelante JTIA), en los que se aprecia nombre, cédula, número de idoneidad y la correspondiente especialidad de los profesionales propuestos, a saber: ingeniero civil, arquitecto estructural e ingeniero eléctrico y electrónico que, por cierto, se trata de los mismos profesionales que constan como idóneos responsables de dicha



empresa, en la resolución por la cual la JTIA inscribió y extendió el Registro de Empresa a Grupo Jaramillo, S.A.³

Este Tribunal observó que la Declaración jurada presentada por Grupo Jaramillo, S.A., se ajustó a lo solicitado por la entidad⁴, en el sentido que utilizó el modelo incorporado al pliego; la firma fue autenticada por Notario Público; declaró o manifestó bajo gravedad de juramento que, el *residente de obra*: cuenta con al menos 5 experiencias como residente de proyectos de construcción, mejoras y/o remodelaciones y cada experiencia corresponde a proyectos diferentes de 6 meses mínimo de duración cada uno; y, respecto al profesional propuesto *para diseño y desarrollo de planos*: cuenta con mínimo de 5 años de experiencia en arquitectura, ingeniería civil o estructural, ingeniería electrónica o ingeniería electromecánica.

Cabe destacar que, aun cuando desde la perspectiva jurídica del Tribunal, los formularios son guías (actos administrativos de naturaleza operativa), de los cuales se puede separar la propuesta, en tanto se cumpla con contener las informaciones básicas exigidas por los reglamentos o las leyes (verdaderas normas) y el pliego de cargos respectivo, en el caso particular que nos ocupa la empresa Grupo Jaramillo, S.A. plasmó, en la declaración en comento, lo estrictamente requerido por la entidad.

Ahora bien, como quiera que la actora, en relación con la propuesta de la empresa adjudicataria Grupo Jaramillo, S.A., centró su disconformidad en la ausencia de documentos que evidenciaran lo declarado por el representante legal, respecto de los profesionales propuestos, y no en torno a la validez o incumplimiento de dicha declaración, a ello se ceñirá nuestro análisis.

La entidad incluyó en el pliego de cargos, la observación: *"Tanto, el Residente de la Obra como el Diseñador y Desarrollo de Planos, será sometido a verificación y aprobación de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos de Diseño y Construcción y, deberá aportar la documentación que acredite todo lo requerido en esta Declaración"*, es importante tener presente que el requisito en estudio trata de una declaración jurada⁵.

Se vislumbra que la entidad estimó que, para el procedimiento de selección de contratista, bastaba que los proponentes declararan bajo gravedad de juramento, lo referente a la experiencia de los profesionales propuestos.

Así las cosas, según el Diccionario de la lengua española (2001), *declaración* es "1. f. Acción y efecto de declarar o declararse. 2. f. Manifestación o explicación de lo que otro u otros dudan o ignoran. 3. f. Manifestación del ánimo o de la intención. 4. f. Der. Manifestación formal que realiza una persona con efectos jurídicos, especialmente la que hacen las partes, testigos o peritos en un proceso⁶".

Concordantemente, según el Diccionario panhispánico del español jurídico, *declaración jurada* es "Manifestación personal, verbal o escrita, donde se asegura la veracidad de lo declarado bajo juramento ante autoridades administrativas o judiciales. Se presume como cierto lo que se declara mientras no se acredite lo contrario⁷".

³ Véase en la propuesta electrónica de Grupo Jaramillo, S.A.

⁴ Véase el pliego de cargos y el modelo de formulario, citados.

⁵ Requisito citado de manera integral a fojas 5 y 6 de la presente resolución.

⁶ Véase en <https://www.rae.es/drae2001/declaración>

⁷ Véase en <https://dpej.rae.es/lema/declaración-jurada>



Visto lo anterior, colegimos que la declaración jurada viene a ser el documento con el cual una persona afirma y manifiesta bajo juramento, ciertos hechos o una información específica, lo que permite inferir que los datos suministrados son válidos y ciertos, asumiendo responsabilidad civil o penal en caso de falsedad. En otras palabras, tiene como finalidad dotar de certeza y presunción de veracidad lo manifestado, viene a ser un voto de confianza, es decir, se basa en la buena fe, pues traslada la responsabilidad de la veracidad de la información directamente a quien declara.

En el caso en estudio, la entidad en la etapa de selección de contratista incorporó la sustitución de elementos probatorios, es decir, de la documentación que acreditara lo declarado por los proponentes, aunque de manera temporal, al solicitar la referida declaración jurada y, postergando, la comprobación de lo declarado al observar "...será sometido a verificación y aprobación de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos de Diseño y Construcción y, deberá aportar la documentación que acredite todo lo requerido en esta Declaración".

Decimos lo anterior debido a que, la Ley 22 de 2006 establece taxativamente que la verificación o evaluación de las propuestas (según corresponda) es competencia exclusiva de las comisiones⁸, por ello, este Tribunal no puede aprobar lo pretendido por la parte actora, en el sentido de interpretar que la presentación de documentos que acrediten lo manifestado en la declaración jurada y la consecuente verificación y aprobación por parte de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos de Diseño y Construcción del banco, sea un requisito válido previsto para la selección de contratista.

Por el contrario, salta a la vista que con ello la entidad estableció una condición contraria al procedimiento para la licitación pública, establecido en el artículo 58 de la Ley 22 de 2006⁹, en el que se señala que surtida la etapa de subsanación "*se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora*" y "*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*".

En dicho procedimiento, también se advierte que en caso de que la comisión verificadora determine 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...*".

Como se aprecia la norma **no** establece, en cuanto a la verificación de las propuestas en los procedimientos de selección de contratista por licitación pública, otro ente competente más que la Comisión verificadora.

⁸ Véase el segundo párrafo del artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas.

⁹ Artículo citado a fojas 9 y 10 de la presente resolución.



En otras palabras, la entidad dispuso en el pliego de cargos que ejercería una especie de control, a través de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos de Diseño y Construcción, con la verificación y aprobación de documentación de las propuestas.

Pues bien, este Tribunal hace un llamado de atención a la entidad contratante, en el sentido de procurar que, cuando estime necesaria la incorporación de requisitos documentales a ser valorados en etapa posterior a selección de contratista, esto quede plasmado de forma muy clara, para evitar confusiones.

Para concluir, es importante indicar que la actuación de la proponente Grupo Jaramillo, S.A., en cuanto a la presentación de lo estrictamente solicitado por la entidad en la Declaración jurada que hemos venido analizando, encuentra sustento en el principio de confianza legítima en la Administración, que deriva del principio constitucional de seguridad jurídica, en virtud del cual los administrados confían en que las actuaciones y decisiones de la Administración Pública y de sus instituciones son acordes al ordenamiento jurídico. La confianza que el administrado deposita en la actuación de la Administración es legítima, jurídicamente exigible y debe respetarse; y dado que deriva de los postulados constitucionales de seguridad jurídica, es susceptible de protección jurídica.

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

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

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

1. Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.
4. ...
14. Permitir la libre participación de los interesados en los actos de selección de contratista, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos por la entidad licitante. En ningún caso podrá condicionarse la adjudicación, la adición o la modificación de contratos, la cancelación de las sumas adeudadas, la renuncia, el desistimiento o el abandono de peticiones, las acciones, las demandas y las reclamaciones por parte de este a requisitos y condiciones previamente establecidos para el acto.

...”. (El subrayado es nuestro).

Ahora bien, entendemos que según el numeral 1 del artículo 27 de la Ley 22 de 2006, la actuación precontractual es eminentemente oficiosa, es decir, no depende de las personas que quieran presentar ofertas, sin embargo, lo que no puede ser consentido por este Tribunal es que, un ente ajeno a la Comisión verificadora valide o apruebe las propuestas, así sea uno solo de sus requisitos documentales, cuando dicha fase es abiertamente inexistente y contraria a lo indicado por la ley.



Siguiendo ese orden de ideas, los principios rectores de las contrataciones públicas buscan garantizar el establecimiento de reglas objetivas, justas, claras y completas, que permitan a los proponentes contar con las mismas posibilidades de resultar favorecidos con la adjudicación, cumpliendo los procedimientos y los términos preclusivos y perentorios en cada etapa de selección. En ese orden de ideas, el artículo 25 de la Ley 22 de 2006, establece lo siguiente:

“Artículo 25. Principios generales de la contratación pública. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso y de igualdad de los proponentes, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.”

Además, les serán aplicables las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho, las normas del derecho administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a esta Ley.

Las contrataciones públicas deberán contribuir a la construcción de un sistema de responsabilidad social y sostenibilidad, procurando el desarrollo de políticas que permitan la protección comunitaria y medioambiental de Panamá y sus ciudadanos”. (Lo resaltado es nuestro).

En concordancia con lo anterior, el *Principio de eficacia*¹⁰ señala que “los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley...”. (El subrayado es nuestro).

Pues bien, el análisis previo permite a este Tribunal concluir que **no le asiste razón a la recurrente**, en cuanto a que la empresa adjudicataria no cumple el pliego de cargos, específicamente en cuanto al numeral 4 del apartado “Otros requisitos” del pliego de cargos.

Así pues, este Tribunal coincide con el criterio dado por la Comisión Verificadora en el Informe de 30 de enero de 2026, en el que estableció el cumplimiento de la Declaración jurada aportada por Grupo Jaramillo, S.A., de conformidad con el *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*¹¹, en el que se señala que los integrantes de las comisiones están obligados a actuar con estricto apego a la ley y a los criterios del propio pliego de cargos.

Ahora bien, nuestra legislación establece que los Informes de la Comisión deben 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 forja su recomendación, teniendo el deber de indicar en su análisis los razonamientos que los llevaron a determinar en su dictamen que las propuestas participantes cumplen o, por el contrario, incumplen las exigencias de la entidad plasmadas en el pliego de cargos, lo cual fue cumplido por la Comisión Verificadora designada por la entidad licitante, en su informe de 30 de enero de 2025, publicado en *PanamaCompra* en igual fecha.

D. Decisión del Tribunal

Completado el examen del único cargo presentado por la parte actora, en contra de la propuesta de la adjudicataria, Grupo Jaramillo, S.A., y de la verificación de la

¹⁰ Véase el artículo 29 de la Ley 22 de 2006.

¹¹ Artículo 28 de la Ley 22 de 2006.



referida propuesta por parte de la Comisión verificadora, que sirvió de fundamento para la adjudicación del acto público de marras, no queda más que confirmar el cumplimiento de dicha propuesta, por lo que no presta mérito pronunciarnos sobre los supuestos incumplimientos endilgados, por la recurrente, a la siguiente propuesta de menor precio.

En vista de lo anterior, en apego al pliego de cargos, la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamento, lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante”. (El subrayado es del Tribunal).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020:

“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”.

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, conforme lo establece el artículo 246 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:

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

En atención a los razonamientos expuestos, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución N°GG-73-2026 de 19 de febrero de 2026, mediante la cual el Banco Nacional de Panamá, adjudicó el acto público N°2025-3-45-0-04-LP-000043.

SEGUNDO: DEVOLVER al Banco Nacional de Panamá, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas con ocasión del acto público N°2025-3-45-0-04-LP-000043, remitido a este Tribunal mediante la nota N°2026(35080-01)44 de 10 de marzo de 2026, según Informe de Trámite que reposa a foja 061 del expediente jurídico.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°FI-130157 de 26 de febrero de 2026, emitida por Seguros Suramericana, S.A., por un límite máximo de responsabilidad de cuarenta y tres mil cuatrocientos cincuenta y ocho

balboas con once centésimos (B/.43,458.11), según Diligencia de Consignación N°019-2026 de 3 de marzo de 2026, visible a folio 038 del expediente jurídico de este Tribunal.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°031-2026, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE
KATHIA DUQUE KATHIA
KERIMA - ID KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
8-383-544 Fecha: 2026.03.24
13:56:17 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

