



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 053-2026

RECURRENTE: **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**
(SURAMERICANA, SEGUROS SURA O SURA)

ACTO IMPUGNADO: Resolución N° 36 de 16 de marzo de 2026, emitida por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**, mediante la cual se adjudicó el acto público No.2025-2-81-01-08-LP-000004.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: **ZAIRA SANTAMARIA DE LATORRACA**

RESOLUCIÓN No. 056-2026-Pleno/TACP de 23 de abril de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO:

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

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES

El día 4 de diciembre de 2025, **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**, convocó el acto público de selección de contratista por licitación pública No.2025-2-81-01-08-LP-000004, para **"LA CONTRATACIÓN DE PÓLIZA DE RIESGOS ESPECIALES PARA CUBRIR LOS RIESGOS PERSONALES Y MATERIALES EN**



BIENES PRESENTES Y FUTUROS PROPIEDAD DE TMPSA; ASÍ COMO CUBRIR LOS RIESGOS PERSONALES Y MATERIALES DE TERCEROS AFECTADOS POR LAS FUNCIONES Y OPERACIONES DE LA ENTIDAD CONTRATANTE”.

El precio de referencia se estableció en cuatro millones ochenta y siete mil trescientos dieciséis con 87/100 (B/. 4,087,316.87), y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el día 15 de enero de 2026, hasta las 10:00 a.m.

Según lo dispuesto en el acta de apertura de propuestas de 15 de enero de 2026, el acto público de marras contó con la participación de los siguientes proponentes:

Proponentes				
RUC	Proponente	Fecha de ingreso	Precio total	
895-64-104231	SEGUROS SURA	15-01-2026 09:58 a. m.	B/. 3,864,062.70	🔗
597-46-103707	MAPFRE PANAMA, S.A.	14-01-2026 07:58 p. m.	B/. 4,127,054.22	🔗
2-221-78	COMPAÑIA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.	15-01-2026 09:54 a. m.	B/. 4,288,637.52	🔗

Posteriormente, el día 20 de enero de 2026, a las 9:09 A.M., se publicó en el sistema electrónico “PanamaCompra”, el Informe de Subsanación de acuerdo con el término establecido en el pliego de cargos, el cual era de dos días hábiles, sin embargo, ninguno de los proponentes hizo uso de este derecho para los documentos que la entidad estableció como subsanables.

Acto seguido, se publicó en el “PanamaCompra”, el día 23 de enero de 2026, a las 2:10 P.M., informe de comisión # 1, mediante el cual se recomendó que el acto público se adjudicara a **MAPFRE PANAMA, S.A.**, debido a que cumplió con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

De la revisión del portal electrónico “PanamaCompra”, se colige que, tanto **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, así como **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, presentaron escritos de observaciones en contra del informe de comisión #1 indicado en el párrafo anteriores.

En atención a ello, el citado proponente, el día 02 de febrero de 2026, interpuso una acción de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (**DGCP**) en contra del informe de verificación fechado 23 de enero de 2026, lo propio lo hizo **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**, a fecha 04 de febrero de 2026.



Luego de los trámites correspondientes, la **DGCP**, por medio de la Resolución N° DS-DF-206-2026 de 13 de febrero de 2026, publicada ese mismo día en el sistema electrónico "*PanamaCompra*", resolvió la acción de reclamo presentadas por **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.** y **COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.**

En la misma, dispuso anular, parcialmente, el informe de verificación #1 de 23 de enero de 2026, y ordenar que, por conducto de la misma comisión, se realizara un análisis parcial de la propuesta de **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos específicamente en el punto N°. 6, de la sección de "*Otros requisitos*" del pliego de cargos.

En cumplimiento de dicho dictamen, la comisión verificadora emitió un nuevo informe de verificación parcial de la propuesta de **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, el cual fue publicado el día 06 de marzo de 2026, en el sistema electrónico "*PanamaCompra*".

En el mismo, los integrantes de la comisión verificadora reiteraron su decisión de recomendar que el acto público se adjudicara a **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, porque a su criterio, la propuesta por ella presentada cumplía con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

En consecuencia, la entidad le adjudicó el acto público al citado proponente, a través de la Resolución Administrativa N° 36 del 16 de marzo de 2026, publicada el 18 de marzo de 2025, en el sistema electrónico "*PanamaCompra*".

Contra ese acto administrativo, el proponente **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General del Tribunal, el día 27 de marzo de 2026, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicada en el sistema electrónico "*PanamaCompra*", el 30 de marzo de 2026.

En virtud de lo anterior, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 22 de 2006, se admitió el recurso de impugnación presentado, mediante la Resolución No. 035-2026/TACP de 30 de marzo de 2026 (Admisión), publicada el 07 de febrero de 2025, en el sistema electrónico "*PanamaCompra*".

Del recurso de impugnación presentado se dio traslado a la entidad licitante, a fin de que rindiera un informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente, el cual fue publicada en el portal electrónico "*PanamaCompra*", el



31 de marzo de 2026. Dicho esto, corresponde hacer un recuento de los argumentos y las pretensiones esbozadas por el recurrente en su escrito de impugnación.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

En el escrito de impugnación presentado, la apoderada legal de **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, solicita a este Tribunal anular la Resolución No. 36 de 16 de marzo de 2026, que adjudicó el acto público en estudio y que se restaure el derecho vulnerado a ese proponente, adjudicándole el acto público.

En lo medular, la recurrente fundamenta ambas pretensiones en los siguientes hechos y argumentos:

1. Que el requisito 1 de Otros Requisitos (Desglose de Precio) solicitaba presentar la propuesta económica debiendo detallar exclusivamente los siguientes componentes: tarifa mensual y prima total. De la lectura clara y objetiva del requisito se desprende que el mismo se encuentra delimitado de forma taxativa a dichos elementos, sin exigir ni condicionar la presentación de documentos adicionales, anexos técnicos, detalles de coberturas, deducibles o cualquier otro aspecto distinto al precio.
2. Que Seguros Sura presentó oportunamente su propuesta económica y junto con ella el desglose de precio conforme al formulario 1, debidamente firmado por su representante legal, detallando de manera expresa la tarifa mensual y la prima total, cumpliendo así de forma íntegra, completa y conforme con el requisito mínimo obligatorio exigido en el pliego de cargos. En consecuencia, desde el punto de vista estrictamente objetivo y formal, el requisito de Desglose de Precio fue satisfecho en su totalidad.
No obstante, lo anterior, la Comisión Verificadora procedió a descalificar la propuesta de **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, alegando que, en un documento adicional presentado por el proponente, el cual contenía un detalle de cobertura, se hacía referencia a la aplicación de un deducible, lo cual, a criterio de la entidad, contravendría las especificaciones técnicas del pliego de cargos. Dicho documento adicional no fue solicitado como requisito mínimo obligatorio, no en ninguna sección del pliego de cargos, por lo que su utilización como fundamento para descalificar la propuesta resulta improcedente, ilegal y contraria a derecho.
3. Que dicha descalificación por parte de la comisión verificadora vulnera lo dispuesto en el Artículo 21, numeral 3, denominado "Obligaciones de las entidades contratantes", de la Ley 22 de 2006, el cual establece que la selección del contratista debe realizarse de forma objetiva y justa, con base exclusivamente en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas aplicables.
Al evaluar y descalificar la propuesta de **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.** con base en un documento no exigido en el pliego, la entidad se aparta de los criterios previamente establecidos y viola el deber de selección objetiva que le impone la ley.
Asimismo, se debe aclarar que **SEGUROS SURAMERICANA, S.A. NO ofertó su propuesta "sometida a deducible"** en la cobertura exigida como "sin deducible".



4. Que aun cuando la propia Comisión evidenció la brecha documental al faltar una de las cartas con sellos de reaseguro, pidió aclaración a **MAPFRE PANAMÁ, S.A.** sobre por qué solo 4 de 5 reaseguradora remitieron carta; y aceptó una respuesta que suple el requisito.

III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ**, rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, el cual fue publicado el 7 de abril de 2026, en el sistema electrónico "*PanamaCompra*".

Además, mediante la nota No. TMP-PRE-233-2026 de 6 de abril de 2026, publicada en el sistema electrónico "*PanamaCompra*", la entidad hizo entrega del expediente administrativo del acto público, requerido por el Tribunal en la cláusula cuarta de la Resolución No. 035-2026/TACP de 30 de marzo de 2026 (Admisión).

En lo medular, la entidad licitante, luego de referirse a los antecedentes del acto público, señala que no vulneró los derechos de la recurrente, ya que no rechazó su propuesta (tal como se indica en el escrito de impugnación), sino que le adjudicó el acto público al proponente que ofertó el precio más bajo cumpliendo con los requisitos establecidos en el pliego e cargos.

Además, señala que su actuación es cónsona con lo establecido en el artículo 58 de la Ley de 2006, porque la adjudicación realizada en favor de **MAPFRE PANAMA, S.A.** se sustentó en las recomendaciones contenidas en los informes de verificación publicados en el sistema electrónico "*PanamaCompra*", los días 23 de enero de 2026 y 06 de marzo de 2026. (Ver foja 47-50 del expediente del Tribunal).

IV. ALEGACIONES DE TERCERO:

Que la Licenciada **TANIA S. SOLIS G.**, actuando en nombre de **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, como tercero interesado, argumentó su posición basándose en los siguientes hechos:



I. FUNDAMENTAMOS NUESTRA OPOSICIÓN, EN LOS SIGUIENTES HECHOS:

PRIMERO: El proponente Seguros Suramericana, S.A. está solicitando "se ORDENEN medidas correctivas, en el sentido de anular Resolución No. 36 del 16 de marzo de 2026 publicado el 18 de marzo de 2026, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra, dentro del Acto Público de Licitación Pública No. 2025-2-81-01-08-LP-000004, por contravención de nuestro ordenamiento jurídico vigente; y consecuentemente se ORDENE la adjudicación a nuestro mandante SEGUROS SURAMERICANA, S.A., que es un proponente que cumple con todos los requisitos."

SEGUNDO: El argumento central de impugnación de la reclamante SEGUROS SURAMERICANA, S.A. radica en que supuestamente ha cumplido con el requisito numeral 1 de Otros Requisitos (Desglose de Precio), aduciendo la reclamante que "cumple de forma íntegra, completa y conforme con el requisito mínimo obligatorio exigido en el pliego de cargos", aún cuando, y así como lo confirma en varias secciones del escrito de su Recurso de Impugnación, adjunta al formulario el documento contentivo de las especificaciones técnicas de su propuesta que claramente contravienen lo exigido por la Entidad Contratante

Cte

en el Pliego de Cargos como a fue indicado por la Comisión Evaluadora y MAPFRE PANAMÁ, S.A. en su Escrito de Observaciones.

También, la reclamante a lo largo de su escrito señala que la actuación de la Comisión Evaluadora ha sido violatoria de la Ley y que el acto se debió adjudicar a SEGUROS SURAMERICANA, S.A.

Contrario a esa aseveración, en las actuaciones publicadas en el Sistema de Contrataciones Públicas PanamaCompra se deja constancia de que la Comisión ha actuado en cumplimiento del Procedimiento de Licitación Pública, y es que en dicho portal se hace constar el cumplimiento por parte de la Comisión de los Principios de la Contratación Pública y el Procedimiento para el tipo de acto que nos ocupa, Licitación Pública, evaluando primero la propuesta más baja, siendo esta la de SEGUROS SURAMERICANA, S.A.



Que dicho Procedimiento establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, indica que se determina que el proponente de la propuesta más baja no cumple con los parámetros establecidos en el Pliego de Cargos, se debe seguir con la evaluación de la segunda propuesta más baja, es decir, la de MAPFRE PANAMÁ, S.A.

Por lo tanto, la Comisión Evaluadora cumplió con los Principios de la Contratación Pública y a la vez, enmarca su actuación en ellos y demás disposiciones contemplándose en la Ley, lo que invalida la posición de la reclamante en su escrito siendo que los argumentos de la reclamante no tienen suficiente sustento para que sea resuelto un Recurso de Impugnación a su favor o se atiendan las solicitudes de la reclamante, pues es de anotar que los actos de autoridad, como lo es el Informe de la Comisión Verificadora, están investidos de presunción de legalidad, lo que implica que existe certeza y rectitud de las actuaciones proferidas por la administración; y esa certeza y rectitud únicamente puede ser desvirtuada a través de argumentos y pruebas idóneas que certifiquen la notoria y manifiesta ilegalidad del acto.

TERCERO: Contrario a lo que indica la reclamante que "se favoreció a MAPFRE con la alternativa de contar con una aclaración ante su falencia, y no se expuso en igualdad de armas la misma instancia para SEGUROS SURAMERICANA, S.A., como en derecho pudo haber sido resuelto, respetando los derechos procesales de igualdad de parte, legalidad y seguridad jurídica.", tenemos a bien dejar constancia que es falso que la oportunidad de la presentación de la aclaración hecha por MAPFRE PANAMÁ, S.A. sea evidencia de un trato más favorable a esta última, dado que esa oportunidad nace de la aplicación de la propia Ley de Contratación Pública con motivo de la orden contenida en la RESOLUCIÓN N° DS-DF-206-2026 de la Dirección General de Contrataciones Públicas en el ejercicio de sus facultades, dentro de la Acción de Reclamo presentada en su momento por Compañía Internacional de Seguros, S.A. contra la recomendación de adjudicación original hecha por la Comisión Evaluadora.

Como consta en el Sistema, la aclaración la solicita la Comisión Evaluadora en la segunda revisión que hiciera basada en la orden a la Dirección de Contrataciones Públicas que

ck

resolvía la Acción de Reclamo presentada por la Compañía Internacional de Seguros, S.A. sobre la propuesta de MAPFRE PANAMÁ, S.A.



Como fue sustentado y presentado por MAPFRE PANAMÁ, S.A., en respuesta a la aclaración solicitada por la Comisión Evaluadora, hace constar nuevamente que presentó con su propuesta todos los documentos, y en su respuesta, esclarece los conceptos que trajo a confusión dicha acción de reclamo.

Los documentos presentados que forman parte de la propuesta de MAPFRE PANAMÁ, S.A., es decir, la certificación de todos los reaseguradores con la que cuenta la compañía de seguros; carta con los nombres de los reaseguradores de la propuesta; y carta sellada del reasegurador que respalda a la compañía de seguros, indicando el riesgo y el porcentaje colocado en reaseguro, todos fueron presentados como fue solicitado en el Pliego de Cargos, demostrando el cumplimiento pleno de MAPFRE PANAMÁ, S.A. a la solicitud de la Entidad, y confirmando el respaldo de la propuesta de MAPFRE PANAMÁ, S.A. al 100% por los reaseguradores.

Por consiguiente, se puede constatar en el Sistema de Contrataciones Públicas PanamaCompra, que MAPFRE PANAMÁ, S.A. cumplió con todos los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos y en esa misma línea lo certificó la Comisión Verificadora, por lo que evidentemente no existe ninguna violación a las normas de contratación pública.

Además, vale la pena mencionar que la solicitud que hace la Comisión de dicha aclaración es totalmente legal, basada en la facultad que tiene la Comisión de solicitar aclaraciones en la evaluación de propuestas, de acuerdo a la Ley de Contrataciones Públicas de Panamá. Dicha facultad se contempla en el artículo 129 que otorga dicha facultad:

Artículo 129. Funcionamiento de las comisiones. Para el funcionamiento de las comisiones, se atenderá lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Las comisiones verificadoras o evaluadoras, en los casos necesarios, podrán solicitar, por conducto de la entidad, a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada.

En ningún caso, los miembros de la comisión podrán utilizar esta facultad para solicitar aclaraciones o documentos que no tengan relación directa con los parámetros establecidos en el pliego de cargos o términos de referencia, ni a través de esta facultad podrán modificar o variar la propuesta original del proponente.

Para el caso de la propuesta de Seguros Suramericana, S.A. no cabía solicitar una aclaración sobre el punto no cumplido toda vez que el texto de la propuesta lee claramente que la cobertura requiere del pago de un deducible no contemplado en el Pliego de Cargos, como bien confirma en su escrito la reclamante, lo que modificó las condiciones del Pliego de Cargos y no pueden ser aceptados por la Comisión.



2. En la Declaración del Proponente menciona abogados que no laboran en su empresa.
3. No cumple con el punto 9.16 porque las cartas remitidas no indica confirmación de cobertura ni porcentaje de riesgo asumido.

Siendo que, nos encontramos ante un Recurso que no tiene sustento, que no prueba la existencia de una infracción de Ley, y con la cual pareciera tener la reclamante, un interés de alargar o entorpecer injustificadamente el Acto de Selección de Contratista ya adjudicado, para su conveniencia, expresamos nuestra pretensión.

II. PRETENSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, solicitamos muy respetuosamente a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que **RECHACE** el Recurso de Impugnación presentado por Seguros Suramericana, S.A., mediante apoderado legal; **CONFIRME** la Resolución de Adjudicación No. 36 de 16 de marzo de 2026; **LEVANTE LA SUSPENSIÓN** del Acto Público No. 2025-2-81-01-08-LP-000004 y que se ordene **PROSEGUIR** con el desarrollo del acto público, dado que no existe violación a la Ley de Contratación Pública y es menester cumplir con el objetivo primordial de seleccionar objetivamente la propuesta de MAPFRE PANAMÁ, S.A.



Es de saber que de acuerdo a la Ley de Contrataciones Públicas, todo proponente antes de la Apertura de Propuestas en un Acto de Contratación Pública, puede retirar su propuesta, corregirla, y presentarla nuevamente a través del Sistema. No habiendo

SEGUROS SURAMERICANA, S.A. hecho ninguna corrección se entiende que estaba de acuerdo con su propuesta, y una vez iniciada la etapa de Apertura de Propuestas, pierde la posibilidad de modificarla, corregir errores o retirar su propuesta.

CUARTO: Aunado a lo anterior, consta en el Expediente de este Acto Público el Escrito presentado por MAPFRE PANAMÁ, S.A. con comentarios al Informe de la Comisión Evaluadora, en el que informábamos que la propuesta de Seguros Suramericana, S.A., además de lo ya detectado por la Comisión Evaluadora, tampoco cumplía con lo siguiente:

“....

1. El documento presentado por el otro proponente para el requisito “Carta sellada por el Reaseguradora, dirigida al contratante”, no cumple con lo exigido por el pliego de cargos, ya que la carta presentada fue firmada por el Bróker de Seguro (corredor de reaseguro) y no por la empresa reaseguradora.
2. El documento presentado por el otro proponente para el requisito “Slip de reaseguros”, no cumple con lo exigido en el pliego, ya que el slip de reaseguro no tiene sello de los reaseguradores.
3. La propuesta técnica del otro proponente no cumple con diversos textos de las especificaciones técnicas indicadas en el Pliego de Cargos, sobre lo que presentamos imágenes tomadas del pliego indicando los textos que **no** contempla la propuesta del otro proponente.

SUMA ASEGURADA B/.10,000,000.00 por año.

Interés Asegurable – Bienes Asegurados:
Se cubre en forma amplia la responsabilidad civil por lesiones en la persona y bienes de terceros, bienes muebles e inmuebles, lesiones corporales, gastos médicos y daños a la propiedad ajena, así como la responsabilidad civil ocasionada en predios y operaciones del asegurado contratante. Adicionalmente se cubrirá la responsabilidad emergente de la operación de las zonas pagas, intercambiadores y paradas típicas, administradas por el asegurado contratante. Se ampara como terceros, a los colaboradores, empleados y a los familiares y dependientes de estos. Igualmente se ampara bajo esta póliza, en forma amplia por cualquier demanda civil, penal, o laborales interpuestas en contra de Transporte Masivo de Panamá, S.A., sea a título personal o no, en contra de cualquiera de sus trabajadores de mando y jurisdicción,

y miembros de la Junta Directiva, en los cargos de: Directivos, Dignatarios, Asesores, Gerente General, Directores, Gerentes y Jefes; como también excolaboradores y exmiembros de la junta directiva, hasta cinco (5) años luego de dejar el cargo. Incluyendo los servicios legales por estas demandas.

Responsabilidad Civil de Automóvil en exceso de los límites establecidos en cada una de las coberturas descritas en la sección V de Riesgos de automóvil; incluyendo los excesos de reclamaciones de la flota de automóviles corporativos propiedad del asegurado contratante.
Responsabilidad Civil por Contaminación súbita y accidental, incluyendo gastos de limpieza por derrame.
RC Patronal, por cualquier demanda civil, penal, o laborales interpuestas en contra de Transporte Masivo de Panamá, S.A., sea a título personal o no, en contra de cualquiera de sus trabajadores de mando y jurisdicción, y miembros de la Junta Directiva en los cargos de: Directivos, Dignatarios, Asesores, Gerente General,



Panamá, S.A., sea a título personal o no, en contra de cualquiera de sus trabajadores de mando y jurisdicción, y miembros de la Junta Directiva, en los cargos de: Directivos, Dignatarios, Asesores, Gerente General, Directores, Gerentes y Jefes; como también excolaboradores y exmiembros de la junta directiva, hasta cinco (5) años luego de dejar el cargo, incluyendo los servicios legales legal en estos casos.
RC Contractual y Extracontractual:
RC Letrados y vañas.

Límites, y Deducibles. Sección II. Responsabilidad Civil General, comprensiva forma amplia, incluyendo accidentes personales, y gastos médicos - SUMA ASEGURADA B/.10,000,000.00, por año.

- Responsabilidad Civil por Contaminación súbita y accidental; Límite único combinado de B/. 2.0 millones; Deducible 5% de la pérdida con mínimo de B/. 2,000.00.
- Responsabilidad Civil Patronal; Límite único combinado de B/. 1.0 millones; Deducible 5% de la pérdida con mínimo de B/. 2,000.00.
- Excesos en los límites de las pólizas de automóviles con que cuente el asegurado contratante, en los riesgos de lesiones corporales y daños a la propiedad ajena. Se incluye los excesos de la sección V, de las especificaciones técnicas de este pliego de cargos denominado Riesgos de Automóvil incluyendo accidentes personales incluyendo incendio por cualquier causa o cualquier otro evento accidental o

Por tanto, mal podría tomar este Tribunal como válidos los argumentos de la reclamante en donde pide que "se ORDENE la adjudicación a nuestro mandante SEGUROS

08

SURAMERICANA, S.A., que es un proponente que cumple con todos los requisitos", toda vez que no cumple con todos los requisitos. **(El subrayado es nuestro)**

Ante este escenario, con la propuesta presentada por SEGUROS SURAMERICANA, S.A. como consta en el Sistema de Contrataciones Públicas PanamaCompra, claramente el curso de este Acto de Contratación no hubiera cambiado, ni tampoco hubiera influido en la decisión de la Comisión Evaluadora ni la de la Entidad Contratante.

QUINTO: En relación con las demás propuestas y con el fin de hacer del conocimiento de este Tribunal del incumplimiento de la propuesta del otro proponente en este Acto, Compañía Internacional de Seguros, S.A., hacemos algunas observaciones de porqué no cumple con el Pliego de Cargos, aunque su propuesta no debe ser evaluada, toda vez que el segundo proponente con el precio más bajo, MAPFRE PANAMÁ, S.A. cumple con el Pliego de Cargos. A saber, la propuesta de Compañía Internacional de Seguros, S.A.

1. No cumple con el punto 9.14, presentó cartas de reaseguradores que cumplieran con el pliego, algunas están en inglés, tienen error en la persona a quien va dirigida "Transportes Masivos de Panamá, S.A."
2. En la Declaración del Proponente menciona abogados que no laboran en su empresa.
3. No cumple con el punto 9.16 porque las cartas remitidas no indica confirmación de cobertura ni porcentaje de riesgo asumido.



V. PRUEBAS

Con el libelo del Recurso de Impugnación el recurrente aportó las siguientes pruebas:

III. PRUEBAS QUE ACOMPAÑAN LA PRESENTE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Acompañamos el presente libelo con la Certificación de Registro Público de **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, así como el Poder otorgado a **LAC LEGAL**, que los faculta para la interposición de la presente gestión; Certificación de Registro Público de **LAC LEGAL**, copia de la cédula de identidad personal y registro de idoneidad de quien suscribe.

Además, aducimos todo el contenido del Acto Público de Selección de Contratistas Acto Público No. **2025-2-81-01-08-LP-000004.**, constatable en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra.

En ese sentido, corresponde a esta colegiatura pronunciarse respecto de las pruebas aportadas y en general, llevar el presente procedimiento hasta el estado de ser decidido, conforme a lo normado en el artículo 159 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

VI. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

En atención a las disposiciones del mencionado artículo 159 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, este Tribunal, en caso de requerir prueba, abrirá un periodo para practicarlas de hasta diez días hábiles, cuando el recurso de impugnación no verse sobre aspectos estrictamente jurídicos.

La Ley 38 de 31 de julio de 2000 (supletoriamente aplicable a los procedimientos administrativos), establece en su artículo 143 que "la autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto a los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria".

En ese sentido, refiriéndonos a las pruebas documentales aportadas por el recurrente, con el escrito del Recurso de Impugnación, este Tribunal se pronuncia de la siguiente manera:

a. Admisión

La prueba correspondiente a el contenido del acto público de selección de contratista No. 2025-2-81-01-08-LP-000004, constatable en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", las mismas deben ser admitidas,



toda vez que, el artículo 265 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, señala que el Tribunal debe utilizar el expediente electrónico del acto público para “... *realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan*”.

Sobre el particular, valga recordar que, para que una prueba sea pertinente, esta debe “... *guarda[r] [una] relación armónica con el tema del proceso*”¹. En otros términos, debe existir una “*relación lógica o jurídica [...] entre la prueba y el hecho a probar*”².

De otra parte, la conducencia de la prueba dice relación con “*la idoneidad de la misma para demostrar un determinado hecho*”³, la cual es determinada por la ley, no por el juzgador.

En este sentido, dichas pruebas son pertinentes y conducentes para la demostración de los hechos propuestas, pues su uso es obligatorio por parte del Tribunal.

b. Inadmisión

Por otro lado, las pruebas documentales listadas correspondiente a certificación de registro público de **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**; Poder otorgado a **LAC LEGAL**; Certificación de registro público de **LAC LEGAL**; Copia de cédula de identidad personal y registro de idoneidad, deben ser inadmitidas por el Tribunal, porque no están dirigidas a comprobar un hecho, sino que se presentaron para atender las disposiciones de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, relativas a la interposición de los recursos de impugnación.

En definitiva, la inadmisión de esas pruebas radica en que, su interposición, se hizo para fines estrictamente procedimentales. De este modo, como ya cumplieron su cometido, habida cuenta que el recurso se encuentra en trámite, deben ser inadmitidas por el Tribunal, pues no están dirigidas a comprobar hechos o argumentos.

Concluida la valoración correspondiente, los hallazgos sugieren que los precedente es confirmar la decisión de adjudicación contenida en la Resolución Administrativa No. 36 de 16 de marzo de 2026, emitida por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**

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

VII ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

Esta instancia administrativa pasará a resolver lo que en derecho corresponde, atendiendo lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

1. Criterios de interpretación

a. Constitucionales

¹ Araúz, Heriberto (2015): *Lecciones de derecho probatorio* (Ciudad de Panamá, Imprenta Articsa).

² Ídem.

³ Ídem.



Siendo que las disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista, así como la interpretación de las normas, se deben a la fuente de toda norma, en esta oportunidad destacamos el artículo 215 de la Constitución Política de la República de Panamá. 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”. (Lo subrayado es del Tribunal).

b. Legal

La interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, Como lo establece la propia ley, así como también en 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”. (Subraya el Tribunal).

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 mediante Resolución N° 36 de 16 de marzo de 2026, emitida por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**, mediante la cual se adjudicó el acto público No.2025-2-81-01-08-LP-000004, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho, respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

Como quiera que nos encontramos ante una licitación pública, debemos remitirnos al contenido de las normas que versan sobre la misma, cuya selectividad se determina mediante el menor precio ofertado siempre que el oferente cumpla con todos los requerimientos técnicos descritos como exigencias mínimas por el pliego de cargos y especificaciones técnicas, de conformidad al siguiente texto normativo, específicamente en los numerales 6 a 9:

“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..

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".

Lo subrayado es nuestro.

Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y como criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que propusiera el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señalada en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear algún vicio de nulidad por lo tanto procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente y a ello nos avocamos.



Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad de condiciones por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Una vez realizado el análisis correspondiente del pliego de cargos, podemos determinar que la estructuración del mismo se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

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

a. Análisis de los cargos presentados por la recurrente, relacionados con aspectos estrictamente jurídicos.

Como se adelantó *ut supra*, la recurrente adujo en su escrito de impugnación que la comisión verificadora incurrió en una errada evaluación de la propuesta al descalificarlo por el incumplimiento del punto N°. 1 de la sección de "otros requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico.

Alega el accionante en su recurso, que los argumentos fundamentales en los que se basó la comisión verificadora, fue los documentos adicionales que acompañaron el cuadro de desglose de precio, los cuales tenían como finalidad detalles de coberturas que hacia referencia a la aplicación de deducibles, por lo que tanto para los comisionados y a juicio de la entidad, contravenía las condiciones establecidas en el pliego de cargo, deviniendo en el incumplimiento, sin embargo, establece que estos documentos adicionales, no fueron solicitado por la entidad como parte de requisitos mínimos obligatorios y que no forma parte el requisito N° 1.



Tenemos que el informe de la Comisión Verificadora del acto público N° 2025-2-81-01-08-LP-000004, publicado el 21 de enero de 2026, se encuentra debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista por la licitación pública, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Así las cosas, debemos, primeramente, remitirnos al contenido del pliego de cargos electrónico, en cuanto a visualizar el contenido del requisito establecido en la sección de “otros requisitos” en cuanto al Punto #1, veamos:

Otros requisitos	Opciones
IMPORTANTE: Las entidades contratantes no deberán modificar, adicionar o condicionar los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos, en la sección de “Otros Requisitos”.	
1 Desglose de Precio, (formulario 1): El Proponente deberá presentar junto con su Propuesta Económica, el desglose de precio de conformidad con el modelo de formulario 1 del Capítulo IV del presente Pliego de Cargos debidamente firmado por el representante legal. El proponente deberá detallar en su desglose de precio los siguientes componentes: tarifa mensual y prima total.	No subsanable

De la misma manera, este requisito se concatena con las especificaciones técnicas, del pliego de cargos adjunto, en la Sección V. Riesgos de Automóvil – Flota de Buses, en el bloque 2 Accidentes de tránsito u otros eventos no clasificados en la cobertura anterior, para el caso de la cobertura de las Lesiones Corporales, la entidad establece que la propuesta a presentarse fuese sin deducible, como se sustenta en la imagen que a continuación se adjunta:

2. Accidentes de tránsito u otros eventos no clasificados en la cobertura anterior:

- **Lesiones Corporales**, Límite único combinado B/.10,0000 por persona / B/.500,000.00 por accidente, y en el agregado anual, Sin deducible.
- **Daños a propiedad Ajena**, Límite único combinado B/.10,000.00 por persona / B/. 500,000.00 por accidente, y en el agregado anual; Sin deducible.
- **Gastos médicos** B/.5,000.00 por persona / B/.250,000.00 por evento y en el agregado anual; Sin deducible.
- **Lucro Cesante** B/. 5,000.00 por persona / B/.250,000.00 por evento y en el agregado anual; Sin deducible.
- **Asistencia legal**, incluida
- **Asistencia vial**, incluye servicio de grúa, incluida
- **Servicio de Ambulancia**, incluida
- **Defensa Legal:** Honorarios, Costas, gastos legales, Incluida defensa legal ante cualquier reclamación interpuesta por el asegurado o contra el asegurado (incluyendo la asistencia en casos de denuncias por colisión y fuga), en razón del seguro contratado.



Que a fin de dar cumplimiento al requisito del Punto #1, Sección Otros Requisitos, del sistema electrónico “PanamaCompra” la recurrente **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, aportó un archivo el cual, al verificarse, se puede observar que el mismo consta de 51 fojas, y que de las cuales visibles a foja 1 y 2, consta el formulario de desglose de precio, tal como se observa la imagen adjunta:



Formulario 1
DESGLOSE DEL PRECIO

Panamá, 15 de enero del año 2026

Señor
CARLOS SÁNCHEZ FÁBREGA
Presidente de la Junta Directiva y
Representante Legal de Transporte Masivo de Panamá, S.A.

Señor Presidente de la Junta Directiva y Representante Legal:

En referencia al acto público No. **2025-2-81-01-08-LP-000004** para la contratación de la **PÓLIZA DE SEGURO DE RIESGOS ESPECIALES**, se desglosa el precio propuesto de la siguiente manera:

Reng.	Detalle	Límite asegurado B/.	Tarifa mensual (B/.)	Plazo contrato	Prima Total (B/.)
CONTRATACIÓN DE SEGURO DE RIESGOS ESPECIALES compuesta de las siguientes secciones:					
1	Incendio - Pérdida y/o Daños Físicos, incluyendo Riesgos catastróficos.	B/. 37,500,000.00	B/. 22,028.83	18 meses	B/. 396,518.94
2	Responsabilidad Civil General, comprensiva en forma amplia, incluyendo accidentes personales y gastos médicos	B/. 10,000,000.00	B/. 2,187.50	18 meses	B/. 39,375.00
3	Responsabilidad Civil de Directores, Dignatarios, Consejeros y Gerentes.	B/. 10,000,000.00	B/. 7,539.68	18 meses	B/. 135,714.24
4	Responsabilidad Civil Profesional.	B/. 2,000,000.00	B/. 4,441.29	18 meses	B/. 79,943.22
5	Riesgos de Automóvil - Flota de Buses. 1. Accidentes personales - conductor y pasajeros; incluye reclamos por incidentes. \$ Muerte acc. B/.25,000pp B/.500,000 p/acc. \$ ITYP B/.25,000 pp B/.500,000 p/acc. \$ Gastos médicos/10,000pp. B/.200,000p/acc. \$ Lucro cesante B/.5,000.00 B/.100,000.00p/acc. \$ Adelanto para gastos funerarios B/.3,000. \$ Servicio de ambulancia incluida \$ Defensa legal, incluida 2. Accidentes de tránsito u otros eventos no clasificados en la cobertura anterior: ☐ Lesiones corporales 1.U/C. B/.10,000.00pp. B/.500,000 p/acc. ☐ Daños a propiedad ajena B/.10,000 B/.500,000.00 p/acc. ☐ Gastos médicos B/.5,000.00pp. /		B/. 74,914.70	18 meses	B/. 1,348,464.60
	☐ B/.250,000 p/acc. ☐ Lucro cesante B/.5,000.00pp. / B/.250,000 p/acc. ☐ Asistencia Legal, incluida. ☐ Asistencia vial, incluye servicio de grúa. ☐ Servicio de ambulancia, incluida. ☐ Defensa Legal.		B/. 27,830.64	18 meses	B/. 500,951.52
	☐ Daños a propiedad ajena B/.10,000 B/.500,000.00 p/acc. ☐ Gastos médicos B/.5,000.00pp. /		B/. 75,245.82	18 meses	B/. 1,354,424.76

	☐ B/.250,000 p/acc. ☐ Lucro cesante B/.5,000.00pp. / B/.250,000 p/acc. ☐ Asistencia Legal, incluida. ☐ Asistencia vial, incluye servicio de grúa. ☐ Servicio de ambulancia, incluida. ☐ Defensa Legal.				
6	Fidelidad 3D, Improbidad, Desaparición y Destrucción Improbidad B/.50,000.00, deducible 5% pérdida mínimo B/.1,000.00 Pérdida dentro del inmueble y Robo de adentro hacia afuera B/.25,000.00, deducible 5% pérdida mínimo B/.1,000.00 Pérdida fuera del inmueble, B/.25,000.00, deducible 5% pérdida mínimo B/.1,000.00	50,000.00 p/año	B/. 481.69	18 meses	8,670.42

Giros, cheques, billetes falsificados, falsificación de firmas, B/.50,000.00, deducible 5% pérdida mínimo B/.1,000.00. Fraude electrónico, sub límite B/.10,000.00, deducible 5% pérdida mínimo B/.1,000.00				
Total de la Propuesta B/.			18 Meses	B/. 3,864,062.70
Total de la Propuesta (En letras): Tres millones ochocientos sesenta y cuatro mil sesenta y dos balboas con 70/100				

Validez de la propuesta: 120 días hábiles.

En fe de lo anterior, se firma este documento en la ciudad de Panamá, hoy, **15 de enero del año 2026**.

Luis Eugenio Vázquez Brown
Cédula No. 8-399-916
Apoderado General

SEGUROS SURAMERICANA, S.A.





Que, seguidamente en el archivo (desglose de precio), la empresa **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, de foja 3 a 51, aportó detalles con las coberturas de riesgos especiales, que sustentan la propuesta económica realizada, compaginada con lo establecido en el pliego de cargos adjunto, correspondiente a especificaciones técnicas. Veamos:

3. Alcance específico del suministro.

La póliza de seguro de Riesgos Especiales, a emitir producto de este acto público, debe cubrir y contener expresamente las condiciones y especificaciones que se detallan a continuación:

PÓLIZA DE SEGURO DE RIESGOS ESPECIALES:

I. CONDICIONES PARTICULARES:

La póliza está compuesta de las siguientes secciones:

- I. Incendio - Pérdida y/o daños físicos incluyendo riesgo catastrófico.
- II. Responsabilidad Civil General, comprensiva forma amplia, incluyendo accidentes personales, y gastos médicos.
- III. Responsabilidad Civil de Directivos, Dignatarios, consejeros y Gerentes.
- IV. Responsabilidad Civil Profesional.
- V. Riesgos de Automóvil -Flota de Buses.
- VI. Fidelidad 3D.
- VII. Otros Beneficios.

Vigencia de la póliza: Dieciocho (18) meses.

Contratante / Asegurado: TRANSPORTE MASIVO DE PANAMA, S.A.

Que al realizar una revisión sobre la foja 46, del archivo denominado desglose de precio aportado en la propuesta por el recurrente, sección "Accidente de tránsito u otros eventos no clasificados en la cobertura anterior" correspondiente a **Lesiones Corporales/ Daños a la Propiedad Ajena**, la empresa **SEGUROS SURA**, fijó un deducible por el monto de B/. 700.00, aspecto que a toda luz contradice lo solicitado en el pliego, lo que se traduce en un desembolso inicial por parte de la entidad, situación esta que quedó clara en el pliego de cargos, como anteriormente se indicó para tal riesgo. A saber:



PROPUESTA PARA LA LICITACIÓN NO. 2025-2-81-01-08-LP-000004
CONTRATACIÓN DE POLIZA DE SEGUROS DE RIESGOS ESPECIALES



2. Accidentes de tránsito u otros eventos no clasificados en la cobertura anterior:	
Lesiones Corporales	Límite único combinado B/.10,0000 por persona / B/.500,000.00 por accidente, y en el agregado anual, deducible B/.700.00.
Daños a la Propiedad Ajena	Límite único combinado B/.10,000.00 por persona / B/. 500,000.00 por accidente, y en el agregado anual; Deducible B/. 700.00.
Gastos Médicos	B/.5,000.00 por persona / B/.250,000.00 por evento y en el agregado anual;
Lucro Cesante	B/. 5,000.00 por persona / B/.250,000.00 por evento y en el agregado anual
Asistencia Legal	Incluida
Asistencia Vial (Incluye servicios de Grua)	Incluida
Servicio de Ambulancia	Incluida

Lo anterior nos conduce a confirmar que no prospera el recurso impetrado en contra de la Resolución No. 36 de 16 de marzo de 2026, mediante la cual adjudica el acto público N° 2025-2-81-01-08-LP-000004, convocado por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**, tomando en cuenta en que la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, establece que en la licitación pública deben converger dos aspectos para que la entidad licitante pueda determinar la empresa adjudicataria, esto es el precio como primer factor determinante y segundo que se dé el cumplimiento de los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos.

Es evidente que la propuesta presentada por **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, contradice lo que establece el pliego de cargos, en cuanto a las especificaciones técnicas, como se ha dejado ver en párrafos anteriores, en cuanto a estos casos de contradicción la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, se pronunció mediante Resolución de fecha ocho (8) de febrero de dos mil diecisiete (2017) en el siguiente sentido. Veamos:

“Sobre la importancia del pliego de cargos en un procedimiento licitatorio el jurista argentino Roberto Dromi, manifiesta lo siguiente:



“La innegable significación jurídica del pliego de condiciones en el procedimiento licitatorio, implica una serie de consecuencias jurídicas. Son derechos y deberes de las partes intervinientes, en principios los siguientes:

9.1 Obligatoriedad de que el pliego tenga carácter general, impersonal y que asegure un trato igualitario para los oferentes. “Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos”.

...

9.2 Obligatoriedad de observar las prescripciones del pliego como la ley misma. Efectivamente, las partes tienen que sujetarse al pliego como a la ley misma. “El contrato celebrado con autorización legislativa y de conformidad con las bases de la licitación, es de una incontestable validez, y sus cláusulas sin excepción de una sola, tienen el mismo valor que la ley”

Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos a fin de que sobre esta base se den precios y se establezca la subasta que ha de permitir decidir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco” (DROMI, Roberto. Licitación Pública. Segunda Edición. Ciudad Argentina. Buenos Aires. 1999. páginas 262-263) (Lo resaltado es de la Sala).

En el caso concreto, y atendiendo a la doctrina antes citada y a la norma en comento, la Sala considera que la Comisión Verificadora al haber descartado la propuesta de la empresa ELECTRÓNICA COMERCIAL, S.A., por no haber cumplido con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos, a pesar de tener propuesta de mejor precio que la brindada por CABLE & WIRELESS, la misma se ciñó a lo preceptuado en el artículo 42 para la toma de decisión, por consiguiente, el cargo de ilegalidad invocado por el actor se desestima”

En ese mismo sentido, en la citada Resolución de la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, se esgrimió lo siguiente:

“... Todo esto confirma los señalamientos que hace en la doctrina el jurista Roberto Dromi, cuando se refiere al concepto de oferta más conveniente, así:

“La oferta más conveniente no es necesariamente la de menor precio. El menor precio es solo uno de los criterios de selección y no la regla constante de adjudicación, pues influyen otros factores tales como la mayor capacidad técnica, el tipo y calidad de los materiales ofrecidos, la incorporación de nuevas tecnologías, plazos de entrega, etc. De ahí que toda competencia tenga una cuota de incertidumbre, pues no solo se gana la licitación por el mejor precio, sino por las mejores condiciones técnicas, aunque no siempre resulten las menos costosas”. (DROMI, Roberto. Licitación



Pública. Segunda Edición. Ciudad Argentina. Buenos Aires. 1999. páginas 425) (Lo resaltado es de la Sala).

Lo dicho hasta aquí supone que, para la adjudicación de un contrato a través del procedimiento de selección de contratista de licitación pública, no solo incide el precio ofertado, que, dicho sea de paso, no necesariamente es representativo de ser lo más conveniente, sino que, además, juegan otros factores ajenos al costo que aconsejen a la entidad contratista a tomar la decisión en favor de una propuesta de mayor precio, siendo considerada entonces, como la más beneficiosa.”

El recurrente, de igual manera alegó en su alzada que su precio era el más conveniente para el Estado, sin embargo, como ya se ha dejado constancia en línea previas, el hecho de establecer en un deducible para “Accidente de tránsito u otros eventos no clasificados en la cobertura anterior” correspondiente a **Lesiones Corporales/ Daños a la Propiedad Ajena**, obviamente acarrea un costo para el Estado, representado en esta oportunidad por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**

Como bien lo señala la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, es obligación de la entidad licitante, obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, como lo deja sentado 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).

En ese mismo orden de idea es preciso hacer referencia a que 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).

Un hecho constitutivo de trascendencia connotada en materia de contratación pública es que las entidades contratantes no actúen en contra de dos principios generales del derecho como lo son la prohibición de actuar en contra de sus propios actos y, además, actuar siempre de manera imparcial frente a las propuestas. Por lo que, a criterio de este Tribunal, no se ha vulnerado ningún principio, pues la entidad actuó en debida forma dentro del proceso de contratación que hoy nos ocupa.

En la causa bajo examine, el recurrente erró al establecer un monto deducible, pues de ser aceptada esta propuesta por la entidad licitante y definir como adjudicataria a **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, estaría yendo en contra de lo establecido en el pliego de cargos y asumiendo un costo que no estaba presupuestado, causando un perjuicio económico a la entidad y por ende al mismo Estado.

Otro de los argumentos esbozados por la recurrente está relacionado con el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*” del pliego de cargos electrónico, indicando que la adjudicataria **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, se le permitió aclarar lo correspondiente a “Carta sellada por Reasegurador”, oportunidad no le fue dada a ella y que además la adjudicataria incumplió este requisito.

En ese sentido se observa que, atendiendo a lo ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante Resolución No. DS-DF-206-2026 de 13 de febrero de 2026, de la cual ordenó a la misma Comisión Verificadora revisar el documento presentado por **MAPFRE PANAMA, S.A.**, comisión que se instaló el 25 de febrero de 2026, y solicitó a esta última por conducto de la entidad licitante, la aclaración de lo siguiente: “...Por qué solo cuatro (4) de los cinco (5) reaseguradores que respaldan su propuesta remitieron carta dirigida a la entidad.”

Que es evidente que en cuanto a la propuesta presentada por **SEGUROS SURAMERICANA, S.A.**, existe un incumplimiento del mismo pliego de cargos, como se ha explicado en líneas anteriores, en cuanto a la aclaración solicitada a la



adjudicataria, la orden de la Dirección General de Contrataciones Públicas va encaminada a conocer el por qué solo cuatro (4) de los cinco (5) reaseguradores que respaldan su propuesta remitieron carta dirigida a la entidad, interrogante que fue debidamente aclarada por la adjudicataria a los miembros de la Comisión Verificadora, acogida mediante Informe Parcial de Comisión Verificadora, publicada en el Sistema Electrónico “PanamaCompra” el día 6 de marzo de 2026, mediante la cual se mantuvo la decisión de recomendar la adjudicación a la empresa **MAPFRE PANAMÁ, S. A.** Veamos:

2020 y el pliego de cargos:

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
6	Carta Sellada por el Reasegurador, dirigida al contratante, mediante la cual certifique: El respaldo a la aseguradora participante de este acto público, y debe indicar el riesgo y el porcentaje colocado en reaseguro. En caso de que alguno de los reaseguradores no continúe con el riesgo, la aseguradora se obliga a sustituirlo bajo los términos antes mencionados, y comunicarlo al contratante.	Si Cumple		Ver nota s/n de fecha 03 de marzo de 2026 remitida por Mapfre Panamá, S.A., recibida el 04 de marzo de 2026.

RECOMENDACIONES:

Esta Comisión Verificadora debidamente designada mediante Resolución No. 138 del día 30 de diciembre de 2025 y Resolución No. 004 del día 19 de enero de 2026, y 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, y en cumplimiento a la resolución N°DS-DF-206-2026, que ordena que proceda a realizar a través de esta comisión, un análisis parcial de la propuesta presentada por el proponente **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, en relación al Punto 6 de “Otros requisitos” del pliego de cargo y se emita un nuevo Informe Parcial de Verificación, procedimos a solicitar aclaración de acuerdo a lo normado en el artículo 129 del Decreto Ejecutivo N°439 del 10 de septiembre del 2020 que reglamenta la Ley 22 del 27 de junio de 2006 que regula la contratación Pública, concluimos lo siguiente:

Luego de revisar la nota remitida por el proponente, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 06 días del mes marzo de 2026.

Fundamento legal: Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma:	Firma:	Firma:
Nombre: Samuel Goode	Nombre: Rolando Moreno Lau	Nombre: Amable González
Cédula: 3-729-722	Cédula: 4-730-2242	Cédula: 8-788-1749

b. Conclusión general

Por las razones indicadas consideramos que lo jurídicamente procedente es confirmar la decisión de adjudicación contenida en la Resolución Administrativa No. 36 de 16 de marzo de 2026, emitida por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**

Lo anterior, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que señala:



"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 nuestro).

Al respecto, la decisión del Tribunal en relación con la confirmación del acto administrativo impugnado se sustenta en que, tras el análisis de los argumentos presentados por la recurrente, se ha concluido que no le asiste la razón, por consiguiente, es preciso mantener la adjudicación del acto público 2025-2-81-01-08-LP-000004, a la empresa **MAPFRE PANAMÁ, S.A.**

Por lo anterior, no existe mérito para acoger las pretensiones esbozadas por la recurrente, en el sentido de revocar la decisión de adjudicación emitida por la entidad licitante y restablecer el derecho vulnerado a su mandante, adjudicándole el acto público.

Por el contrario, las pruebas que obran en autos demuestran que lo justo es confirmar la actuación de la comisión verificadora y de la entidad licitante.

Dicho esto, es preciso ordenar la devolución de la fianza consignada por el recurrente, con fundamento en el artículo 245 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, y señalar que, de conformidad con el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, las resoluciones emitidas por el Tribunal, por las cuales se deciden los recursos de impugnación son de obligatorio cumplimiento para las entidades contratantes.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No. 36 de 16 de marzo de 2026, emitida por **TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**, mediante la cual se adjudicó el acto público No. 2025-2-81-01-08-LP-000004, para "**LA CONTRATACIÓN DE PÓLIZA DE RIESGOS ESPECIALES PARA CUBRIR LOS RIESGOS PERSONALES Y MATERIALES EN BIENES PRESENTES Y FUTUROS PROPIEDAD DE TMPSA; ASÍ COMO CUBRIR LOS RIESGOS PERSONALES Y MATERIALES DE TERCEROS AFECTADOS POR LAS FUNCIONES Y OPERACIONES DE LA ENTIDAD CONTRATANTE**" al proponente **MAPFRE PANAMA, S.A.**, por la suma de cuatro millones ciento veintisiete mil cincuenta y cuatro balboas con 22/100 (B/. 4,127,054.22).

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No. 04-18-133371-0, expedida por Multibank Seguros, S.A., el 27 de marzo de 2026, por el límite máximo de cuatrocientos ocho mil setecientos treinta y un balboa con 93/100 (B/. 408,731.93), según lo dispuesto en la Diligencia de Consignación de Fianza de Recurso de Impugnación No. 032-2026, visible a foja No. 035 del expediente jurídico del Tribunal.

TERCERO: 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.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente **053-2026**, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

Notifíquese y cúmplase,


ZAIRA SANTAMARIA DE LATORRACA
Magistrada


RICARDO A. LANDERO M.
Magistrado

[F] NOMBRE
LEE DUQUE
KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544
8-383-544
Firmado digitalmente por [F]
NOMBRE LEE DUQUE
KATHIA KERIMA - ID
8-383-544
Fecha: 2026.04.23
11:18:54 -05'00'
KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


MARYSQL MEDIANERO
Secretaria General

