



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 152-2025

RECORRENTE: FRAPAS, INC.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones No.700197-2 del 29 de agosto 2025, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No.2025-0-12-24-08-CM-017570, emitido por el MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL).

MAGISTRADA PONENTE: KATHIA LEE DUQUE

Resolución No.145-2025-Pleno/TACP de 18 de septiembre de 2025 (Decisión).

Por la cual se decide el Recurso de Impugnación interpuesto por el impugnante **FRAPAS, INC.**, en contra **Cuadro de Cotizaciones No.700197-2** del 29 de agosto 2025, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor **No.2025-0-12-24-08-CM-017570**, emitido por el **MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL)**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, declaratoria de desierto o rechazo de propuestas, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, de conformidad al contenido del artículo 157 de la citada Ley; emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado



“PanamaCompra”; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES

El **MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL)**, publicó el 18 de agosto de 2025, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para la celebración del acto público de selección de contratista por **Contratación Menor No.2025-0-12-24-08-CM-017570**, correspondiente **“POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254”**, con un precio de referencia se estableció en **TREINTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 37,450.00)** y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el 20 de agosto de 2025, hasta las 9:00 a.m. y para el mismo día, pero a partir de las 09:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

De acuerdo con lo dispuesto en el acta de apertura de propuestas de 20 de agosto de 2025, al citado acto se presentaron los siguientes proponentes:

PROPONENTES	OFERTA
FUMIGADORA V.I.P.	B/. 28,890.00
FRAPAS, INC (Ozsystem Panamá)	B/. 29,998.08

El 20 de agosto de 2025, se publicó en el “PanamaCompra”, el acta antes indicada y de igual manera se publicó el Informe de Subsanación el día 25 de agosto de 2025, en donde ambos proponentes presentaron subsanaciones a sus propuestas.

El día 29 de agosto de 2025, se publicó el acta de verificación de los requisitos y especificaciones técnicas # 1, de 28 de agosto de 2025, en donde se consideró el cumplimiento de los requisitos, además de ser la que ofertó el precio más bajo a la empresa **FUMIGADORA VIP**.

Con base en dicha acta, la entidad licitante emitió el **Cuadro de Cotización N° 700197-2** del 29 de agosto 2025, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de **Contratista por Contratación Menor No.2025-0-12-24-08-CM-017570**, a la proponente **FUMIGADORA V.I.P.**, por la suma de **VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA**



BALBOAS CON 00/100 (B/. 28,890.00), este cuadro fue publicado el 29 de agosto de 2025, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, reordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 03 de septiembre de 2025, el Licenciado Javier Óscar Sánchez Carvajal, en su condición de apoderado especial de la empresa **FRAPAS, INC.**, presentó ante la Secretaría General de esta colegiatura, escrito de recurso de impugnación, en contra del acto antes indicado.

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **RESOLUCIÓN N°120-2025/TACP de 04 de septiembre de 2025. (Admisión)**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación incoado por la apoderada de la empresa **FRAPAS, INC.**, resolución que fue publicada el día 05 de septiembre de 2025, en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLOGICO NACIONAL)**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado, así como el expediente administrativo que deberá remitirse de manera física a este Tribunal.

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 03 de agosto de 2025, el Licenciado Javier Óscar Sánchez Carvajal, en su condición de apoderado especial de la empresa **FRAPAS, INC**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del **CUADRO DE COTIZACIONES N° 700197-2** del 29 de agosto 2025, emitido por el **MINISTERIO DE SALUD (INSTITUTO ONCOLOGICO NACIONAL)**, por el cual se adjudica el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor a la empresa **FUMIGADORA V.I.P.**, por la suma de **VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 28,890.00)**. (Poder y recurso visible a fojas 026 a la 079 del expediente del Tribunal).

El recurso presentado fue acompañado de la Fianza de Impugnación **No. 04-09-63358-0**, expedida por Aliados Seguros, S.A., el 03 de septiembre de 2025, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, teniendo como beneficiarios al **MINISTERIO DE SALUD/INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **TRES MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.3,745.00)**, cantidad que representa



el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto impugnado, y es presentada como garantía del recurso de impugnación, el cual fue consignado mediante diligencia No. 121-2025, que reposa a folio 028 del expediente del Tribunal.

Que el día 03 de septiembre de 2025, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a foja 031 del expediente del Tribunal y publicada el mismo día, en el portal electrónico “PanamaCompra”.

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNAD

El Acto impugnado lo constituye la **Cuadro de Cotización N° 700197-2** del 29 de agosto 2025, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de **Contratista por Contratación Menor No.2025-0-12-24-08-CM-017570**, “**POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254**”, el cual fue adjudicado a la empresa **FUMIGADORA V.I.P.**, por la suma de **VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 28,890.00)**, fue publicado el 29 de agosto de 2025, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, tal como se observa en la imagen:

Cuadro de cotizaciones	
Cuadro de cotizaciones 700197-2 del 29-08-2025	
Ministerio de Salud	
Departamento De Compras / Instituto Oncologico Nacional	
Número de Proceso	2025-0-12-24-08-CM-017570
Tipo de proceso	Compra Menor que exceda B/.10,000 hasta B/.50,000
Título	POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Servicios
Considerando:	
Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamá-Compra” el 18 del mes de agosto del año 2025 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2025-0-12-24-08-CM-017570, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias.	
Otros Considerando:	
1	Que el día 20 de agosto de 2025, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:
2	Que conforme al procedimiento se verificó la oferta presentada con el precio más bajo, determinándose que el proponente FUMIGADORA V.I.P. , mediante Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas para contrataciones menores presentada por Licda. Eidy Hayam, Jefa Conservación y Limpieza, además de haber ofertado el menor precio, cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.
3	Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, [o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante], el Director General, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,
Resuelve:	
PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2025-0-12-24-08-CM-017570 al proponente FUMIGADORA V.I.P., por la suma de veintiocho Mil ochocientos noventa balboas con 00/100 (B/.28,890.00).	
Otros Resuelve:	
1	SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamá-Compra”, para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.
2	TERCERO: Advertir que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.



Fundamento de Derecho:

Artículos 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Representante legal o persona delegada:

Doctor Juan Carlos Alcedo

Propuestas Recibidas:

RUC	Proponente	Fecha de ingreso	Precio total	
6-710-1159	FUMIGADORA V.I.P.	19-08-2025 04:43 p. m.	B/. 28,890.00	🔗
155605324-2-2015	Ozsystem Panama	19-08-2025 05:47 p. m.	B/. 29,998.08	🔗

Renglones adjudicados:

FUMIGADORA V.I.P.:

#	Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente
1	Servicios de limpieza de edificios	R-1: LAVADO PROFUNDO DE PAREDES EXTERIORES DE EL EDIFICIO NO. 254: (SIETE PISOS, SOTANO, ESTACIONAMIENTOS, MUROS LATERALES, COLUMNAS Y PUENTES) DEL INSTITUTO ONCOLOGICO NACIONAL.	1	Unidad	Servicios de limpieza de edificios
2	Servicios de limpieza de edificios	R-2: 2 VISITAS PROGRAMADAS: SERVICIO DE LAVADO Y SECADO DE VIDRIOS DE 637 VENTANALES CON SU MARCO DE ALUMINIO INTERNOS Y EXTERNOS Y VENTANAS DE MALLAS,PERSIANAS DEL PISO 3 COCINA, ADEMÁS PUERTAS DE VIDRIO DEL EDIFICIO 254 DEL INSTITUTO ONCOLOGICO NACIONAL PARTE EXTERNA E INTERNA PULIMIENTO Y APLICACION DE PRODUCTOS IMPERMEABILIZANTES Y SELLADORES Y PRODUCTOS QUIMICOS ESPECIALES PARA REMOVER HONGOS Y MANCHAS ADHERIDOS EN VIDRIOS FIJOS SERVICIO DE LAVADO Y SECADO DE VIDRIOS DE VENTANALES DEL ISOBOX Y GARITA DE SEGURIDAD CON SU MARCO DE ALUMINIO INTERNOS Y EXTERNOS Y VENTANAS CON PERSIANAS. SERVICIO DE LAVADO Y SECADO DE VIDRIO DE 79 VENTANALES DEL EDIFICIO 242 CON SU MARCO DE ALUMINIO INTERNOS Y EXTERNOS Y VENTANAS CON PERSIANAS	2	Unidad	Servicios de limpieza de edificios
				Sub Total	B/. 27,000.00
				Impuestos	B/. 1,890.00
				Total	B/. 28,890.00

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La parte actora impugnó el acto administrativo antes indicado, fundamentado las siguientes razones:

1. Que la proponente **FUMIGADORA V.I.P.**, no cumple con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, en cuanto a que la Declaración Jurada de Medidas de retorsión, que, a pesar de haber sido subsanada, estaba sin ser notariado.
2. Que a pesar de lo antes indicado la entidad procedió a emitir el cuadro de cotizaciones “sin evaluar el documento de la DECLARACIÓN JURADA DE LAS MEDIDAS DE RETOSIÓN, en la cual no está notariada” (Ver fojas 20 del expediente del Tribunal).
3. Que la entidad no contemplo lo establecido en el artículo 89 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, en cuanto a la adjudicación a favor de empresas locales en los actos de selección de contratación menor, en virtud de que la proponente **FUMIGADORA V.I.P.**, se encuentra ubicada en la Provincia de Herrera, Distrito de Chitré, Corregimiento de San Juan Bautista.

En atención a lo anteriormente expuesto la impugnante solicita a este Tribunal se anule el Cuadro de Cotización **Cuadro de Cotizaciones No.700197-2** del 29 de agosto 2025, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor **No.2025-0-12-24-08-CM-017570**, emitido por el **MINISTERIO**



DE SALUD (INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL), a la empresa FUMIGADORA V.I.P., por los servicios de “POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254”

Adicional a lo expuesto la impugnante adjuntó a su escrito algunas pruebas que serán valoradas más adelante.

V. INFORME DE CONDUCTA

El 12 de septiembre de 2025, la entidad publicó el Informe de Conducta, suscrito por el Director General del Instituto Oncológico Nacional, el cual se incorpora al expediente del Tribunal de fojas 042 a la 045.

En el referido informe la entidad ha dado respuestas al recurso incoado por la empresa FRAPAS, INC., en donde acepta que, la entidad erró al no valorar lo establecido en la Ley en cuanto a la promoción de empresas locales y finalmente hace una solicitud al tribunal, del siguiente tenor:

SOLICITUD ESPECIAL: Le solicitamos a los **HONORABLES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** que se ordene el levantamiento de la medida de suspensión del acto público decretado en la Resolución N° 120-2025/TACP de 04 de septiembre de (2025), a fin de que la institución proceda anular el cuadro de cotización No. 700197-2 de la compra menor 2025-0-12-24-08-CM-017570 y retrotraer el acto público hasta la fase de revisión de propuesta.

Posteriormente, mediante la Nota OAL/ION-1321-09-2025 de 12 de septiembre de 2025, fue remitido el expediente administrativo del acto público de marras, contentivo de un (01) tomo con doscientos sesenta y tres (263) fojas, según Informe de trámite que reposa a fojas 051 del expediente de este Tribunal y que se encuentra publicado el 12 de septiembre de 2025, en el portal de “PanamaCompra”.

VI. PRESENTACIÓN DE ALEGACIONES DE TERCEROS:

Que, transcurrido el término para la presentación de alegaciones de tercero interesado o en interés de la Ley, no se presentó escrito alguno. De lo anterior se dejó constancia mediante informe de trámite de 15 de septiembre de 2025, publicado en el portal “PanamaCompra” y (visible a fojas 054 y 55 del Expediente del Tribunal).

VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales antepone los siguientes:



A. De las pruebas aportadas por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, las aportadas por la recurrente, consistente en:

IV. PRUEBAS

1. Poder especial a favor de Licdo. Javier Sánchez. ✓
2. Certificado de Persona Jurídica de la empresa FRAPAS INC., S.A., emitida por el Registro Público de Panamá, que consta en el expediente electrónico de "PanamaCompra". ✓
3. Copia de la Cédula E-8-113940 de la Señora Paola Simonini, que consta en el expediente electrónico de "PanamaCompra". ✓
4. Se aduce el expediente administrativo del Acto Público N°.2025-0-12-24-08-CM-017570, que reposa en la entidad licitante.

En lo atinente a los numerales 1,2 y 3 constituyen presupuestos procesales para la admisión de la acción recursiva, misma que se encuentra entablada, por lo tanto, no se admiten como pruebas; al no gozar de esta categoría.

Se admiten el numeral 4, así como al igual, se integra al dossier el Informe de conducta publicado por la entidad administrativa **MINISTERIO DE SALUD/INSTITUTO ONCOLOGICO NACIONAL**, y que reposa de folios 042 a 045 del expediente del Tribunal; a su vez el Expediente Electrónico el cual ya forma parte de las evidencias descritas y valoradas como parte integral de la causa.

Anotados los presupuestos procesales descritos anteriormente, este Tribunal Colegiado, se adentra ahora a la valoración de la causa de conformidad al siguiente análisis.

B. Exégesis en cuanto al fondo de la causa:

Tal como se ha planteado, nos encontramos frente a la disconformidad de la proponente **FRAPAS, INC.**, al considerar que la entidad ha valorado de manera incorrecta a la adjudicataria y que no le ha aplicado a ella el criterio de selección establecidos en la Ley 22 de 2006 y su reglamento, para ser considerada como empresa local, y a la vez su propuesta cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, por ello la entidad debió adjudicarle el acto público objeto del presente proceso.

Lo primero en precisar ahora, es el tipo de procedimiento de selección de Contratista siendo atendido esto sobre las bases de una contratación menor, la que encuentra su resguardo en el artículo 57 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de la contratación



pública, cuales dispone esta Ley y regulado a su vez bajo los efectos contenidos en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, cual queda plasmado a continuación:

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

...

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, la cual *deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos.* La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamacompra”, que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición de recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

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

...”

(El subrayado es del Tribunal)

Al iniciar con el examen de las piezas procesales que conforman el dossier, el Tribunal entra en su análisis, tomando en consideración nuestro deber jurisdiccional administrativo y en virtud de los principios orientadores del derecho administrativo como el de estricta legalidad y particularmente los que rigen las compras del Estado, como el debido proceso que expresa, en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006 que, “los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación”.

Con relación a la idea anterior y anotados los presupuestos procesales descritos, el Tribunal se adentra ahora a la valoración de la causa, por lo que procederemos en primer lugar a visualizar, si dentro de la actuación procesal según el tipo de procedimiento de selección de contratista, se vislumbra alguna pretermisión al respecto, a fin de descartarle algún tipo de vicio que pueda provocar la nulidad relativa o absoluta en la causa y de lo contrario, proseguir con el estudio pertinente que ha sido traído a este foro para su decisión.



Así las cosas, y dejando en claro que la presente encuesta traída a los estrados del Tribunal tiene su origen como producto de un requerimiento por medio de su selección a través de una contratación menor, identificado como N° **2025-0-12-24-08-CM-017570, “POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254”**.

A través, de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso, al tenor de lo establecido por el artículo 57 del Texto Único que ordenó la Ley de Contrataciones Públicas, el cual sustenta dicha selectividad en el menor precio ofertado por los participantes en el Acto Público concertado con un mínimo de formalidades, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, así como de las especificaciones técnicas descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.

De conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad administrativa para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de **TREINTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 37,450.00)**, se configura ésta dentro del tenor del estatuto de la Ley, bajo las adquisiciones dentro del rango que no exceda los B/.50,00.00, de conformidad con el artículo 2 numeral 12, artículo 57 del Texto Único ordenado por la Ley 153 de 08 de mayo de 2020, e en concordancia con artículo 85 y s.s. del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, estatuto reglamentario de dicha excerta que en lo medular indica:

“Artículo 85. Contratación menor. Es el procedimiento que permite, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la Ley 22 de 2006.”

(El resaltado y subrayado es nuestro)

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad ha dicho precepto?; para ello tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, quien exalta como sus principales vulneraciones la valoración efectuada a la empresa FUMIGADORA VIP, misma que considera, incumple con el requisito número cinco (5), en relación a la presentación de la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, ya que el documento aportado no estaba debidamente autenticado ante notario y además que no se consideró lo establecido en el Artículo 89 del decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022.

Frente al desarrollo del análisis se observa que, en el acta de revisión de requisitos, publicada el 29 de agosto de 2025 en el portal electrónico “PanamaCompra”, el personal calificado señaló:



INSTITUTO ONCOLOGICO NACIONAL

ACTA DE VERIFICACIÓN DE REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA CONTRATACIONES MENORES QUE SUPERAN B/. 10,000.00 Y NO EXCEDEN DE B/. 50,000.00

Fecha: 28 de agosto de 2025

La Entidad Contratante dentro del Acto Público No 2025-0-12-24-08-CM-017570 por el servicio de lavado de ventanales y paredes de los edificios 254 y 242, de acuerdo a lo establecido en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, que regula la Contratación Pública en Panamá, presenta los resultados de la verificación de las propuestas:

Según el Acta de Apertura publicada el día 20 de agosto de 2025 se recibieron las siguientes propuestas:

No.	Proponente	Oferta
1	FUMIGADORA V.I.P.	28,890.00
2	OZOSYSTEM PANAMA	29,998.08

VERIFICACIÓN DE REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

Se procedió a verificar la propuesta del proponente FUMIGADORA V.I.P., debido a que presentó el precio más bajo, tal y como lo establece el artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022 y el pliego de cargos:

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de existencia del proponente	X		
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista.	X		
3	Paz y Salvo de Renta.	X		
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social.	X		
5	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.	X		
6	Aviso de Operaciones.	X		
7	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.	X		
8	Pacto de Integridad.	X		
9	Certificado de existencia del Proponente.	X		
	OTROS REQUISITOS	X		
10	APORTAR DOCUMENTO DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL INSUMO QUE INCLUYA: MARCA, CASA PRODUCTORA, PAÍS DE ORIGEN, PRESENTACIÓN Y CUANDO APLIQUE LO SIGUIENTE: MODELO, CATÁLOGO DE PRODUCTO, TIEMPO DE GARANTÍA, NÚMERO DE FICHA TÉCNICA, VENCIMIENTO DEL PRODUCTO. ADEMÁS, VALIDEZ DE LA PROPUESTA Y ENTREGAS. (SUBSANABLE). CUANDO APLIQUE	X		
11	EL PROVEEDOR DEBE PRESENTAR COMO MÍNIMO DOS CARTAS DE RECOMENDACIONES DE LIMPIEZA DE ÁREAS HOSPITALARIAS PRIVADAS O INSTITUCIONALES Y LAS MISMAS DEBEN TENER 1 AÑO COMO MÍNIMO.	X		
12	PRESENTAR EL LISTADO DE EQUIPOS Y MATERIALES QUE SE USARAN EN LA LIMPIEZA.	X		
13	LOS CATÁLOGOS DE LOS PRODUCTOS A UTILIZAR	X		



	PARA LA LIMPIEZA DEBEN ESTAR TRADUCIDO EN ESPAÑOL POR UN TRADUCTOR AUTORIZADO. LOS PRODUCTOS A UTILIZAR DEBERÁN TENER EFECTO FUNGICIDA Y GERMICIDA PARA USO HOSPITALARIO QUE NO CAUSE ALERGIAS, NO TOXICIDAD A LAS PERSONAS.			
14	APORTAR DOCUMENTO DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL INSUMO QUE INCLUYA: MARCA, CASA PRODUCTORA, PAÍS DE ORIGEN, PRESENTACIÓN Y CUANDO APLIQUE LO SIGUIENTE: MODELO, CATÁLOGO DE PRODUCTO, TIEMPO DE GARANTÍA, NÚMERO DE FICHA TÉCNICA, VENCIMIENTO DEL PRODUCTO. ADEMÁS, VALIDEZ DE LA PROPUESTA Y ENTREGAS. (SUBSANABLE). CUANDO APLIQUE	X		

Para dar fe de lo actuado por esta Entidad, se suscribe la presente Acta de Verificación de Requisitos y Especificaciones Técnicas, dado en la Ciudad de Panamá, a los 28 días del mes de agosto de 2025

Fundamento legal: Artículo 57 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Artículo 94 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

Firma: 
Nombre: **Eligia Casis**
Cargo: **Oficinista I**

Firma: 
Nombre: **Eidy Hayams**
Cargo: **Jefa de la sección de Conservacion y Limpieza a.i.**

Conforme al análisis cual profesamos, debemos tener presente según este tipo de procedimiento, si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto.

Y en adición, si la entidad determina que la oferta de menor precio no cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la oferta anterior, hasta emitir la adjudicación del acto o la declaratoria de desierto, según sea el caso y resguardando la promoción de las empresas locales, así como de las micro, pequeñas y medianas empresas en caso de existir circunstancias de prevalencia de conformidad a la legislación especial y su reglamentación.

De manera que, y tomando en cuenta los parámetros que nos orienta la Ley especial con respecto a la contratación menor, procederemos con el análisis de la oferta de menor precio, que recae precisamente en la proponente **FUMIGADORA VIP**, con un valor de **VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 28,890.00)**, para lo cual realizaremos el estudio de los requisitos mínimos exigidos en el



pliego de cargos, a fin de determinar si satisface o no los términos de referencia y las características del objeto contractual.

Es por ello que nos remitimos a la documentación que se encuentra dentro del expediente electrónico, cual se despende que adjunto lo siguiente: presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal por tratarse de persona natural; paz y salvo de renta emitido por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas; Paz y Salvo de la Caja de Seguro Social; Declaración Jurada de medida de retorsión; Aviso de operación emitido por Ministerio de Comercio e Industrias; Carta de adhesión a principios de sostenibilidad; Pacto de integridad; formulario de desglose de precio; listado de equipos y materiales, catálogo.

Así las cosas, respecto a la argumentación expuesta por la parte accionante referente a que la Declaración Jurada de medida de retorsión, no se encontraba debidamente autenticada, este Tribunal afirma que la entidad valoró de manera correcta, tal como lo señaló en su informe de conducta, debido a que, por tratarse de una persona natural Luis Díaz, (FUMIGADORA VIP), no tenía la obligación de presentar dicha declaración, de acuerdo a lo contenido en el Artículo 43 del texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que dispone:

“En las contrataciones menores, no se les exigirá a las personas naturales de nacionalidad panameña la declaración jurada de medidas de retorsión.”

Por lo cual se concluye que dicho proponente, ni siquiera estaba obligado a presentar la declaración jurada de medidas de retorsión.

En cuanto a la valoración de la promoción de las empresas locales, si bien es cierto las entidades tiene que atender lo establecido en el Artículo 12 el cual señala que:

“Artículo 12. Promoción de empresas locales. En las contrataciones menores que se realicen se promoverá la participación del mayor número de empresas locales, siempre que sean personas naturales de nacionalidad panameña o personas jurídicas que cumplan con lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo anterior.

Se entiende por empresas locales aquellas que tengan como domicilio en su aviso de operación el municipio donde se realiza la contratación. En aquellas contrataciones menores en las cuales participan varios proponentes, la empresa domiciliada en dicho municipio tendrá la prioridad en la adjudicación, siempre que cumpla con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por una empresa no local, en este caso se escogerá a la que tenga el mejor precio”.
(El resaltado y subrayado es del Tribunal).

Es ineludible, que nos remitamos a los requisitos establecidos en el Artículo 11 de la precitada Ley, en cuanto a la determinación de empresas nacionales, tal como se describe a continuación:

“Artículo 11. Promoción de empresas nacionales.

....



Se entenderá por empresas nacionales aquellas que cumplan con los siguientes requerimientos:

1. Estar constituida de acuerdo con las leyes de la República de Panamá.
2. Los beneficiarios finales deben ser, por lo menos el 80% panameños.
3. Estar inscrita en el régimen de la caja de Seguro Social".

(El subrayado es del Tribunal).

Los artículos antes descritos, deben ser cumplidos por la impugnante, y en este sentido observamos dentro del expediente electrónico que **FRAPAS, INC.**, es una sociedad anónima constituida bajo las Leyes de la República de Panamá, a través del certificado del Registro Público; y el numeral (3) es verificable a través del certificado de paz y salvo emitido por la Caja de Seguro Social, en donde se observa su número patronal sinónimo de su inscripción el régimen, sin embargo este no es el caso para el numeral 2, pues la parte actora no ha presentado o aportado prueba que confirme dicho requisito, sobre todo cuando se trata de una información de carácter confidencial que solo puede ser entregada por la parte actora quien alega tener dicha condición.

En ese sentido, este Tribunal no tiene forma de conocer la presunta veracidad que la impugnante alega, ni puede apoyarse en un material idóneo que cumpla con los requisitos establecidos en los artículos antes citados. De avalarlo, sería consentir hechos que no han sido legalmente acreditados.

La impugnante debió, no solo argumentar, sino también probar su derecho, para permitir al tribunal no aplicar indebidamente la norma sustantiva que corresponda al caso en particular, en un intento por resolver la controversia de cualquier manera. La carga de la prueba posibilita el ejercicio de la función jurisdiccional al juez, pues permite a éste pronunciarse en todos los casos, evitando así permanecer en una duda insoluble (Rivera Morales, Rodrigo. Actividad Probatoria y Valoración Racional de la Prueba, 2010:23).

La prueba se debe centrar en los hechos del proceso como elemento para determinar la carga de esta. En ese sentido, teniendo en cuenta que el objeto del proceso es la pretensión y esta se encuentra estructurada por hechos, su manera de vincularla es ajustarla a los aspectos fácticos. De esta manera, podríamos verla como una regla de juicio, cuya aplicación se encontrará ligada con los hechos que se aleguen.

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



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

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

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

Con lo cual es la parte recurrente la cual debió aportar lo correspondiente para acreditar o probar que la misma cumple con los presupuestos legales como empresa local, para la consideración del orden de prelación dentro de esta contratación menor.

De igual forma, así como lo expuesto por el principio de eficacia, cual señala en su artículo 29, que los procedimientos no constituyen un fin en sí mismo, sino que hacen prevalecer el interés de la colectividad en aras de garantizar el bienestar común.

Esta valoración es cónsona con los efectos procesales instituidos en la Ley de Contrataciones Públicas, fundamentados en el ideal del interés público como parte de los fines del Estado y regulados así para el procedimiento de contratación menor en donde se genera la selectividad del contratista bajo el requerimiento de un mínimo de formalidades y en el cual, **el precio es el factor determinante**, siempre que se cumpla con los requisitos habilitantes y exigencias técnicas, misma que es congruente con los efectos del principio constitucional instituido por el artículo 266 de nuestra Carta Magna, bajo la cual el mayor beneficio a la hora de la selectividad y adjudicación recae en favor del Estado como prioridad fundamental, misma que transcribimos así:

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

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

Adicionalmente y bajo ese marco de ideas, nos remitimos al artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 27 junio de 2006, cual transcribimos así:

“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las



garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

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

1.

2. Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo."

(Lo subrayados es el nuestro).

Lo anterior, nos lleva a deducir y con base a principios generales del derecho, auxiliados del elemento de integralidad que consta en la documentación que acompaña la propuesta de la proponente en mención, publicada en el portal electrónico "PanamaCompra" que la misma guarda relación con el objeto a contratar y con los mejores intereses del Estado.

Dentro de este marco de ideas y una vez esclarecida la causa demandada, por falta de juridicidad, el acto traído al contencioso por la accionante con relación a la sección II, los numerales segundo y cuarto de su libelo de recurso de impugnación, esperamos haberle aclarado las dudas de éste; así como su exposición frente a la ciudadanía, bajo el prisma del principio de publicidad y transparencia.

Frente a ese escenario, la proponente **FUMIGADORA VIP**, "cumple con los requisitos y demás condiciones del pliego de cargos"; afirmar lo contrario a nuestro saber y entender, constituye además de una contradicción, una restricción y limitación a la libre competencia; siendo su precio propuesto de B/.28,890.00, monto favorable para los intereses del Estado, al ajustarse a los presupuestos y exigencias en los términos de referencia.

Es así como de la Ley de contrataciones públicas en su artículo 35, en concordancia con el artículo 14 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2020, contempla dentro de sus disposiciones, las reglas de interpretación sobre los contratos públicos en 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, al disponer que 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 derechos que caracterizan los contratos conmutativos.

De lo anterior se desprende que, desde el inicio con la valoración de la propuesta; la entidad acató el procedimiento legalmente establecido para ello, es decir, la aplicación de los artículos 57, 156, 157, del Texto Único; y los artículos 87 numeral 3 y 92 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, es por lo que, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se dispone a **CONFIRMAR** el acto administrativo traído al contencioso, representado a través del **Cuadro de Cotizaciones No.700197-2** del 29 de agosto 2025, por la cual se adjudica a la proponente **FUMIGADORA VIP**, dentro del procedimiento de selección de contratista N° 2025-0-12-24-08-CM-017570, en virtud de ajustarse a los preceptos legales de la Ley que nos gobierna,



así como de los postulados del pliego de cargos, conforme a las facultades, que nos concede al respecto el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, cuyo texto refiere:

“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**”.
(Lo resaltado y subrayado es nuestro).

Como quiera que las pretensiones del impugnante carecen de asidero legal, al considerar el Tribunal que no le asiste razón con relación a los cargos y las pruebas aludidas por éste, al no evidenciarse ni demostrar la veracidad de éstas, frente a la actuación de la Administración, razón por la cual se desestiman.

Luego del análisis de los hechos y las pruebas que obran en el caso de marras y en uso de las facultades y atribuciones que nos confiere la Ley y demás normas reglamentarias y suplementarias, nos corresponde **CONFIRMAR**, la adjudicación a la empresa **FUMIGADORA VIP**, dentro del proceso de selección de contratista No. 2025-0-12-24-08-CM-017570, celebrado **“POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254”**

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución, a través, del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes el **Cuadro de Cotizaciones No.700197-2** del 29 de agosto 2025, por la cual se adjudica a la proponente **FUMIGADORA VIP**, dentro del procedimiento de selección de contratista **N° 2025-0-12-24-08-CM-017570**, con un precio de **VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 28,890.00)**, **“POR LOS SERVICIOS DE LAVADO DE VENTANALES DE LOS EDIFICIOS 254-242 Y PAREDES DEL EDIFICIO 254”**, de acuerdo con las fundamentaciones en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación **No. 04-09-63358-0**, expedida por Aliados Seguros, S.A., el 03 de septiembre de 2025, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, cuyos beneficiarios son el **MINISTERIO DE SALUD/INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **TRES MIL SETECIENTOS**

CUARENTA Y CINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.3,745.00), cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto impugnado.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

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

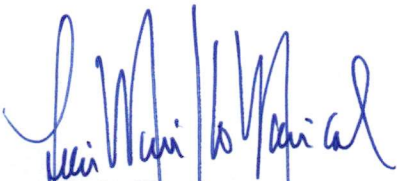
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 152-2025, previa anotación en el registro correspondiente; así como generar por intermedio de la Secretaría General del Tribunal, la devolución de las muestras.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos: 2 numeral 12; 11, 12, 35, 43, 57, 71, 146, 156, 157, 158 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, Artículos 14, 87 numeral 3, 89 y 92 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General y Código Procesal Civil, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE
KATHIA DUQUE KATHIA
KERIMA - ID KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2025.09.18
09:57:25 -05'00'

Kathia Lee Duque
Magistrada


Luis Mariscal
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

