



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 003-2026

RECURRENTE: ERIC JOEL MENDOZA (DISTRIBUIDORA MEXAVI)

ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN No. 104-2025/HSMA del 30 de diciembre de 2025, mediante el cual se rechazaron todas las propuestas recibidas para el acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, proferida por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL)

MAGISTRADA PONENTE: KATHIA LEE DUQUE

RESOLUCIÓN No.014-2026 -Pleno/TACP de 5 de febrero de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que 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, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación en sus artículos 238 al 240 y que 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:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), publicó en el portal electrónico



“PanamaCompra”, el día 18 de junio de 2025, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 26 de junio de 2025 hasta las 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, cuyo objeto contractual es la adquisición de **“VESTUARIO HOSPITALRIO”**(sic), con un precio de referencia por la suma de **SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS BALBOAS CON 75/100 (B/. 73,856.75).**

La apertura de propuestas se realizó el mismo día de la entrega, es decir, el día 26 de junio de 2025, desde las 10:01 a.m., siendo recibidas las siguientes:

Propuestas Recibidas:			
RUC	Proponente	Fecha de ingreso	Precio total
9-711-311	DISTRIBUIDORA MEXAVI	26-06-2025 08:00 a. m.	B/. 71,395.75
767104-1-484328	SON IMPORT S.A.	26-06-2025 09:03 a. m.	B/. 49,327.00

Luego de recibidas las propuestas, el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), remitió el expediente que contiene las propuestas de los participantes del acto público a la Comisión Verificadora procediendo así a emitir el correspondiente Informe de comisión #1, el cual fue publicado el 11 de julio de 2025, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el cual se recomienda que el presente acto público sea adjudicado al proponente DISTRIBUIDORA MEXAVI, tal como se puede observar en la siguiente imagen:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **DISTRIBUIDORA MEXAVI, 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 07 día(s) del mes de julio de 2025.

Fundamento legal: Artículo 58, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, Ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma: [Firma]
Nombre: Jhon Eric Jueiz
Cédula: 9-733-227

Firma: [Firma]
Nombre: Anaris Cedeno
Cédula: 8-768-2003

Firma: [Firma]
Nombre: Lynelle Webb
Cédula: 8-758-149



Sin embargo, la empresa SON IMPORT, S.A., promueve acción de reclamo en contra del informe de la comisión #1 publicado el día 11 de julio de 2025, la cual fue admitida a través de Resolución No. DS-DF-870-2025 de 24 de julio de 2025.

Posteriormente mediante Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, la Dirección General de Contrataciones Públicas, en atención a la acción de reclamo presentada por el proponente **SON IMPORT, S.A.** por medio de la cual solicitó que se ordene la suspensión del acto público y la anulación total del informe de comisión, al considerar que el mismo ha sido emitido en contravención a las normas de procedimiento contenida en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, ordenó anular totalmente el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 11 de julio de 2025 dentro del acto público No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, convocado por el MINISTERIO DE SALUD, para la adquisición de VESTUARIO HOSPITALARIO y ordena a la entidad licitante, proceda a conformar una nueva comisión verificadora, a efectos que emita un nuevo informe de verificación, siguiendo el procedimiento que establece el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Por tal motivo, el día 26 de agosto de 2025, se publicó en el portal electrónico de "PanamaCompra", la Resolución de Designación de Comisionados, el acta de instalación de comisión verificadora y el informe de comisión #2, mediante el cual este último recomienda lo siguiente.

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto público sea adjudicado al proponente **DISTRIBUIDORA MEXAVI, 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 26 día(s) del mes de agosto de 2025.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 58, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, Ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma: _____

Nombre: Elie Gutierrez Gonzalez,

Cédula: 8-408-888

Firma: Joanna Montero

Nombre: Joanna Montero

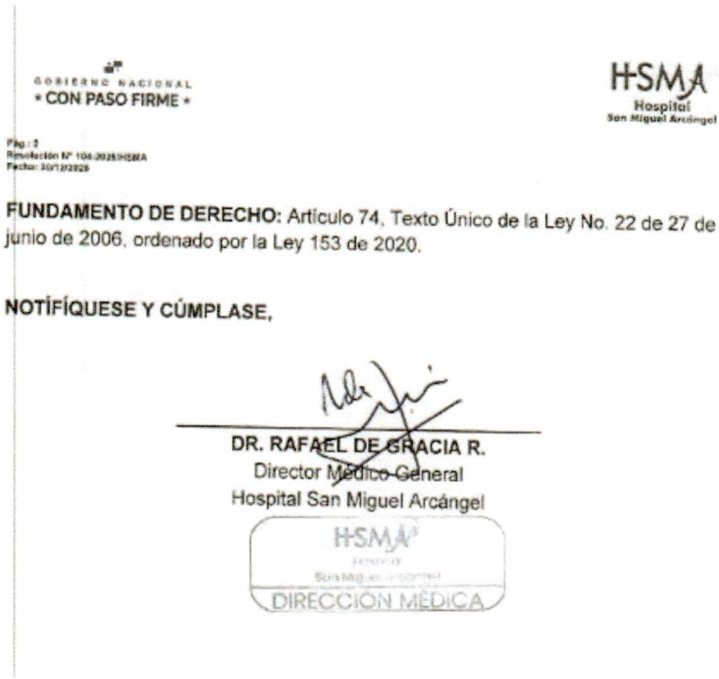
Cédula: 8-717-395

Firma: Don Luis Juarez

Nombre: Don Luis Juarez

Cédula: 9-733-227

En consecuencia, el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), a través de la **Resolución 076-2025 del 5 de septiembre de 2025**, resuelve adjudicar el acto público No. 2025-0-12-18-08-08-LP-000450, al proponente



La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra” el día 05 de enero de 2026, e impugnada por el Licenciado KEVIN REID, actuando en nombre y representación del señor ERIC JOEL MENDOZA, persona natural con establecimiento comercial denominado DISTRIBUIDORA MEXAVI, el cual presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación el día 14 de enero de 2026, es decir, dentro del término adjetivo que señala la Ley positiva de contrataciones públicas.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 14 de enero de 2026 el Licenciado KEVIN REID, en su condición de apoderado especial del señor ERIC JOEL MENDOZA, persona natural con establecimiento comercial denominado DISTRIBUIDORA MEXAVI, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de Recurso de Impugnación en contra de la **Resolución No. 104-2025/HSMA del 30 de diciembre de 2025**, proferida por el MINISTERIO DE SALUD , HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL, por medio de la cual se rechazan propuestas recibidas para el acto público No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, por motivo de orden público o interés social. (Poder y Recurso de visibles a fojas 038 a la 048 del expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la Fianza de Impugnación constituida en cheque de gerencia No. 000003477 del 12 de enero de 2026, expedida por el Banco General, por la suma de SIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO BALBOAS CON 68/100 (B/.7,385.68), cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES**



PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, y cuya diligencia de consignación reposa a folio 102 del expediente del Tribunal.

Que el día 14 de enero de 2026, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a foja 105 del expediente del Tribunal y publicada el mismo día en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El Licenciado KEVIN REID, en su condición de apoderado especial del señor **ERIC JOEL MENDOZA**, persona natural con establecimiento comercial denominado **DISTRIBUIDORA MEXAVI**, presentó recurso de impugnación en contra de la **Resolución No.104-2025/HSMA del 30 de diciembre de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL)** sustentando su recurso con fundamento en los siguientes hechos:

HECHOS EN LOS CUALES FUNDAMENTAMOS NUESTRO RECURSO:

PRIMERO: El Hospital San Miguel Arcangel quien figura en el presente Acto Público como entidad licitante, realiza una interpretación sesgada y equivoca del artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la ley No. 153 de 2020, lo cual pasamos a explicar, este artículo contempla algunos presupuestos, los cuales deben estar presente y debidamente acreditados para invocar su aplicación, dicho artículo transcribimos para mayor su comprensión:

Artículo 74. Facultad de la entidad licitante: La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público. En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación. No. 29107-A Gaceta Oficial Digital, lunes 07 de septiembre de 2020. Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haber formalizado el contrato. (el subrayado es nuestro).



Obsérvese que de la norma que invocamos como trasgredida se desprenden varias omisiones por parte de la entidad licitante, donde el artículo 74 de la ley No.22 del 20026, es claro, al indicar en qué momento se puede invocar que se RECHAZA todas las propuestas a razón de orden público o interés social, al momento que la entidad licitante invoca que se encuentran presentes uno de estos presupuestos, está obligada a motivarlo debidamente, a fin que la resolución que se emita comunicando el rechazo de todas las propuestas, justifique su decisión de la manera más clara y comprensible posible, a fin que no deje la mínima duda que la resolución no es, una resolución arbitraria, infundada o carente de los presupuestos de ley, donde también hacemos la salvedad que este artículo 74 a renglón siguiente, salvaguarda la situación como la que se encuentra la empresa Distribuidora Menxavi en estos momentos, indicando que: *Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos.*

Al momento que se emite la resolución que atacamos a través del presente recurso de impugnación, la misma se encuentra superada en creces el término de su ejecutoria, por ende y en consecuencia lo que correspondía era formalizar el contrato, o recibir una compensación económica por los gastos incurridos y los daños y perjuicios ocasionados, teniendo en cuenta que el legislador patrio en el contenido de este artículo, reconoce el gran esfuerzo que hacen las pequeñas empresas para participar en una licitación pública y cumplir con todo el Pliego de Cargos, para que una vez cumplidos todos los requisitos exigidos, finalice el acto con decisiones como la que pretendemos impugnar.

Otro aspecto sumamente importante lo cual se considera una violación flagrante al debido proceso es la falta de motivación, lo cual ha desarrollado nuestra Corte Suprema de Justicia con mucho detalle, ya que si se invoca, que se rechaza todas las propuestas presentadas por un tema de orden público, se debe explicar cómo las propuestas presentadas alteran dicho orden público o si se invoca por razón de interés social, se debe explicar en qué circunstancias el interés social se verá afectado por las propuestas presentadas, lo que no se debe hacer, como en efecto se hizo en la presente licitación, es que simplemente se invoque que se rechazan las propuestas por un tema de orden público y de interés social y no se motive como se arribó a esa decisión, es por lo cual transcribimos un extracto del Negocio 12260-2022, donde figura como ponente el Magistrado Carlos Alberto Vasquez Reyes, de la Sala Tercera de los Contencioso Administrativo, explicando de forma docente los criterios de la sala con relación a la importancia de la garantía procesal de motivación, señalando lo siguiente:

En nuestro ordenamiento jurídico, la motivación del acto administrativo es una garantía que se encuentra inserta en el Debido Proceso Administrativo, la cual está consagrada en los artículos 155 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000, de cuyos contenidos se desprende claramente que no debe dársele validez al acto administrativo que adolezca de la debida motivación y mucho menos cuando dicho acto afecte derechos subjetivos, tal como ocurre en el caso bajo estudio, en el que se impone sanción de traslado sin ahondar en las razones que sustentan dicha medida.

En concordancia con lo anterior, es dable señalar que la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública, en su Capítulo

*Segundo, numeral 4, expresa que “el principio de racionalidad se extiende a la motivación y argumentación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas, especialmente en el marco del ejercicio de las potestades discrecionales.”*²

Bajo este marco de ideas, cobra especial relevancia señalar que el Debido Proceso articula al Principio de Legalidad, en lo que al Derecho Disciplinario respecta, por lo que a través de la motivación del acto administrativo se conjugan otros derechos como lo es el derecho a la defensa, pues las consideraciones expuestas en la actuación administrativa, es lo que le permitirá al sujeto disciplinado ejercer su derecho al contradictorio y promover los medios impugnativos que por Ley le asisten, de ahí que resultaba imperante que la entidad demandara plasmara en el considerando todos aquellos Informes y Notas mediante los cuales se corroboró la conducta infractora, así como también se especificara el tipo disciplinario en el que se enmarca la conducta atribuida, en atención a los Principios de Proporcionalidad y Tipicidad.



En la misma línea de pensamiento, es imperativo hacer referencia a la Sentencia de 1^a de junio de 2015, mediante la cual esta Sala de lo Contencioso-Administrativo, sigue fortaleciendo el criterio jurisprudencial que se ha venido decantando en procesos análogos, reiterando la necesidad de una debida motivación de los actos administrativos, que fortalezcan la credibilidad y certeza de las actuaciones de la administración pública, sin menoscabo de las garantías procesales (como la del derecho a recurrir) consignadas en los instrumentos jurídicos respectivos, por lo que se transcribe un extracto de su parte resolutive a continuación:

'La falta de motivación del acto impugnado, viola el principio del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, y previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N° 38 de 31 de julio de 2000), que en su artículo 201, inciso 31, define el Debido Proceso Legal,

Lo anterior se subsume en normativa legal que rige para los actos administrativos que dicta la Administración Pública Panameña, al ser contemplada la motivación del acto administrativo que le cause estado al administrado. Así las cosas, la motivación del acto administrativo, no, es más, que la exposición de los hechos y de los fundamentos de derecho, que conducen a que se dicte un acto administrativo; es decir, los hechos y el derecho que fundamenta su nacimiento.

Es por lo cual la falta de motivación trasgrede el artículo 32 de la Constitución Política Nacional y el artículo 26 de la ley No. 22 de 2006, en su numeral 5 el cual establece la obligatoriedad de motivar cada una de las decisiones y resoluciones que se emitan, es por lo cual transcribimos la norma mencionada:

Artículo 26, numeral 5: Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto. No. 29107-A Gaceta Oficial Digital, lunes 07 de septiembre de 2020 22, (el subrayado es nuestro).

SEGUNDO: Obsérvese que el procedimiento desarrollado en el presente acto público, es de única y absoluta responsabilidad de la entidad contratante, esto nos lleva a revisar el artículo 21 de la ley No. 22 de 2006, el cual detalla todas las obligaciones de la entidad contratante, donde consideramos vulnerados los numerales 3 y 7 del mencionado artículo, dichos numerales establecen la forma objetiva con la debe proceder la entidad para la selección de la mejor propuesta, conforme al cumplimiento del Pliego de Cargos y las disposiciones

044

jurídicas, de igual forma el proceder oportuno de la entidad contratante, *estando obligadas a corregir cualquier desajuste en el menor tiempo posible, acordando y aplicando los mecanismos y procedimientos para prevenir, solucionar, rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que lleguen a presentarse*, en el caso que nos ocupa, consideramos que existían un número importante opciones o alternativas para solucionar o subsanar cualquier observación realizada, pero no era conveniente ni para la entidad contratante ni para la empresa contratista proceder con el RECHAZO de todas las propuestas invocando supuestas razones de *orden público e interés social*, lo cual aplica en el caso que nos ocupa, es por lo cual transcribimos la norma que consideramos infringida para su mejor comprensión.

Artículo 21: Obligaciones de la entidad contratante numeral:

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, (es subrayado es nuestro):

7. Proceder oportunamente para que las actuaciones imputables a las entidades públicas no causen una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, estando obligadas a corregir, en el menor tiempo posible, los desajustes que pudieran presentarse, acordando los mecanismos y los procedimientos para prevenir o solucionar, rápida y eficazmente, las diferencias o situaciones litigiosas que lleguen a presentarse, de conformidad con el contrato y el pliego de cargos, (el subrayado es nuestro).



TERCERO: Consideramos trasgredido el artículo 26, en su numeral 2, de la ley No. 22 de 2006, ya que la Resolución que pretendemos impugnar a través del presente recurso, no aplica, ni respeta el Principio de Transparencia, el cual se desarrolla de la mano con el Principio de Publicidad que debe materializarse en todas las licitaciones públicas, excepto con algunas excepciones, donde observamos que la entidad contratante indica que la decisión de Rechazar todas las propuestas se toma a raíz de una recomendación que supuestamente le realiza la Dirección General de Contrataciones Públicas, lo cual debió estar publicado en el portal de Panamá-Compras, pero contrario a lo mencionado en la resolución impugnada, no hemos observado publicado en el portal de Panamá-Compras, ni tampoco hemos constatado que se encuentre en el expediente físico administrativo que instruye la entidad contratante que exista dicha documentación, donde se realiza la mencionada observación, por parte de la Dirección General de Contrataciones Públicas, lo cual trasgrede flagrantemente el Principio de Transparencia, ya que es indispensable tener conocimiento, como después de estar adjudicada la licitación pública y transcurrido el plazo de ley para interponer alguna impugnación, la entidad contratante omite la formalización del contrato y rebasado el plazo para proceder con dicha formalización (*cuatro meses*), arriba con la decisión de rechazar

todas las propuestas sin dar una explicación o motivación razonable y justificada, por la se toma esa decisión, es por lo cual transcribimos la norma que invocamos infringida:

Artículo 26, numeral 2: En los procesos de selección de contratista, los proponentes tendrán oportunidad de conocer los informes, los conceptos y las decisiones que se rindan o adopten, al acceder, a través de Internet, al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá-Compra", o a través de los tableros de información que debe tener cada institución gubernamental, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones o controvertirlas, (el subrayado es nuestro).

CUARTO: Se encuentra infringido el artículo 27 de la Ley No. 22 de 2006, en su numeral 7, dicho artículo desarrolla el Principio de Economía, por el cual este postulado detalla todo lo relacionado a la forma, aplicación y evolución del acto de adjudicación y los contratos, señalando como vedado, que después del acto de adjudicación, queda prohibida cualquier tipo de revisión administrativa posterior al acto que no se encuentre previsto en la ley, donde en el caso que nos ocupa, después de emitida la Resolución de Adjudicación, observamos que transcurre un tiempo excesivo sin pronunciamientos, sobre cualquiera impugnación o sobre la formalización del contrato, donde sin ningún tipo de justificación, ni sustento se indica que de forma oficiosa e unilateral la Dirección General de Contrataciones Públicas se pronuncia sobre una supuesta consulta, donde no consta en el portal de Panamá-Compras la consulta realizada, ni mucho menos consta la respuesta u observación realizada, por ende calificamos la acción, como una revisión administrativa no prevista por la ley, lo cual ha ocasionado daños y perjuicios notorios a la empresa Distribuidora Menxay S.A., es por lo cual que transcribimos la norma que consideramos infringida.

Artículo 27, numeral 7: El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones, variaciones o revisiones administrativas posteriores, ni a cualquier otra clase de exigencias o requisitos diferentes a los previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables, (el subrayado es nuestro).

QUINTO: Dentro de la normativa violentada por la entidad contratante se encuentra infringido el artículo 30 de la ley No.22 de 2006, que establece el Principio de Publicidad, el cual ordena la obligatoriedad de la institución de poner en conocimiento y divulgar todos los procedimientos e información relevante relacionados al acto público o a la selección de contratista, a fin que todos los proponentes a través del portal de Panamá-Compras puedan

conocer todas las actuaciones de la entidad contratante o de la Dirección General de Panamá-Compras, es por lo cual, resulta sorprendente que la entidad contratante señale en la Resolución que comunica el Rechazo de todas las propuestas, que esta decisión la tomó, en función de una recomendación que le realizó la Dirección General de Panamá-Compras, señalándole supuestamente que la mejor decisión en función de lo había pasado y que el acto



se encontraba adjudicado, era Rechazar todas las propuestas, a pesar que existía una Resolución debidamente motivada, indicando a que proponente se le Adjudicaba el acto público y porque se lo adjudicaba, la cual al momento que se emite la Resolución de Rechazo el día 30 de diciembre del año 2025, esta se encontraba debidamente notificada, en firme y ejecutoriada, donde ya para este momento se había aportado la fianza de cumplimiento y solo la empresa Distribuidora Menxavi S.A. se encontraba a la espera de la firma del contrato, para proceder con la entrega del producto solicitado, la consulta realizada o la recomendación emitida por la D.G.C.P. hasta la presente fecha no hemos tenido acceso, ni tampoco nos consta su legítima existencia, es por lo cual transcribimos la norma trasgredidas por la entidad.

Artículo 30. Principio de publicidad: Todas las entidades reguladas por esta Ley están obligadas a divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratista que realicen y los contratos que celebren. La Dirección General de Contrataciones Públicas garantizará que los actos que se realicen en los procedimientos de selección de contratista que celebren las diferentes instituciones del Estado y en la etapa contractual sean debidamente publicados y motivados por las entidades contratantes, de conformidad con los mecanismos que establece esta Ley. Por consiguiente, podrán ser conocidos por los proponentes, contratistas y terceros interesados a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panama-Compra". Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

4. Los servidores públicos pondrán a disposición de los posibles proponentes los pliegos de cargos y demás documentación e información relevante desde el momento en que se anuncia la convocatoria del acto público respectivo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panama-Compra" hasta que finaliza la etapa contractual. **(el subrayado es nuestro):**

SEXTO: Observado el tiempo transcurrido y la etapa en la que se encontraba el acto público, teniendo en cuenta la premura y necesidad de la entidad licitante, con este tipo de insumos, los cuales siempre solicitan con apremio, lo correcto es que si la institución consideraba que era inminente la conformación de una tercera Comisión Verificadora para proceder con el análisis y escrutinio de las propuestas en el presente acto, así lo debió establecer, mediante la resolución respectiva, pero no debió incurrir en el RECHAZO de todas las propuestas realizadas, más aún, cuando la misma institución conoce del procedimiento y sabe que una vez que se emite la Resolución de Adjudicación, se debe proceder con el endoso de la fianza de cumplimiento respectiva, y esto genera perjuicio en función de la erogación que incurre la empresa para obtener y cumplir con cada uno de los requisitos aportados, donde aparte de eso, la empresa tiene todo el "Vestuario Hospitalario" confeccionado y listo para entrega, en función del conocimiento de la Resolución de Adjudicación ya publicada en el portal y de todo el proceso desarrollado en el acto público ya mencionado, ~~de la cual la Comisión Verificadora recomendó a la Empresa Distribuidora Menxavi S.A. como la mejor proponente~~

U47

con relación al Pliego de Cargos y todo el Proceso lavado, análisis y escrutinio del cual es sometida la propuesta.

SOLICITUD ESPECIAL:

Honorables señores Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública, en virtud de todo lo expuesto y explicado en el contenido del presente recurso de impugnación, somos del criterio que se encuentra infringido el artículo 74, en su segundo párrafo de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la ley No. 153 de 2020, junto a otros grupo importante de normas que regula la materia de contratación pública con el estado, donde se establece categóricamente que en el evento que una Licitación Pública se encuentre en la situación como la que nos encontramos actualmente, que es lo que está obligada hacer la entidad licitante, para solucionar alguna incidencia que consideren, es por lo cual Solicitamos se obligue al Hospital San Miguel Arcangel a formalizar el contrato con relación a la Licitación Pública identificada No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, la cual tenía el objetivo de adquirir Vestuario Hospitalario, cuyo precio de referencia es de **Setenta y Tres Mil Ochocientos Cincuenta y Seis y Mil Balboas con 75/100**, o se ordene a la entidad Licitante cancelar el **diez (10%)**, por ciento del precio de referencia, en concepto de compensación por los gastos incurridos en la presente licitación pública por parte de la empresa Distribuidora Menxavi, los cuales tiene un estimado que superan el diez (10%) del precio de referencia.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.004-2026/TACP de 15 de enero de 2026 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales 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 interpuesto por el Licenciado KEVIN REID, en su condición



de apoderado especial del señor ERIC JOEL MENDOZA, persona natural con establecimiento comercial denominado DISTRIBUIDORA MEXAVI, Resolución que fue publicada el día 16 de enero de 2026, en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, corriéndose traslado del recurso presentado al MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara en un término no mayor de tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), publicó el Informe de Conducta el día 23 de enero de 2026, dentro del cual hizo un recuento de las actuaciones realizadas por la entidad para el presente acto de selección de contratista, así:

CON PASO FIRME



HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL

INFORME DE CONDUCTA
Acto Público N° 2025-0-12-18-08-LP-000450

HONORABLE MAGISTRADA, KATHIA LEE DUQUE, DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PUBLICAS, E.S.D.:

Quien suscribe, DR. RAFAEL DE GRACIA, varón, panameño, portador de la cédula de identidad personal N° 8-230-678, actuando en mi condición de Director Médico General, en representación del Hospital San Miguel Arcángel, comparezco ante usted a fin de rendir Informe de Conducta en relación con el Acto Público N° 2025-0-12-18-08-LP-000450, correspondiente a la adquisición de “VESTUARIO HOSPITALARIO”, en atención al Recurso de Impugnación presentado por la firma KEVIN REID & ASOCIADOS, en representación de la empresa Distribuidora Mexavi, S.A., el cual fue admitido mediante Resolución N° 004-2026/TACP de 15 de enero de 2026.

Aspectos a considerar en este Informe de Conducta:

I. Objetivo de la Contratación:

La convocatoria del Acto Público N° 2025-0-12-18-08-LP-000450, tiene como objeto la adquisición de “VESTUARIO HOSPITALARIO”.

II. Procedimiento de Selección de Contratista:

1. Publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos (Artículo 42 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que el día 18 de junio de dos mil veinticinco (2025), se publica el aviso de convocatoria del Acto Público N° 2025-0-12-18-08-LP-000450, para la Adquisición de “VESTUARIO HOSPITALARIO”, con fecha para el Acto de Apertura de Propuestas, el día 26 de junio de 2025, a las 10:01 a.m.

El precio de referencia para esta contratación fue de SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS BALBOAS CON 75/100 (B/. 73,856.75).

III. Antecedentes:

El 18 de junio de 2025 se publicó el Acto de Licitación Pública N° 2025-0-12-18-08-LP-000450.

Posteriormente, el 23 de junio de 2025, se solicitó al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” la lista de funcionarios para la conformación de la comisión verificadora.

No obstante, debido a que no fue posible localizar a los funcionarios incluidos en dicho listado, mediante Nota N° 194-AL-HSMA de 27 de junio de 2025, se solicitó apoyo a la Dirección General de Contrataciones Públicas para la conformación de una nueva comisión.

Con el nuevo listado suministrado, se logró conformar la comisión mediante Resolución N° 052-2025/HSMA de 30 de junio de 2025.



El 30 de junio de 2025, la comisión recomendó la adjudicación del Acto Público a la empresa Distribuidora Mexavi, S.A., recomendación que fue formalizada mediante Resolución N° 057-2025/HSMA de 10 de julio de 2025.

Posteriormente, mediante Resolución N° DS-DF-870-2025 de 24 de julio de 2025, se admitió la Acción de Reclamo presentado por la empresa SON IMPORT, S.A., contra el Informe de la Comisión Verificadora publicado el 11 de julio de 2025.

Como resultado, la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante Resolución N° DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, ordenó la anulación total del Informe de la Comisión Verificadora publicado el 11 de julio de 2025, así como la conformación de una nueva comisión verificadora para que emitiera un nuevo informe conforme al artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

En cumplimiento de lo anterior, mediante Resolución N° 69-2025/HSMA de 20 de agosto de 2025, se conformó una nueva comisión verificadora. No obstante, debido a las dificultades recurrentes para la localización de funcionarios disponibles, se repitió uno de los miembros de la comisión anterior.

El 26 de agosto de 2025, la nueva comisión recomendó nuevamente la adjudicación a la empresa Distribuidora Mexavi, S.A.

Dicha recomendación fue acogida y formalizada mediante Resolución N° 076-2025/HSMA de 5 de septiembre de 2025, mediante la cual se adjudicó el Acto Público.

Finalmente, mediante Orden de Compra N.° 480010850 de 17 de septiembre de 2025, por la suma de **SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 75/100 (B/. 71,395.75)**, a favor de la empresa Distribuidora Mexavi, S.A., el expediente fue remitido a la Oficina de Fiscalización para el trámite de refrendo correspondiente.

En base a estos antecedentes, procedemos a sustentar la impugnación del recurrente en los siguientes puntos:

PRIMERO: En cuanto al cuestionamiento de la interpretación y aplicación del artículo 74 de la Ley No. 22 de 2006, la entidad licitante manifiesta lo siguiente:

Si bien es cierto que la entidad, mediante Resolución No. 104-2025/HSMA, de fecha 30 de diciembre de 2025, rechazó las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2025-0-12-18-08-LP000450, por motivos de orden público o interés social, dicha decisión se realizó de conformidad con la normativa vigente y constituye un mero trámite administrativo.

La resolución adoptada se fundamentó en una última consulta realizada a la Dirección General de Contrataciones Públicas, y su adopción obedeció a la imposibilidad de conformar una tercera comisión para cumplir con las instrucciones impartidas. Por este motivo, la entidad procedió a la cancelación de la contratación.

En consecuencia, la entidad sostiene que la resolución impugnada no adolece de arbitrariedad, toda vez que respondió razones objetivas y legales, procurando garantizar el cumplimiento de la normativa aplicable.

SEGUNDO: Que la entidad realizó las gestiones necesarias para subsanar y corregir todas las observaciones formuladas dentro del presente acto de contratación; no obstante, dichas actuaciones no dependían exclusivamente de la entidad, toda vez que, al momento en que la Orden de Compra ingresó a la Contraloría General de la República, el expediente fue devuelto mediante



GOBIERNO NACIONAL
• CON PASO FIRME •

HSMA
Hospital
San Miguel Arcángel

Formulario de Subsanación No. 17185017 de 10 de octubre de 2025, en el cual se formularon observaciones que requerían, además, pronunciamiento previo de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

Las observaciones señaladas por la Contraloría fueron las siguientes:

1- Se observa en el portal panama compras reclamo interpuesto por el proveedor que ofertó menor cuantía solicitando anulación total del informe de comisión considerando a los comisionados no idóneos en el tema de la contratación actual, por lo que la dgcp aceptó el reclamo y procedió emitir res. Ns-df-938-2025 fojas 124-129 donde resuelve el anular totalmente el informe de la comisión verificadora y ordena que se proceda a conformar una nueva comisión verificadora, sin embargo, la entidad, al realizar la nueva comisión verificadora vuelve a nombrar uno de los tres comisionados de la comisión anterior, es por ello que solicitamos se remita el expediente a la dgcp para que la misma certifique si la conformación de la nueva comisión verificadora cumple con los parámetros requeridos a pesar de repetir un comisionado.

2- Se observa en el expediente en el nuevo acta de la comisión verificadora en la foja 143-144 donde dice <otros requisitos no subsanables punto 1> ambos proponentes no cumplen con las medidas del pliego de cargo, sin embargo, el acta indica cumple, aclarar

En atención a lo anterior, mediante **Nota No. HSMA/D.M./2025-309 de 14 de octubre de 2025**, la entidad remitió consulta formal a la Dirección General de Contrataciones Públicas, en cumplimiento de la solicitud de la Contraloría, a fin de que certificara el punto identificado en el numeral primero. Desde la perspectiva de la entidad, la inclusión de un comisionado previamente designado, y que no pertenecía a esta institución, no comprometía la imparcialidad ni la validez de la nueva comisión, toda vez que se actuó conforme a los recursos disponibles.

Que, posteriormente, el 3 de diciembre de 2025, mediante **Nota DGCP-DS-DJ-2403-2025**, la Dirección General de Contrataciones Públicas comunicó, vía correo electrónico, que la entidad debía proceder previamente con la anulación de la resolución que designó la segunda Comisión Verificadora, incluyendo todas las actuaciones realizadas por ésta, así como la **Resolución de Adjudicación No. 076-2025 de 5 de septiembre de 2025**, mediante resolución debidamente motivada y publicada dentro del acto público, la cual serviría de sustento para que, posteriormente, la entidad solicitara ante dicha Dirección el cambio de estado del acto público y procediera conforme a derecho.

TERCERO: La entidad reconoce que, con posterioridad a la adjudicación, no se publicaron de manera inmediata todas las actuaciones realizadas luego de la devolución del expediente por parte de la Oficina de Fiscalización para efectos de subsanación dentro de la presente Licitación Pública.

No obstante, se aclara que toda la documentación relacionada con dicho procedimiento se encuentra debidamente incorporada en el expediente físico administrativo, lo cual no afecta ni invalida la formalización del contrato ni de la orden de compra.

Asimismo, la entidad hace constar que, previo a adoptar la decisión de rechazar todas las propuestas, se encontraba dando cumplimiento a las observaciones formuladas por la Contraloría General de la República, actuando en todo momento conforme a las directrices de los entes de control y en resguardo del principio de legalidad que rige la contratación pública.

CUARTO: En atención a lo manifestado por Distribuidora Mexavi S.A. respecto a una supuesta infracción al artículo 27, numeral 7, de la Ley No. 22 de 2006, el Hospital San Miguel Arcángel informa lo siguiente:

GOBIERNO NACIONAL
• CON PASO FIRME •

HSMA
Hospital
San Miguel Arcángel

Se aclara que todas las actuaciones administrativas realizadas con posterioridad a la Resolución de Adjudicación se llevaron a cabo estrictamente en cumplimiento de las instrucciones emitidas por la Contraloría General de la República y la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). El Hospital actuó en todo momento conforme a los lineamientos, asegurando que los procedimientos se desarrollaran dentro del marco legal vigente.

En consecuencia, dichas actuaciones no constituyen revisiones administrativas no previstas por la ley, sino que responden al cumplimiento de directrices oficiales impartidas por las autoridades competentes. Por lo tanto, no se identifica infracción al artículo 27, numeral 7, de la Ley No. 22 de 2006, y cualquier alegación de daño o perjuicio derivada de una supuesta actuación administrativa irregular carece de fundamento jurídico.

QUINTA: Se aclara que, posterior a la consulta realizada a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) respecto a la subsanación remitida por la Contraloría General de la República, la entidad emitió la **Resolución No. 101-2025/HSMA del 18 de diciembre de 2025**, mediante la cual se anulaban las actuaciones dentro del procedimiento de selección de contratista 2025-0-12-18-08-LP-000450, para la adquisición de vestuario hospitalario, y se ordenaba la corrección de trámites realizados en contravención del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

La referida resolución buscó garantizar la legalidad y la correcta aplicación de los procedimientos de contratación, incluyendo la anulación de la **Resolución No. 69-2025/HSMA del 20 de agosto de 2025**, que designaba la segunda comisión y sus actuaciones, así como la **Resolución 076-2025/HSMA del 5 de septiembre de 2025**, que ordenaba la conformación de una nueva comisión para la emisión de un nuevo informe de evaluación.



Se reconoce que la **Resolución 101-2025/HSMA, del 18 de diciembre de 2025**, no fue publicada en el portal PanamaCompra en el momento de su emisión; sin embargo, todas las actuaciones posteriores fueron realizadas estrictamente en cumplimiento de las instrucciones de la DGCP, que fueron dadas en base a las observaciones de la Contraloría.

SEXTO: El Hospital reconoce la necesidad y premura de los insumos de vestuario hospitalario; sin embargo, la conformación de una tercera comisión verificadora no dependía exclusivamente de la institución, sino de las instrucciones recibidas. En este sentido, se dio cumplimiento a la Nota de respuesta **DGCP-DS-DJ-2403-2025 del 3 de diciembre de 2025**, mediante la cual se inició la elaboración de la resolución motivada y se buscó conformar una tercera comisión.

No obstante, posteriormente cuando se estaba realizando el proceso en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", se tuvo que realizar una nueva consulta a la DGCP, la cual indicó y reiteró que, si el acto ya se encontraba en etapa de adjudicación, no era posible instalar una nueva comisión, dado que las actuaciones previas habían sido verificadas y consideradas válidas en su momento.

En consecuencia, y con el objetivo de cumplir estrictamente con la normativa vigente, se procedió a emitir la **Resolución No. 104-2025/HSMA, de fecha 30 de diciembre de 2025**, que rechazaba las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2025-0-12-18-08-LP000450, ya que no era posible conformar una nueva comisión. Esta decisión implicó la cancelación del presente acto de Licitación Pública, garantizando así la legalidad del procedimiento y la correcta aplicación de la Ley No. 22 de 2006 y las instrucciones de la DGCP.

Por lo tanto, el Hospital San Miguel Arcángel reitera que todas las actuaciones se realizaron conforme a la normativa vigente y en base a las instrucciones que fueron impartidas para este procedimiento de selección de contratista.

4

VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 26 de enero de 2026, emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a fojas 128-129, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VII. DEL EXAMEN DE LAS PRUEBAS

Respecto a las pruebas aportadas por el recurrente junto con su escrito, en atención al artículo 143 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, fuente supletoria del proceso que nos ocupa, procedemos a pronunciarnos sobre la admisibilidad de estas:

PRUEBAS:

- 1- Pliego de Cargos de la Licitación Pública identificada No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, lo cual consta (10 fojas útiles). ✓
- 2- Acta de instalación de la Comisión Verificadora y entrega de expediente del Acto Público No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, de fecha del 2 de julio de 2025, lo cual consta (2 fojas útiles). ✓
- 3- Resolución No. 052-2025/HSMA del 30 de junio de 2025, lo cual consta (2 fojas útiles). ✓
- 4- Informe de la Comisión de Verificadora de fecha del 7 de julio de 2025, lo cual consta de (5 fojas útiles). ✓
- 5- Acta de instalación de la Comisión Verificadora y entrega de expediente del Acto Público No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, de fecha del 21 de agosto de 2025, lo cual consta (2 fojas útiles). ✓
- 6- Resolución No. 069-2025/HSMA del 20 de agosto de 2025, lo cual consta (2 fojas útiles). ✓
- 7- Informe de la Comisión de Verificadora de fecha del 26 de agosto de 2025, lo cual consta de (4 fojas útiles). ✓
- 8- Resolución de Adjudicación 076-2025 del 05-09.2025, Ministerio de Salud/HSMA-Compras. lo cual consta (8 fojas útiles). ✓



- 9- Endoso de la Fianza identificada como Fianza No. 15300000040684 de la empresa Aseguradora Mapfre Panamá, lo cual consta (de 2 fojas útiles) y la Fianza de Cumplimiento identificada con el número FIAN-15300000040684, lo consta de 5 fojas). ✓
- 10- Resolución No. 104-2025/2025 HSMA del 30 de diciembre del 2025, lo cual consta de (2 fojas útiles). ✓
- 11- Orden de Compra del Ministerio de Salud, Hospital San Miguel Arcangel de fecha del 17 de septiembre del 2025, lo cual consta (10 fojas útiles). ✓
- 12- Cheque de Gerencia del Banco General identificado como Cheque No. 000003477, por el monto de Siete Mil Trecientos Ochenta y Cinco con Sesenta y Ocho centavos, concepto de fianza por recurso de impugnación. ✓

Establecida la importancia de esta etapa procesal, pasaremos a examinar las pruebas aducidas por el impugnante, el cual adjuntó a su escrito de sustentación, una serie de documentos de los cuales nos corresponde pronunciarnos, respecto a su reconocimiento como prueba dentro del proceso.

Hay que advertir que, con relación al documento descrito en el numeral 9, endoso de la fianza de cumplimiento no se admite como prueba, por tratarse de un requisito exigible exclusivamente en la fase contractual o de ejecución del contrato, conforme a la Ley 22 de 2006 y sus reformas, resultando improcedente su valoración dentro de la etapa procedimental que se analiza. Por su parte del documento descrito en el numeral 12, fianza de impugnación, como quiera que se encuentra consignada en la normativa aplicable (del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020), como requisito y condición para presentación del recurso ante este Tribunal, por ende, no demuestra la verdad material de los hechos, ni tienen carácter de contrapruebas, por ello, no se tendrá como elementos de convicción, es decir, no será admitido como prueba.

En cuanto a los documentos descritos en los numerales 1,2,3,4,5,6,7,8,10 y 11 en su escrito, serán admitidos como pruebas, ya que los mismos reposan en el portal electrónico "PanamaCompra", esto a la luz del artículo 172 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, que dispone que, toda información que sea publicada en este portal producirá los efectos que se le otorgan a los documentos públicos.

➤ **Del expediente administrativo como prueba**

La entidad, a través de la Nota No. HSMA/D.M/2026-044 de 23 de enero de 2026, suscrita por el Director Médico General, remitió a la secretaria general de este Tribunal el expediente administrativo contentivo de doscientas seis (206) fojas útiles (Ver foja 123 del expediente jurídico del Tribunal), en el cual se observan todas las actuaciones realizadas por la entidad para este acto, en tanto, este se considera un elemento de convicción importante, para la resolución de la presente encuesta, por ello, todo lo que conste en él, se tendrá como prueba.



VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una Licitación Pública, establecida en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual manifiesta lo siguiente:

“Artículo 58: 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”.

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

Centrada la materia del debate, procede el Tribunal a analizar los cargos en que se fundamenta la censura en el orden expuesto, no sin antes realizar una breve lectura del procedimiento legalmente establecido, con el fin principal de corroborar actos que vulneren el derecho subjetivo de los participantes o que puedan perjudicar a la entidad dentro del presente procedimiento de selección de contratista, o violenten las normas del debido proceso, que de ser así esto último, se procedería a señalar las razones con las que se cuentan para anular el acto público, o si se cumplen los presupuestos para la cancelación del acto, o por el contrario, seguir con la revisión del procedimiento, para decidir el fondo del negocio jurídico administrativo especial, que ha llegado a nuestro conocimiento de conformidad a la competencia funcional que nos concede la Ley en la materia.

Toda vez que tal como lo ha expuesto la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que, es una facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas



anular los actos que se hayan realizado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido¹.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

➤ DE LA RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTAS EMITIDA POR LA ENTIDAD LICITANTE:

Así las cosas, se está ante un recurso de impugnación, sustentado en contra de la Resolución No.104-2025 del 30 de diciembre de 2025, por medio de la cual se rechazaron las propuestas recibidas para el acto público No 2025-0-12-18-08-LP-000450, por motivo de orden público o interés social y en el que se evaluará, por una parte, si el acto administrativo es susceptible de rechazo, y si los conceptos de orden público e interés social son aplicables al caso en concreto, de conformidad a los lineamientos que demarca el contenido del artículo 74 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, norma aplicable al momento de la convocatoria del acto público que se mantiene en análisis. Para ello, se procederá en primera instancia a citar el artículo 74 del texto jurídico mencionado y así comenzar con el examen.

“ARTÍCULO 74 Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público.

En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haber formalizado el contrato.

El adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos por causas imputables al proponente, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta y se le inhabilitará por un periodo de seis meses. Igualmente, para los actos públicos donde no se exige la fianza de propuesta, se le inhabilitará por un periodo de un año.

Cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará en estado de cancelado, salvo que el interesado haga uso del derecho de interponer el recurso correspondiente ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas contra el acto administrativo que declara el rechazo de la propuesta”.

A través de la precitada resolución se rechazan las propuestas recibidas por motivos de orden público o interés social, fundamentada en que luego de recibidas

¹ Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, Corte Suprema de Justicia, 23 de octubre de 2025, dentro del proceso interpuesto por Consorcio Nikos/Procesadora, S.A., para que se declare nulo por ilegal la Resolución No.222/2022-Pleno/TACP de 1 de noviembre de 2022 (decisión) emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.



las propuestas, la entidad licitante ha advertido que, conforme lo indicado por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), no resulta procedente la conformación de una nueva comisión evaluadora, toda vez que el acto público ya se encuentra adjudicado². De manera que, por causas de orden público e interés social, se considera conveniente rechazar las propuestas recibidas para el presente acto público. Que sobre la base de los hechos señalados y en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar las propuestas presentadas para la licitación pública No. 2025-0-12-18-08-LP-000150 para el "VESTUARIO HOSPITALRIO"(sic)".

Es importante destacar que conforme la Ley 38 de 2000, en su artículo 201 establece un glosario en el cual define en el numeral 61 el interés público: *"como finalidad del Estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en su contraposición al interés individual"*.

Continúa la misma norma, pero en esta ocasión en el numeral 70 definiendo lo que respecta al orden público: *"En sentido negativo, es el desarrollo de las actividades sociales de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y en acatamiento a lo que disponen las autoridades públicas. En sentido positivo, es equivalente a interés público."*

Adicionalmente, con respecto a la conceptualización de orden público, debemos entender que se viola el orden público, cuando se contrarían los principios fundamentales de interés de la colectividad, que garantizan la convivencia en sociedad general, cuyo fin es mantener la seguridad social, donde se involucran también los principios de moral y justicia, que rige un país, señalamientos que debe tomar en cuenta un juzgador o administrador de justicia al momento de dictaminar un fallo"³.

En cuanto al concepto de interés social, en el que se ventila el interés de la colectividad, se justifica la adopción de determinada decisión o actuación por parte de las autoridades del Estado, cuando lo que se procura es la protección de los intereses o bienes de la sociedad en general, no obstante, no es el caso particular que nos ocupa, puesto que, la entidad, MINISTERIO DE SALUD, no sustentó en debida forma los motivos que justifiquen el rechazo con base en esta premisa fundamental, existiendo tal vez razones justificadas, pero no fueron plasmadas en la resolución impugnada.

Este Tribunal, luego del análisis del acto de selección de contratista en estudio, pudo observar que la emisión del acto impugnado por el cual la entidad licitante decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas-ofertas, dentro del procedimiento de selección de contratista No.2025-0-12-18-08-LP-000450, habiendo

² Cf. Nota DGCP-DS-Dj-2403-2025 de 3 de diciembre de 2025, emitida por la DGCP visible a foja 173 a 176 del expediente administrativo.

³ Corte Suprema de Justicia, Panamá. Sala: Cuarta de Negocios Generales. Ponente: Wilson Spadafora Franco. Fecha: viernes, 15 de octubre de 2010. Materia: Recurso de nulidad de laudo arbitral. Expediente 1024-10.



recibido dos (2) propuestas por parte de los diversos ofertantes, con una posterior adjudicación al proponente DISTRIBUIDORA MEXAVI, no se ajusta a los parámetros establecidos por la normativa jurídica, es decir el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, para el ejercicio de dicha facultad, la cual claramente establece que, en caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiere recaído adjudicación, no así por la razón esbozada en la resolución impugnada.

De lo antes expuesto, se observa claramente que el acto impugnado carece de la motivación necesaria y vulnera directamente los derechos subjetivos de los ofertantes según lo dispuesto en el artículo 155, numeral 1, de la Ley 38 de 2000 (Sobre Procedimiento Administrativo).

Ya que, por el contrario, sobre la base del precitado artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y en estricto apego al principio de legalidad y al debido proceso, este señala, que en el caso de que se hubieran recibido propuestas, (como es el caso que nos atañe), - por causas de orden público o de interés social -, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Hacemos énfasis en las causas establecidas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y que las mismas deben estar revestidas de una debida motivación, debido a que el planteamiento enfocado por el MINISTERIO DE SALUD carece de ambos requerimientos, puesto que, ante las razones expuestas en el considerando de la resolución de rechazo de propuestas, no solo atenta contra lo establecido en la Ley, sino que, también es violatorio a los principios en materia de contratación pública, pues no es suficiente alegar las causas de orden público e interés social sino que hay que sustentarlas.

Esto sin dejar de lado, que este tipo de actuaciones coloca en una situación de desconcierto y desconfianza a los administrados respecto a la administración, tomando en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Por ende, siendo los actos de selección de contratistas, convocados por entidades estatales y en atención al interés y las necesidades de carácter público, es deber de estas velar por el correcto desempeño en el procedimiento llevado a cabo en dichos actos, para que surtan los efectos jurídicos y sociales requeridos por el Estado.

Por los motivos antes expuestos este Tribunal **hace un llamado de atención a la entidad licitante**, ya que, los argumentos plasmados en la resolución impugnada,



mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas, son fútiles y carentes de revestimiento jurídico.

La entidad licitante debe basarse en las causales de orden público o de interés social, para ejercer esta facultad exorbitante, claro está manifestando y aportando al expediente administrativo los motivos del porqué se arribó a dicha decisión. Por lo tanto, es evidente que la resolución impugnada no cuenta con ninguna motivación respecto a las causales de orden público o interés social.

Siendo un criterio arraigado de este Tribunal, que todo acto administrativo emitido dentro de su ámbito de competencia falto de motivación vulnera el debido proceso en vista de que se profieren de forma discrecional dejando en un estado de indefensión al administrado, como sucede en el caso objeto de estudio en vista de que los hechos que llevaron a la cancelación del presente acto público no son causales suficientes para la emisión de este.

En cuanto a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los artículos 34 y 155 (ordinal primero); puntualmente señalan que todo acto administrativo debe proferirse conforme al Principio de Legalidad, *garantizando su motivación y cumpliendo con el debido proceso*, lo que implica que la entidad licitante, a pesar de estar investida de la facultad discrecional para rechazar la oferta y dejar en estado de cancelado el acto público, de igual manera estaba obligada a expresar los motivos específicos que la llevaron a emitir dicho acto administrativo, en vista de que éste pudiera afectar derechos subjetivos de algún proponente; contrario a lo ocurrido con el presente acto impugnado, en donde no se expresaron mínimamente las razones o motivos (Hechos fácticos-jurídicos) que sustentaron la utilización de esta facultad por parte de la *administración-entidad licitante*; muy por el contrario, lo que se aprecia son los argumentos faltos de asidero jurídico, no siendo justa la decisión, ni proporcional, ya que no cuenta con la motivación necesaria que sustente el llevar a cabo esta actuación administrativa.

Así las cosas, es deber de este Tribunal, recordarles a las entidades licitantes (entidades administrativas) que, en el futuro, deben mantener el contexto de todas las actuaciones referentes a los procedimientos de selección de contratistas, según los principios establecidos de debido proceso, eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad; no afectando derechos subjetivos de los proponentes y oferentes, tal como lo indica la Ley de contrataciones públicas, en aras de salvaguardar la transparencia del acto público según el principio de buena fe, el cual hace que las relaciones entre la administración y el administrado tengan un grado de confianza al emitir un acto administrativo que no adopte una conducta confusa y equívoca que con posterioridad no permita eludir o tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella para el desarrollo de las necesidades públicas y sociales de la población.



En este orden de ideas, cabe señalar lo establecido en el artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 que dicta lo siguiente:

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos. ...

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1.Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.

2.Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.

3...

4.Será responsable por la dirección y el manejo del proceso de sección y la actividad contractual el jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarlas en otros servidores de la entidad, sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas.

5...

6.Los servidores públicos que intervengan en los actos de selección de contratista deberán cumplir con los términos establecidos en la presente Ley, la omisión a esta disposición se considerará como una falta administrativa y será sancionada con multa conforme a lo establecido en el artículo 18 de la presente Ley”.

A propósito del Rechazo de Propuestas el Tribunal en Resolución No.136 - 2024-PLENO/TACP de 13 de agosto de 2024 (Decisión), ha dicho:

“Por lo antedicho, no caben dudas que el rechazo de propuestas no debe ser utilizado por las entidades de forma arbitraria, pues esta figura, si bien es una facultad de la entidad, debe estar fundamentada exclusivamente en el artículo 74 de la ley 22 de 2006, y no debe ser usada para corregir falencias procedimentales, que menoscaben los derechos subjetivos de los proponentes; puesto que cada acto de selección de contratista conlleva tiempo y preparación que representa gasto y esfuerzo de todos los participantes y de la propia administración, por cuanto que en la medida que se cometan errores, se compromete la ejecución presupuestaria, así como la expectativa de los administrados quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública



convocada, y en este caso los particulares no tienen por qué soportar la falta causada por la misma administración en el presente acto público."

En consecuencia, la facultad de rechazo es una potestad de la Administración, es una facultad intrínseca que nace con ella y que puede ser utilizada cuando considere que la decisión a tomar puede ser perjudicial, sobre ese tema la Doctrina Administrativa ha indicado lo siguiente:

"Cuando la Administración revoca un acto administrativo, lo que está haciendo en realidad es declarar que el mismo es inoportuno o ilegal, declaración que está facultada para hacer en la medida en que la revocación se materializa en un acto administrativo que goza de privilegio de la ejecutoriedad que, a su vez permite a la Administración declarar derechos a su favor y obligaciones a cargo del administrado sin previa intervención judicial" (Santos Rodríguez, Jorge Enrique. Construcción Doctrinaria de la Revocación del Acto Administrativo Ilegal. Universidad Externado de Colombia. Pág. 82).

Quien detenta la representación de la entidad, tiene la facultad de poder revocar sus propios actos, y ello es así por cuanto que, sus acciones no solo lo perjudicarán a él, sino a un sin números de usuarios del sistema que pueden verse afectados por una decisión contraria a la generada. Debe tenerse presente que se está ante actos públicos y no privados, que conllevan la disposición de fondos estatales y no particulares, por lo que el cuidado en la administración de este debe ser enfocado como un buen páter familias.

"La Administración pública, donde quiera eliminar los propios actos que resulten viciados de tales vicios no tiene necesidad de dirigirse a otras autoridades, pero proceder ella misma a la anulación, a la corrección y a la revocación. Tal poder, que puede decirse de autotutela de los derechos e intereses de la administración pública, tiene el mismo fundamento de la ejecutoriedad de los actos mismos. La voluntad del Estado, como se impone por fuerza propia, cuando asevera la legitimidad de los propios actos y pretende su ejecución, así se impone igualmente en modo unilateral, cuando declara ilegítimo alguno de tales actos y hace caer su eficacia" (Ibidem, pág.82).

En esta oportunidad, el MINISTERIO DE SALUD/HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL, decidió rechazar todas las propuestas recibidas para el acto público en debate, sin siquiera motivar las razones de orden público e interés social que orillaron a la entidad a rechazar el procedimiento de selección de contratista, por lo cual estas motivaciones, a la luz del Tribunal, no constituyen los presupuestos para ejercer la facultad de rechazo.



Hay que recordar que la entidad no es la única a la que debe velárseles sus intereses, pues, el recurrente también los tiene, y es responsabilidad de la Administración otorgarle las explicaciones a detalle del por qué se le rechaza o cancela su oferta y no únicamente indicar que se rechaza.

Ante la imposibilidad de valorar el motivo que señala la entidad adquirente, por la inexistencia de un documento o explicación real que avale lo externado, sin hacer una motivación que sustente la causal de orden público e interés social.

En donde este Tribunal no puede menos que concluir que existe una falta de motivación al no existir congruencia entre los elementos existenciales y los argumentados al tiempo, pues, el argumento utilizado para rechazar el acto público no puede ser utilizado como una salida para enmendar temas de pliegos de cargos o bien para corregir errores en el procedimiento de selección de contratistas, este hecho finalmente conlleva una adecuada atención de los funcionarios públicos involucrados en la convocatoria del acto público, tomando como norte el principio de transparencia que conduce con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, por el cual deberán elaborarse los estudios, los diseños y los proyectos requeridos, así como los términos de referencia y el pliego de cargos, asegurándose de que su elaboración no se realice en forma desproporcionada, ambigua o confusa.

Insistimos, cada acto de selección de contratista cuesta dinero y tiempo a los proponentes que incurren en gastos para su participación y al propio Estado por cuanto en la medida que se cometen desatinos, se compromete la ejecución presupuestaria y finalmente la esperanza de los administrados, pues, los particulares no tienen por qué soportar el error de la Administración, entonces deberá encontrar una medida racional, coherente y justa para ambas partes.

De la lectura del artículo 74 de la Ley especial de contrataciones públicas, ha sido entendido por la jurisprudencia de esta corporación de justicia especial administrativa que, para rechazar una propuesta, la entidad pública debe fundamentarlo en situaciones de orden público o interés social, siendo esas dos las únicas condiciones para motivar el acto administrativo que decida un rechazo, no encontrando en este caso algo similar, sino más bien, un descuido de la entidad al momento de elaborar los términos de referencia, que, de acuerdo a lo revisado y su aceptación tácita, no realizó el estudio previo en tiempo oportuno y cumpliendo los pasos que se indican en las Guías y circulares que regulan la materia; por consiguiente, que no puede ser analizada, ni ajustada al contenido del artículo 74 de la Ley positiva que nos gobierna.

El rechazo de propuesta debe encontrar una respuesta razonable y proporcionada dentro de los parámetros anteriormente advertidos, encontrando en la norma su justificación, sin que ello involucre aspectos distintos en la Ley.



Cabe recordar que la facultad de rechazo no responde a la corrección de deficiencias procedimentales, ni debe ser utilizada para resolver cuestiones de invalidez del acto público, ya que, si ese fuere el caso, el acto (resolución) no tendría una correcta motivación, ni mucho menos para enmendar condiciones dentro del pliego de cargos.

Aunado a lo expuesto, resulta importante agregar que no se puede avalar un concepto basado, en que las entidades tengan la potestad de invocar indiscriminadamente, un rechazo, en virtud de la atención para la cual fueron creados, sino que va más allá, por cuanto la contraparte, que en este caso son los proponentes también cuentan con derechos a la prudencia de la administración, al igual que debe gozar de una convincente motivación.

La motivación dada al acto administrativo en estudio no aplica, por cuanto a las razones que hemos sostenido, por ello, lo jurídicamente aplicable es decidir la nulidad absoluta del presente acto público, por considerar que estamos ante un caso cuyo contenido es evidente que puede desembocar en una afectación al erario público por pretermittir el debido proceso, al celebrar el acto con la prescindencia absoluta al procedimiento y de los actos que componen esta etapa precontractual.

Se va ahora a profundizar en esas omisiones del proceso que desembocarían en esa nulidad, con el fin de hacer docencia y que en caso de que la entidad vaya a convocar un nuevo acto, se apegue a los lineamientos y normas que regulan la materia.

II. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ACTO PÚBLICO

Es preciso señalar que, este Tribunal como ente independiente e imparcial en su rol de procurador del debido proceso de los actos que erija la Administración, y ejerciendo su potestad de auto-tutela o auto control, tiene la facultad de determinar o advertir cuando un acto es contrario a derecho; es decir, cuando es irregular o contiene un vicio invalidante, en otras palabras, un vicio no subsanable, o como lo ha manifestado la Sala Tercera, cuando se dé una causal de nulidad absoluta.

Y es que, luego de examinar las piezas que integran esta encuesta jurídico-administrativa, sin restar importancia a las reclamaciones del recurrente, no podemos obviar que existen vicios materiales de nulidad, dentro del acto de Licitación Pública No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, para la adquisición de "Vestuario Hospitalario".

A este respecto, a modo de referencia es conveniente mencionar la distinción que hace la jurisprudencia del Consejo de Estado Colombiano⁴, al indicar que *"los vicios materiales, a diferencia de los vicios formales, se centra en que no surgen de la mera confrontación con el ordenamiento, sino que nacen de la comprobación de circunstancias de hecho, es decir, de los comportamientos concretos de la*

⁴ Véase fallos del Consejo de Estado Colombiano

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/115/S2/19001-23-31-000-2001-01047-01\(0407-10\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/115/S2/19001-23-31-000-2001-01047-01(0407-10).pdf)



administración". Es decir, son errores de hecho o derecho que afectan directamente la legalidad del acto.

Si se parte de que, el pliego de cargos es el conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratistas, para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, con reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones, pero resulta que ese cartel de condiciones olvida un paso importante dentro de la confección del mismo, tales como: las consultas al mercado y los estudios previos, con el fin de determinar la necesidad que requieran satisfacer, como lo son las reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y abiertos, a través de medios electrónicos, para obtener una información completa acerca de los precios, costos asociados, características de los bienes, servicios u obras requeridos, de conformidad a la última reforma a la Ley de contrataciones públicas y que ha quedado evidente en los artículos 47 y 48 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2020; entonces, diríamos que se ha de transgredir el debido proceso, al saltarse un paso de suma importancia como lo es la obligatoriedad de los estudios previos, como un acto responsable de cada entidad y que al no realizarse en forma correcta o peor aún al no realizarse, afecta el desarrollo del acto público, así como impacta negativamente en la consecución de ofertas en igualdad de condiciones.

Se va a revisar en el caso que ocupa, si el MINISTERIO DE SALUD/HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL cumplió efectivamente con la adecuada realización del estudio previo y análisis de mercado en el sentido de poder elaborar de forma adecuada y precisa el pliego de cargos, así como la determinación del precio de referencia, y si cumplió con todos los requerimientos legales para llevar a cabo este acto público.

Hay que ser prudentes al momento de fijar el precio de referencia, sobre todo cuando el Estado viene sufriendo el desgaste producido por las medidas de contención del gasto público y de austeridad que están siendo aplicadas a nivel gubernamental, recordando que los recursos no son ilimitados y en ese sentido cobra mayor relevancia el estudio previo, con el ánimo principal de producir una selección, objetiva y eficiente.

Por esa razón, además de realizar el procedimiento de selección de contratista de acuerdo a la norma especial, los responsables de estructurar el pliego de condiciones, debieron incorporar o fijar el precio de referencia en razón de un estudio previo que es de obligatorio cumplimiento y el mismo debe ser realizado conforme las reglamentaciones vigentes al momento de convocar el acto público y bajo las condiciones que las normas disponen, para que por el acto público se pague un precio justo y las reglas del pliego sean claras principalmente cuando es un acto que conlleva una reunión previa y homologación, donde todos los interesados deben poder conocer



de antemano las condiciones, bajo los principios de transparencia, publicidad e igualdad de condiciones.

De manera que, analizado el concepto que se ha venido desarrollando, no habría cabida para la aplicación del rechazo de propuestas por un error de la administración, pues, ello no constituye causas de orden público y de interés social sobrevinientes, sino que su falencia está en la incorrecta estructuración del requerimiento por la Administración. Pues, si bien de adoptar los factores de orden público e interés social, el Tribunal sopesa que no se puede sostener un acto administrativo trastocando elementos fundamentales de nuestro sistema democrático del Estado moderno de Derecho, cual regenta nuestra Constitución Política, por lo que, esto induce vicios en el debido proceso.

a. De los estudios previos de mercado

El tema de los estudios previos y de mercado, así como la determinación del sustento del precio de referencia deben ser cónsonos con las normas vigentes al momento de convocar el acto público, por ello se hará una revisión de las actuaciones realizadas por la entidad en concordancia con las normas que han sido infringidas lo cual acarrea la nulidad del proceso:

1. El Ministerio de Salud/Hospital San Miguel Arcangel convoca el proceso de selección el día 18 de junio de 2025, tal como puede apreciarse en el Aviso de Convocatoria, y la fecha y hora de recepción de propuestas fue el 26 de junio de 2025 con la apertura de estas el 26 de junio de 2025 a las 10:01 AM.
2. Es de llamar la atención que de la documentación publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra”, no despliega nada referente al estudio de mercado o al SDI (Solicitud de información), sino que se despliega posterior a la publicación del pliego de cargo el informe de comisión verificadora:

Archivos de la licitación pública:

Descripción	Tipo	Fecha	Documento
1 PLIEGO DE CARGO	Pliego de Cargos	18-06-2025 - 08:28 AM	
2 INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA	Otros documentos	07-07-2025 - 10:26 AM	
3 acta de instalación de la comisión verificadora	Actas	07-07-2025 - 01:42 PM	
4 resolución de designación de comisionados	Otros documentos	07-07-2025 - 01:42 PM	
5 Acción de Reclamo - SON IMPORT, S.A.	Acción de reclamo	22-07-2025 - 03:37 PM	
6 RES N DS-DF-870-2025 ADMISIÓN - SON IMPORT S.A. VS MINSA (INFORME DE COMISIÓN)	Resolución de Admisión	24-07-2025 - 01:19 PM	
7 Resolución DS-DF-938-2025 SON IMPORT S.A. Vs. MINSA	Resolución de fondo	06-08-2025 - 03:17 PM	
8 RESOLUCION DE DESIGNACION DE COMISIONADOS	Resoluciones	26-08-2025 - 02:00 PM	
9 ACTA DE INSTALACION DE COMISION VERIFICADORA	Actas	26-08-2025 - 02:00 PM	
10 ENDONSO FIANZA DE CUMPLIMIENTO	Otros documentos	25-09-2025 - 11:01 AM	
11 CUADRO DE COTIZACIONES FIRMADO	Otros documentos	26-09-2025 - 09:59 AM	



3. Situación que contraviene las normas que son de estricto cumplimiento como son el numeral 16 del artículo 21 del Texto Único que dispone: *“Realizar los análisis de mercado para determinar el precio de referencia para la contratación que van a realizar”*, el numeral 8 del artículo 27 principio de economía que dispone: *“Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, deberán elaborarse los estudios, los diseños y los proyectos requeridos, así como los términos de referencia o el pliego de cargos, asegurándose de que su elaboración no se realice en forma inexacta, incompleta, ambigua o confusa”*.
4. Igualmente, mediante la Circular No.DGCP-ds-003-2025 de fecha 8 de enero de 2025, la Dirección General de Contrataciones Públicas, como ente rector y en atención al artículo 21 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022, **reitera que las entidades deben publicar junto con el pliego de cargos “el informe que desarrolle la sustentación de cómo se logró estimar el precio de referencia para el acto público respectivo”**, condición que puede observarse no fue cumplida por la entidad licitante. Lo que evidentemente contradice el proceso.
5. Por otro lado, al referirnos del artículo 47 al 49 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022 se aprecia que tanto el estudio previo así como las consultas al mercado deben realizarse antes de elaborar el pliego y por tanto antes de convocar el procedimiento de selección de contratista, a fin de evitar situaciones que puedan afectar el proceso como un mal cálculo del precio de referencia, errores en el pliego de cargos o en la metodología de ponderación, como ha sido indicado por la entidad licitante.
6. Por lo que, al entrar a revisar la documentación publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra”, se evidencia que no se cumplió con los parámetros que dispone la Ley en cuanto a la confección y publicación de este.

Se aprovecha el escenario para motivar que una de las razones por la cual se modificó la Ley de contrataciones públicas, y que podemos apreciar en la exposición de motivos del Proyecto de Ley No. 010 de 2019, es la *“carencia de mecanismos de análisis de precio e investigaciones de mercado de la Ley anterior (61 de 2017), y en ese sentido, la realidad nacional demandaba un robustecimiento de la legislación de compras públicas en aras de construir mayor eficiencia, transparencia y modernizar la institucionalidad en esa materia, para lo cual se realizó una revisión integral de la normativa, atendiendo a los cambios estructurales que necesitaba el sistema para brindar mejores mecanismos de control, eficiencias y transparencia, con el ideal de crear un sistema más justo, que propicie un ambiente de negocios tal que se incremente el número de proponentes en los actos públicos y se generen mayores beneficios para el Estado”*.



Traspolado ese concepto a la realidad que se evidencia en el expediente electrónico y la decisión venida en impugnación, avalar una adjudicación sin un estudio previo cónsono y debidamente fundamentado, sería desconocer las intenciones fundamentales que produjo el estudio y debate de lo que hoy conocemos como Texto Único de la Ley No. 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020. Si uno de los objetivos principales de la reforma era el de crear mecanismos de precios e investigaciones de mercado, para provocar un precio de referencia justo y establecer requisitos y especificaciones conforme a la realidad, desatender el tenor literal de la disposición legal citada sería contradictorio.

La motivación del acto administrativo es una garantía inserta en el derecho al debido proceso previsto en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, cuando señala que el juzgamiento debe ser conforme a los trámites legales; en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y en los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo, que señalan que las actuaciones administrativas de todas las entidades públicas deben efectuarse con arreglo al debido proceso y que la motivación del acto administrativo como uno de los aspectos fundamentales para la emisión de un acto administrativo.

Los actos administrativos deben ser motivados congruentemente con sucinta referencia a los hechos y fundamento de derecho. Por tanto, a la vista de las normas aludidas, no puede dársele validez al acto administrativo que adolece de una debida motivación. Como indicamos, esta garantía prevalece indistintamente de que se trate de un acto discrecional; así se deduce no solo de la normativa constitucional y legal señalada, sino que también lo expresa la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública (viva manifestación de la voluntad de los países firmantes, entre ellos, Panamá).

Dice la Carta en su Capítulo Segundo, numeral 4: *El principio de racionalidad se extiende a la motivación y argumentación que debe caracterizar todas actuaciones administrativas, especialmente en el marco de las potestades discrecionales* (Capítulo Segundo, numeral 4).

Para Alsina, la nulidad “es la sanción por la cual la Ley priva a un acto jurídico de sus efectos normales, cuando en su ejecución no se han guardado las formas prescritas para ello”. (Alsina Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Tomo IV. Ed. Ediar. Bs.As. Argentina Pág. 627).

Por otro lado, el artículo 26 numeral 6 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, dispone efectivamente, como garante del principio de transparencia determinando que: “Las autoridades no actuarán con desviación de poder o abuso de autoridad y ejercerán su competencia exclusivamente para los fines previstos en la Ley; además, les será



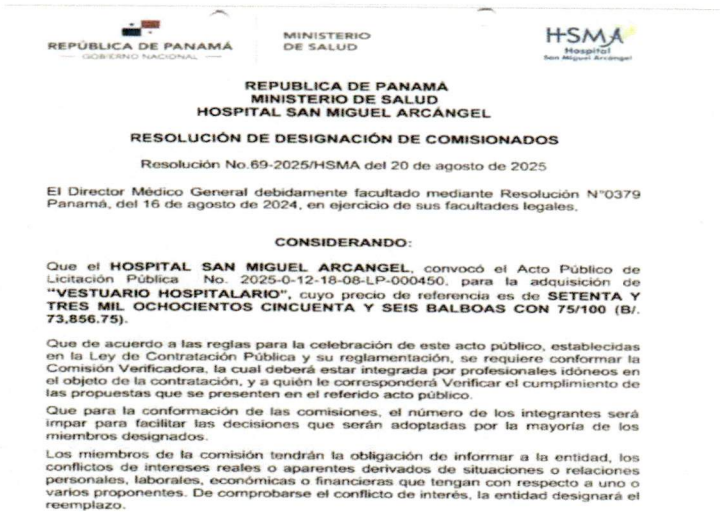
A través del Informe de Comisión #1 fechado 7 de julio de 2025, publicado nuevamente como se indicó, en el portal electrónico de “PanamaCompra” el día 11 de julio de 2025, se recomendó la adjudicación del acto público a la empresa DISTRIBUIDORA MEXAVI, mismo que fue objeto de una acción de reclamo presentada por la empresa SON IMPORT, S.A.

Como resultado de la acción de reclamo, la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante Resolución No DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, ordenó la anulación total del informe de la comisión verificadora publicado el 11 de julio de 2025, así como la conformación de una nueva comisión verificadora para que emitiera un nuevo informe conforme al artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Lo anterior en atención a lo establecido en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que preceptúa que las comisiones verificadoras estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista.

Que el artículo 127 del Decreto Ejecutivo No 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 2022, establece que los integrantes de la comisión verificadora serán designados por el representante legal de la entidad o el servidor público delegado, antes del acto de recepción de propuesta, mediante resolución, que será publicada junto con el informe de verificación correspondiente. (El subrayado y la negrita es del Tribunal)

De igual manera, se aprecia dentro de las constancias registrales del acto público, la publicación de dos actas de instalación de comisión verificadora, la primera de ellas, publicada el día 7 de julio de 2025 y la otra publicada el día 26 de agosto de 2025, observándose que, en ambas, figura como miembro, el mismo comisionado.

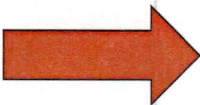




Que en virtud de las consideraciones anteriores, el Director Médico debidamente facultado mediante Resolución N°0379 Panamá, del 16 de agosto de 2024,

RESUELVE:

PRIMERO: Designar, sujetos a las facultades inherentes y al cumplimiento de la normativa en materia de contrataciones públicas, a los siguientes profesionales idóneos para conformar la Comisión Verificadora del presente acto vigente en la República de Panamá:



Nombre	Cédula	Profesión
LCDO. JHON ERIC JUAREZ CISNEROS	9-733-227	ABOGADO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A.
LCDO. ERIC GUZMAN	8-488-888	ABOGADO CAJA DE SEGURO SOCIAL
SRA. JOANNA MONTERO	8-717-395	COSTURERA LAVANDERIA Y ROPERIA HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL

De manera que, de lo anteriormente expuesto, consideramos oportuno traer a colación el contenido del artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 69 Modificación del informe. El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y / o formales del pliego de cargos y de la Ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión **o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior**, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibido del expediente.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.

En el evento de que la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya ordenado la emisión de un nuevo informe de comisión por haberse declarado que el informe inicial se redactó en contravención a la Ley o el pliego de cargos, y la comisión correspondiente emita un nuevo informe con las mismas falencias, aquellas entidades de control designarán a nuevos comisionados”.

(El subrayado y la negrita es del Tribunal)

Con lo cual, de lo antes descrito, se desprenden las siguientes actuaciones en el portal electrónico de “PanamaCompra”:



17	SUBSANACION	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
18	CONSULTA DGCP	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
19	RESPUESTA DGCP	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
20	RESOLUCION 101-2025/HSMA	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
21	SEGUNDA CONSULTA	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
22	HOJA DE TRAMITE	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
23	RESOLUCION 104-2025/HSMA	Resoluciones	23-01-2026 - 02:00 PM	

En ese sentido se observa que, en el punto No. 17 en el portal electrónico de “PanamaCompra” bajo la descripción de “Subsanación”, la Contraloría General de la República, a través de la Dirección de Fiscalización General realizó las siguientes observaciones dentro del formulario “Documentos remitidos para subsanar” fechado 10 de octubre de 2025 y publicado el 23 de enero de 2026.

CONTROLORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN GENERAL COORDINACIÓN DE TUMBA MUERTO			
DOCUMENTOS REMITIDOS PARA SUBSANAR			
FORMULARIO NÚM.		17185017	FECHA: 10-10-2025
PARA:	HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL		
Se requiere subsanar dicho documento para poder proseguir con el respectivo trámite:			
DOCUMENTO:	ORDEN DE COMPRA	Nº DE DOC.	48000108508
TRANSACCIÓN (SIAFPA):			VALOR: 71,395.75
A FAVOR DE:	ERIC MENDOZA		
OBSERVACIONES:			
<u>FISCALIZACIÓN GENERAL:</u> 1.- SE OBSERVA EN EL PORTAL PANAMA COMPRAS RECLAMO INTERPUESTO POR EL PROVEEDOR QUE OFERTO MENOR CUANTIA SOLICITANTO ANULACION TOTAL DEL INFORME DE COMISION CONSIDERANDO A LOS COMISIONADOS NO IDONEOS EN EL TEMA DE LA CONTRATACION ACTUAL, POR LO QUE LA DGCP ACEPTO EL RECLAMO Y PROCEDIO EMITIR RES. NS-DF-938-2025 FOJAS 124-129 DONDE RESUELVE EL ANULAR TOTALMENTE EL INFORME DE LA COMISION VERIFICADORA Y ORDENA QUE SE PROCESA A CONFORMAR UNA NUEVA COMISION VERIFICADORA, SIN EMBARGO, LA ENTIDAD, AL REALIZAR LA NUEVA COMISION VERIFICADORA VUELVE A NOMBRAR UNO DE LOS TRES COMISIONADOS DE LA COMISION ANTERIOR, ES POR ELLO QUE SOLICITAMOS SE REMITA EL EXPEDIENTE A LA DGCP PARA QUE LA MISMA CERTIFIQUE SI LA CONFORMACION DE LA NUEVA COMISION VERIFICADORA CUMPLE CON LOS PARAMETROS REQUERIDOS A PESAR DE REPITIR UN COMISIONADO. 2.- SE OBSERVA EN EL EXPEDIENTE EN EL NUEVO ACTA DE LA COMISION VERIFICADORA EN LA FOJA 143-144 DONDE DICE <OTROS REQUISITOS NO SUBSANABLES PUNTO 1> AMBOS PROponentes NO CUMPLEN CON LAS MEDIDAS DEL PLIEGO DE CARGO, SIN EMBARGO, EL ACTA INDICA CUMPLE, ACLARAR			
		REPROBADO 10 OCT 2025 OMAYRA PENA C. Coordinadora de Fiscalización	
2. ENTIDAD PÚBLICA USUARIA DE LOS SERVICIOS DE FISCALIZACIÓN			
Recibido por:			
RESULTADOS			
Nombre y firma de la persona que atendió las observaciones		Fecha:	

HSMJ
 SECCIÓN DE COMPRAS
 FOLIO: 1

Por tal razón, mediante Nota HSMA/D.M/2025-309 de 14 de octubre de 2025, la entidad procedió a realizar la consulta a la Dirección General de Contratación Públicas, en atención a lo señalado por la Dirección de Fiscalización de la Contraloría General de la República:



GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

H-SMA
Hospital
San Miguel Arcángel

HSMA/D.M./2025-309
San Miguelito, 14 de octubre de 2025

Licenciado
JAVIER RAÚL MARQUÍNEZ DEJUD
Director General de Contrataciones Públicas
E. S. D.

Respetado Licenciado Marquinez:

En base en lo dispuesto en el Artículo 20 del Decreto No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, solicitamos su apoyo a través de absolver una consulta de un expediente relacionado a la adquisición de "VESTUARIO HOSPITALARIO", Acto Público No.2025-0-12-18-08-LP-000450, por la suma de SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 75/100 (71,395.75).

La presente solicitud obedece a lo señalado por la Dirección de Fiscalización de la Contraloría General de la República, mediante Formulario de Devolución No. 17185017 de fecha 10 de octubre de 2025, en el que se devuelve el expediente con el fin de subsanar las siguientes observaciones:

- 1- Se observa en el portal PanamaCompra reclamo interpuesto por el proveedor que ofertó la menor cuantía solicitando anulación total del informe de comisión considerando a los comisionados no idóneos en el tema de la contratación actual, por lo que la DGCP aceptó el reclamo y procedió a emitir Resolución No. NS-DF-938-2025, Foja 124-129 donde resuelve anular totalmente el informe de la comisión verificadora, y ordena que se proceda a conformar una nueva comisión verificadora, sin embargo, la entidad al realizar la nueva comisión verificadora vuelve a nombrar uno de los tres comisionados de la comisión anterior, es por ellos que solicitamos se remita el expediente a la DGCP para que la misma certifique si la conformación de la nueva comisión verificadora cumple con los parámetros requeridos a pesar de repetir un comisionado.
- 2- Se observa en el expediente en el nuevo acta de la comisión verificadora en la foja 143-144 donde dice no cumple <otros requisitos no subsanable punto 1> ambos proponentes no cumplen con las medidas del pliego de cargo, sin embargo, el acta indica cumple, Aclarar.

En este contexto, requerimos su orientación particularmente respecto al punto 1, relacionado con la legalidad de la nueva conformación de la comisión verificadora pese a incluir un comisionado de la comisión anulada.

Si bien estamos conscientes de lo dispuesto en el Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, es importante resaltar que la entidad ha enfrentado múltiples dificultades para conformar dicha comisión, especialmente luego de la presentación del reclamo por parte de uno de los proponentes.

"Panamá con salud y bienestar"

GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

H-SMA
Hospital
San Miguel Arcángel

Pág:2
Nota: HSMA/D.M./2025-309

Por lo cual nos vimos en la necesidad de solicitar un segundo listado de comisionados posterior a la Apertura de propuestas, ya que varios de los que se encontraban en el listado no laboran en las respectivas instituciones, o los números telefónicos proporcionados resultaron incorrectos.

En cumplimiento de la Resolución No. DS-DF-938-2025 del 6 de agosto de 2025, se nos ordenó conformar una nueva comisión para emitir un nuevo informe. Sin embargo, persistieron las dificultades antes mencionadas, lo que nos llevó a designar nuevamente a uno de los miembros de la comisión anterior, quien no pertenece a nuestra institución.

Cabe destacar que el acto fue adjudicado y posteriormente remitido a la Contraloría General de la República, instancia que devolvió el expediente con las observaciones antes detalladas.

Consideramos que la conformación de la nueva comisión verificadora se realizó dentro de los márgenes de lo posible y razonable, dada la imposibilidad comprobada de ubicar a los demás comisionados del listado que nos proporciona la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Desde nuestra perspectiva, la inclusión de un comisionado previamente designado, quien no pertenece a esta institución, no compromete la imparcialidad ni la validez del nuevo informe, en la medida en que se cumplió con la instrucción de integrar una nueva comisión y se actuó con base en los recursos disponibles.

Por lo antes expuesto, solicitamos su apoyo para que nos de su criterio o nos certifique el punto 1 de las observaciones emitidas por la Contraloría General de la República de Panamá.

Adjuntamos Formulario de Devolución No. 17185017.

Sin otro particular, reiteramos a usted las seguridades de nuestra más alta consideración y estima.

Atentamente,

DR. RAFAEL DE GRACIA R.
Director Médico General
Hospital San Miguel Arcángel

H-SMA
Hospital
San Miguel Arcángel
DIRECCIÓN MÉDICA

HSMA
Hospital
San Miguel Arcángel
SECCIÓN DE COMPRAS
FOJO: 17

RdG/c

Enviado por correo
12/10/25.

En consecuencia, a través de la Nota DGCP-DS-DJ-2403-2025 de 3 de diciembre de 2025, la Dirección General de Contrataciones Públicas, respondió lo siguiente:

Panamá, 3 de diciembre de 2025
DGCP-DS-DJ-2403-2025



Doctor
RAFAEL DE GRACIA R.
Director Médico General
Hospital San Miguel Arcángel

Doctor De Gracia:

Damos respuesta a su nota No. HSMA/D.M./2025-309 de 14 de octubre de 2025, a través de la cual nos pone en conocimiento de las dificultades que ha tenido su entidad para lograr el refrendo de la orden de compra No. 48000108508, la cual se deriva del procedimiento de selección de contratista No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, cuyo objeto es la adquisición de Vestuario Hospitalario, por un monto de B/.71,395.75, por parte de la Contraloría General de la República.

Dentro de los antecedentes expuestos en su misiva, sostiene que, la entidad fiscalizadora, a través del Formulario de Devolución No. 17185017, negó el refrendo de la orden de compra citada, sobre la base de cuestionar el proceso seguido por el nosocomio para conformar la nueva comisión verificadora, en virtud de la ordenanza impartida por ésta Dirección en su Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, en la que se ordenó anular totalmente el primer informe de la comisión verificadora y principalmente, conformar una nueva comisión.

Se extrae de su misiva adicionalmente que, el refrendo solicitado no prosperó, toda vez que la Contraloría General de la República, cuestionó que uno de los comisionados para la primera comisión verificadora, fuera la misma persona que se designara para la conformación de la segunda comisión, recomendando obtener un pronunciamiento de esta Dirección a fin de que se certificara finalmente si la conformación de esa nueva comisión cumple con los requisitos de Ley por repetirse un comisionado.

Al respecto es menester informarle que, la Dirección General de Contrataciones Públicas es el ente rector y fiscalizador de los procedimientos de contratación pública, con facultades destinadas a la adecuada implementación y aplicación de los preceptos legales contenidos en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006 que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Siendo así, al verificar las constancias registrales del acto público No. 2025-0-12-18-08-LP-000450 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", efectivamente, se aprecia debidamente publicada la Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, expedida por esta Dirección dentro de la Acción de Reclamo propuesta por SON IMPORT, S.A., contra el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 11 de julio de 2025 dentro del Acto Público N° 2025-0-12-18-08-LP-000450, convocado por el MINISTERIO DE SALUD, para

HSMA/D
SECCIÓN DE COMPRAS
FOLIO 17

la adquisición de "VESTUARIO HOSPITALARIO", cuyo precio de referencia de SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS BALBOAS CON 75/100 (B/. 73,856.75) y de la cual se desprende que se ordenó lo siguiente:

"PRIMERO: ANULAR TOTALMENTE el Informe de la Comisión Verificadora publicado el día 11 de julio de 2025 dentro del Acto Público N° 2025-0-12-18-08-LP-000450, convocado por el MINISTERIO DE SALUD, para la adquisición de "VESTUARIO HOSPITALARIO", cuyo precio de referencia de SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS BALBOAS CON 75/100 (B/. 73,856.75).

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante, proceda a conformar una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA**, a efectos que emita un nuevo Informe de Verificación, siguiendo el procedimiento que establece el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020."

En ese orden de ideas, también se aprecia dentro de las constancias registrales del acto público, la publicación de dos actas de instalación de comisión verificadora, la primera de ellas, publicada el día 7 de julio de 2025 y la otra publicada el día 26 de agosto de 2025, observándose que en ambas, figura como miembro, el mismo comisionado.

Frente a lo expuesto, consideramos oportuno reproducir el contenido del artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que desarrolla lo concerniente a la modificación del informe de comisión cuando sea ordenado por ésta Dirección en atención a sus competencias. Veamos la norma:

"Artículo 69. Modificación del informe. El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

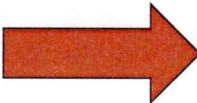
HSMA/D
SECCIÓN DE COMPRAS
FOLIO 17



Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.

En el evento de que la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya ordenado la emisión de un nuevo informe de comisión por haberse declarado que el informe inicial se redactó en contravención a la ley o el pliego de cargos, y la comisión correspondiente emita un nuevo informe con las mismas falencias, aquellas entidades de control designarán a nuevos comisionados."

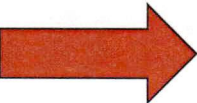


Se desprende sin margen de duda de la norma transcrita que, al ordenar la Dirección General de Contrataciones Públicas, la conformación de una nueva comisión verificadora, la misma debía estar **conformada por miembros distintos a la comisión anterior**, razón por la que no resultaba legalmente viable que un mismo comisionado fuera designado para participar de ambas comisiones.

Por tanto, es deber de esta Dirección recomendar al Hospital San Miguel Arcángel que dentro del acto público bajo estudio, sanee las actuaciones desplegadas a partir de la Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, teniendo en cuenta el contenido del artículo 27 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 para que se pueda realizar la corrección de los trámites realizados en contravención del ordenamiento jurídico. Veamos la norma:

"Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

14. La entidad licitante ordenará la realización de trámites omitidos o la **corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada**, si no se hubiera interpuesto recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15".
(El resalto nos pertenece)



En atención a lo antes mencionado, deberá proceder primero con la anulación de la resolución que designó la segunda Comisión Verificadora, incluyendo las actuaciones realizadas por ésta, así como también, la Resolución de Adjudicación

No. 076-2025 de 5 de septiembre de 2025, a través de resolución debidamente motivada, la cual deberá publicar dentro del acto público y que será el sustento para que posteriormente la entidad solicite ante ésta Dirección el cambio de estado del acto público y proceda a adjudicar el mismo.

Por último, consideramos propicia la oportunidad para enfatizar a la entidad licitante sobre la importancia del deber de cuidado que debe mantener en todos los procesos de contratación que convoque, los cuales deben ceñirse en todas sus etapas a lo establecido en la Ley de contrataciones públicas.

Sin otro particular por el momento, se despidió de usted,

Atentamente,
[F] NOMBRE MARQUEZ
DEJUD JAVIER RAUL - ID
8-819-230
JAVIER RAÚL MARQUEZ DEJUD
Director General
EB/EQ
EB

Firmado digitalmente por [F]
NOMBRE MARQUEZ DEJUD
JAVIER RAUL - ID 8-819-230
Fecha: 2025.12.03 11:39:37 -05'00'

Así las cosas, de la consulta realizada a la Dirección General de Contrataciones Públicas, esta señaló que, del artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se desprende que sin margen de duda al ordenar dicha Dirección la conformación de una nueva comisión verificadora, la misma debía estar conformada por miembros distintos a la comisión anterior, **razón por la que no resultaba legalmente viable que un mismo comisionado fuera designado para participar de ambas comisiones. (El subrayado y la negrita es del Tribunal)**

Por lo tanto, la referida Dirección recomendó a la entidad sanear las actuaciones desplegadas a partir de la Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, teniendo en cuenta el contenido del artículo 27 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006. ordenado por la Ley 153 de 2020 para que se



pueda realizar la corrección de los trámites realizados en contravención del ordenamiento jurídico.

Por tal razón de los motivos externados, la entidad a través de la Resolución No. 101-2025 /HSMA de 18 de diciembre de 2025, resuelve:

“Anular la Resolución No.69-2025/HSMA del 20 de agosto de 2025 que designó la segunda comisión verificadora, incluyendo todas las actuaciones realizadas por ésta, correspondiente al acto público 2025-0-12-18-08-LP-000450, para la adquisición de “Vestuario Hospitalario”

Anular la Resolución de Adjudicación No. 076-2025/HSMA del 5 de septiembre de 2025

Ordenar la conformación de una nueva comisión verificadora para que realicen un nuevo informe de verificación para el presente acto público”.

No obstante, de la instrucción dada por la Dirección General de Contrataciones Públicas, reposa en el portal electrónico de “PanamaCompra”, comunicación vía correo entre la entidad y dicha Dirección, donde se resalta el hecho que, como quiera que este acto se encuentra en una etapa de adjudicación, mal pudiesen convocar la instalación de una nueva comisión.

Buen Día

Licenciada
Sindi

Con respecto a lo conversado por vía telefónica de Licitación Pública N°2025-0-12-18-08-LP-000450, este acto tuvo la convocatoria de una comisión verificadora la primera vez, lo cual despues se realizó un informe de la comisión verificadora, pero el proveedor realizo un reclamo, lo cual pasaron los día y panamacompra realizó una resolución donde se convocara nuevamente otra comision verificadora por segunda vez se realizo nuevamente la comision verificadora arrojando el mismo listado de la anterior, se convoco a los comisiados, los cual uno de eelos es el mismo de la anterior se procedio con el nuevo informe de comisión verificadora, y se adjudico; pero la DGCP que se tiene que convocar una nueva comisión verificadora. En este caso hay opción de relizar una nueva comisión verificadora, ya adjudicado el acto.

Gracias

Atentamente
Licda. Marilu De Gracia
Compras
Telefono:523-6968



Outlook

RE: Hospital San Miguel Arcangel

Desde DGCP Info <info@dgcp.gob.pa>

Fecha: Lun 12/29/2025 9:49 AM

Para: Marilu Argelis De Gracia Espinosa <mdegracia@minsa.gob.pa>

Buen Día:

Porque hablan de conformar comisión si el acto ya está adjudicado? No entiendo el sentido de esta consulta, reitero ya este acto se encuentra en una etapa de adjudicado, donde no podemos hablar de instalar una comisión, según las actuaciones verificadas en su momento ya realizaron las indicaciones realizadas por la Dirección de Fiscalización.

Licda. Cindy Maithé Araúz Allen

Abogada de Servicio al Cliente

Tel. - 507 515-1554

Mesa de Ayuda +507 515-1550

En conclusión, del recuento procesal realizado de las diversas actuaciones llevadas a cabo por la entidad se colige que, de los antecedentes expuestos, la entidad fiscalizadora, a través del Formulario de Devolución No. 17185017, negó el refrendo de la orden de compra, sobre la base de cuestionar el proceso seguido por la entidad licitante para conformar la nueva comisión verificadora, en virtud de la orden impartida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, en su Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, en la que se ordenó anular totalmente el primer informe de la comisión verificadora y conformar una nueva comisión, sin embargo la conformación de la nueva comisión contraviene lo dispuesto en el artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que desarrolla lo concerniente a la modificación del informe de la comisión, **ya que no es jurídicamente procedente designar a un mismo comisionado en una nueva comisión**, pronunciamiento que fue corroborado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante Nota DGCP-DS-DJ-2403-2025 de 3 de diciembre de 2025. (El subrayado y la negrita es del Tribunal)

c. Del Informe de la Comisión Verificadora #2

El segundo informe de la comisión verificadora fechado 26 de agosto de 2025 y publicado el mismo día en el portal electrónico de "PanamaCompra", establece lo siguiente:



GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

HSMA
Hospital San Miguel Arcángel

HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL
INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA

Fecha: 26 de agosto de 2025

Estimado/a: **DR. RAFAEL DE GRACIA**
Director Médico General Hospital San Miguel Arcángel

La Comisión Verificadora del Acto Público No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, para la adquisición de "VESTUARIO HOSPITALARIO", de acuerdo con lo establecido en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública, presenta los resultados de su Informe de Verificación.

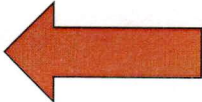
Como se publicó en el Acta de Apertura, el día 26 de junio de 2025, se recibieron las siguientes propuestas:

No.	Proponente	Oferta	Fianza de Propuesta
1	DISTRIBUIDORA MEXAVI	B/ 71.395.75	No aplica
2	SON IMPORT, S.A.	B/ 49.327.00	No aplica

Se procedió a verificar la propuesta del proponente **SON IMPORT, S.A.**, debido a que fue el proponente que participó y presentó el precio más bajo, tal y como lo establece el Artículo 58 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el pliego de cargos.

VERIFICACIÓN DE LA PROPUESTA: SON IMPORT, S.A.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de existencia del Proponente	☒		Foja 49
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista			No aplica
3	Paz y Salvo de Renta	☒		Foja 46
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social	☒		Foja 45
5	Declaración Jurada de Medidas de Retención	☒		Foja 44
6	Aviso de Operaciones	☒		Foja 43
7	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad	☒		Foja 42
8	Pacto de Integridad	☒		Foja 41
OTROS REQUISITOS				
1	El proponente deberá presentar una muestra por cada renglón o referencia, con el fin de evaluar el acabado final. En el caso de los uniformes, deberá entregar un juego completo (camisa y pantalón) que incluya el respectivo sesgo indicador de talla. Todas las piezas deben contar con el logo de la institución, con las siguientes dimensiones: Para piezas grandes: 10 pulgadas. Para piezas pequeñas: 6 pulgadas.	☒		Las muestras presentadas difieren en las medidas de confección descritas en el pliego en las especificaciones técnicas.
2	Debe presentar dos (2) yardas de cada una de las siguientes telas para su respectivo lavado y evaluación: • Tela Indian Head verde, de 100 a 144 hilos. • Poplin rosado, de 208 hilos por pulgada cuadrada. • Poplin celeste, de 208 hilos por pulgada cuadrada.		☒	Las dos yardas de tela no coinciden con la tela utilizada en la confección de las prendas de los uniformes en color, material y textura.



OTRAS CONDICIONES DE LA CONTRATACIÓN:

OTRA CONDICIÓN 1:

- ❖ El procedimiento de evaluación y resistencia de telas al lavado se realizará de la siguiente manera:

GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

HSMA
Hospital San Miguel Arcángel

- Se procede a cortar cinco paños de la tela del mismo tamaño.
 - Cada paño es marcado como: proceso 1, proceso 2, proceso 3, proceso 4. El quinto paño se deja sin lavar y servirá como muestra de referencia.
 - Los paños marcados se entregan al encargado de lavado, quien aplicará el siguiente tratamiento:
Proceso 1: se lava una vez
Proceso 2: se lava dos veces
Proceso 3: se lava tres veces
Proceso 4: se lava cuatro veces
 - Una vez finalizados todos los ciclos de lavado, se recogen los cinco paños, incluyendo el que no fue lavado (muestra de control).
- ❖ Se realiza una evaluación comparativa entre el paño sin lavar y los demás tomando en cuenta los siguientes criterios:
- La tinta a ser utilizada que sea de buena calidad, no manche, decolore, ni pierda su brillo.
 - La tela debe ser resistente a los químicos utilizados en la sección de lavandería del HSMA.
 - Prueba de solidez del color al lavado, no debe desteñirse, rasgarse, ni deshilarse.
 - La tela debe tener estabilidad dimensional sea sanforizada es decir que no debe encogerse mas del 2%.

Otra condición 2: Garantía de tres (3) meses.

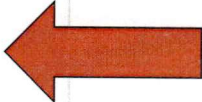
Otra condición 3: Las muestras solicitadas deben ser presentadas por cada prenda y talla ofertada, antes de la apertura de propuestas en la Sección de Compras del HSMA.

Debido a que el proponente **SON IMPORT, S.A.** quien presentó el precio más bajo, no cumple con los requisitos o parámetros establecidos en el Pliego de Cargos, en el Capítulo III, Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas, Otras Condiciones de la Contratación, en cuanto al Proceso de Lavado de las telas, en vista que se deterioran al cuarto lavado, ya que no mantiene su textura, pierde su color, pierde distancia y se deshila. Además, no presentó el logo de la Institución como fue establecido en el Pliego de Cargos.

Se procedió a la verificación del segundo proponente **DISTRIBUIDORA MEXAVI, S.A.**, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

VERIFICACIÓN DE LA PROPUESTA: DISTRIBUIDORA MEXAVI, S.A.

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
1	Certificado de existencia del Proponente	☒		Foja 72
2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista			No aplica
3	Paz y Salvo de Renta	☒		Foja 75
4	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social	☒		Foja 74
5	Declaración Jurada de Medidas de Retención	☒		Foja 73
6	Aviso de Operaciones	☒		Foja 72
7	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad	☒		Foja 71
8	Pacto de Integridad	☒		Foja 70
OTROS REQUISITOS				
1	El proponente deberá presentar una muestra por cada renglón o referencia, con el fin de evaluar el acabado final. En el caso de los uniformes, deberá entregar un juego completo (camisa y pantalón) que incluya el respectivo sesgo indicador de talla. Todas las piezas deben contar con el logo de la institución, con las siguientes dimensiones: Para piezas	☒		Las muestras presentadas difieren en las medidas de confección descritas en el pliego en las especificaciones técnicas.





H.S.M.A. Manejo Seguro de Materiales				
CON PASO FIRME				
No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
2	grandes 10 pulgadas Para piezas pequeñas o pulgadas Debe presentar dos (2) yardas de cada una de las siguientes telas para su respectivo lavado y evaluación: • Tela Indian Head verde, de 100 a 144 hilos. • Poplin rosado, de 208 hilos por pulgada cuadrada. • Poplin celeste, de 208 hilos por pulgada cuadrada.	☒	☐	

El proponente **DISTRIBUIDORA MEXAVI, S.A.**, ha cumplido con los requisitos o parámetros establecidos en el Pliego de Cargos, en el Capítulo III, Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas, Otras Condiciones de la Contratación, en cuanto al Proceso de Lavado de las telas, en vista que no se deterioran al cuarto lavado, ya que mantiene su textura, color, no pierde distancia y no se deshila. Además, presentó el logo requerido en el Pliego cargos.

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto público sea adjudicado al proponente **DISTRIBUIDORA MEXAVI, 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 26 día(s) del mes de agosto de 2025.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 58, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, Ordenado por la Ley 153 de 2020.

Firma:
Nombre: Patricia Arango
Cédula: 8-408-800

Firma:
Nombre: Joana Montero
Cédula: 8-717-395

Firma:
Nombre: Juan Luis Quintana
Cédula: 9-733-257

Cabe destacar que, del precitado informe de comisión #2, se observa en el punto 1 de Otros Requisitos que, ambas propuestas cumplen, sin embargo, en las observaciones colocaron lo siguiente: **“Las muestras presentadas difieren en las medidas de confección descritas en el pliego en las especificaciones técnicas”**. (El subrayado y la negrita es del Tribunal)

Por tal razón la Contraloría General de la República, en el Formulario No. 17185017 fechado 10 de octubre de 2025, señala en el punto 2, de manera taxativa lo siguiente: *“Se observa en el expediente en la nueva acta de la comisión verificadora en la foja 143-144 donde dice otros requisitos no subsanable punto 1 ambos proponentes no cumplen con las medidas del pliego de cargo, sin embargo, el acta indica cumple, aclarar”*

De manera que, las observaciones descritas específicamente en el punto 1 de “Otros requisitos”, para ambos proponentes, resultan confusas y ambiguas, puesto que el pliego de cargos, requiere de manera textual que las muestras solicitadas deben ser presentadas por cada prenda **y talla ofertada**, antes de la apertura de propuestas en la sección de compras del HSMA, con lo cual ante el señalamiento que las muestras presentadas difieren en las medidas de confección, denota un incumplimiento implícito en cuanto a las especificaciones técnicas del pliego de cargos, otra razón por la cual la Contraloría General de la República, solicita aclarar este punto.

Por lo tanto, resaltamos que mediante Nota DGCP-DS-DJ-2403-2025 de 3 de diciembre de 2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, la misma recomienda a la entidad lo siguiente:



Por tanto, es deber de esta Dirección recomendar al Hospital San Miguel Arcángel que dentro del acto público bajo estudio, sanee las actuaciones desplegadas a partir de la Resolución No. DS-DF-938-2025 de 6 de agosto de 2025, teniendo en cuenta el contenido del artículo 27 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 para que se pueda realizar la corrección de los trámites realizados en contravención del ordenamiento jurídico. Veamos la norma:

"Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

...

14. La entidad licitante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada, si no se hubiera interpuesto

recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15".
(El resalto nos pertenece)

En atención a lo antes mencionado, deberá proceder primero con la anulación de la resolución que designó la segunda Comisión Verificadora, incluyendo las actuaciones realizadas por ésta, así como también, la Resolución de Adjudicación

No. 076-2025 de 5 de septiembre de 2025, a través de resolución debidamente motivada, la cual deberá publicar dentro del acto público y que será el sustento para que posteriormente la entidad solicite ante ésta Dirección el cambio de estado del acto público y proceda a adjudicar el mismo.

Por último, consideramos propicia la oportunidad para enfatizar a la entidad licitante sobre la importancia del deber de cuidado que debe mantener en todos los procesos de contratación que convoque, los cuales deben ceñirse en todas sus etapas a lo establecido en la Ley de contrataciones públicas.

Sin otro particular por el momento, se despide de usted,

Atentamente,

[F] NOMBRE MARQUEZ

DEJUD JAVIER RAUL - ID

8-819-230

JAVIER RAÚL MARQUEZ DEJUD

Director General

FR/FO

Firmado digitalmente por [F]
NOMBRE MARQUEZ DEJUD
JAVIER RAUL - ID 8-819-230
Fecha: 2025.12.03 11:39:37 -05'00'

Lo anterior en atención a que los trámites llevados a cabo por la entidad, **han sido realizados en contravención al ordenamiento jurídico. (El subrayado y la negrita es del Tribunal)**

Este Tribunal, al resguardar el correcto desenvolvimiento de las fases o etapas en los distintos actos de selección de contratista, no puede apoyar que las entidades realicen trámites en contravención con el ordenamiento jurídico, como las anteriormente descritas, toda vez que es necesario que las entidades se rijan por las disposiciones de la legislación sobre contrataciones públicas.

En ese mismo sentido, refiere Hugo A. Olguin, en su obra Extinción de los Actos Administrativos, Revocación, Invalidación y Decaimiento, que *"la invalidez representa el estado de un acto que fue emitido en forma irregular, que adoleciendo de vicios en su estructura es írrito al derecho, y por lo tanto debe ser sancionado con su extinción"* (Olguin Juarez, 1961, pág. 28).

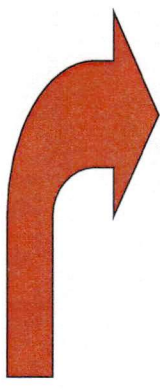
Por su parte, el Consejo de Estado Colombiano, en Sentencia 2014-02189 de 2019, plantea cuando una irregularidad de un acto administrativo es sustancial, es decir, cuando afecta la estructura central de este:



“Una irregularidad acaecida en el curso de un procedimiento administrativo se considera como sustancial, cuando incide en la decisión de fondo que culmina con la actuación administrativa, contrariando los derechos fundamentales del administrado, es decir, que, de no haber existido tal irregularidad, el acto administrativo que define la situación jurídica debatida hubiese tenido un sentido sustancialmente diferente”.

d.Publicación de documentación en el sistema electrónico “PanamaCompra”.

Durante el desarrollo del acto de la Licitación Pública N.º2025-0-12-18-08-LP-000450, se pudo constatar que, si bien la entidad realizó las publicaciones correspondientes en el portal electrónico “PanamaCompra”, las actuaciones llevadas a cabo durante los meses de octubre y diciembre de 2025 no fueron publicadas oportunamente, sino hasta el mes de enero de 2026. Lo anterior se evidencia en la siguiente imagen, específicamente desde el punto N.º17 al 23.



17	SUBSANACION	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
18	CONSULTA DGCP	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
19	RESPUESTA DGCP	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
20	RESOLUCION 101-2025/HSMA	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
21	SEGUNDA CONSULTA	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
22	HOJA DE TRAMITE	Otros documentos	23-01-2026 - 02:00 PM	
23	RESOLUCION 104-2025/HSMA	Resoluciones	23-01-2026 - 02:00 PM	

Por lo que es preciso indicar que, las entidades están obligadas a divulgar toda la información relacionada con los distintos procedimientos de selección de contratista y contratos celebrados, en atención a lo establecido en el artículo 265 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 265. Expediente electrónico. Todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006 deberán publicar en el sistema electrónico de contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el acto público que corresponda, **toda la información que se genere.**

Este expediente será utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y la Contraloría General de la República para realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan”.(**EI subrayado y la negrita es del Tribunal**)

Esta exigencia legal, no es solo para dar mera publicidad a la actuación administrativa, sino (y, sobre todo), para legitimar el funcionamiento transparente de la buena administración pública.



Por consiguiente, la convocatoria del acto, la formalización del contrato y los actos posteriores, deben ser publicados inmediatamente en el portal electrónico de "PanamaCompra", en tiempo oportuno, exceptuando aquellos casos en los que la información sea de carácter confidencial.

Por lo tanto, las actuaciones de los servidores públicos deben estar estrictamente ceñidas, sobre todo, al principio de transparencia, como un mecanismo efectivo de rendición de cuentas a los ciudadanos y residentes en el país, por ello, de integridad y ética pública.

En este orden de ideas, a tenor de lo ordenado por el artículo 172 de la Ley 22 de 2006, es imperante para las Instituciones del Estado, divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratistas, por vía rigurosa del "PanamaCompra".

e. Del endoso de la fianza de cumplimiento

Nótese que consta en el portal electrónico de "PanamaCompra", endoso de la fianza de cumplimiento debidamente publicado el 25 de septiembre de 2025, actuación que solo se produce una vez culminado el procedimiento y que evidencia que el proponente actuó de buena fe y atendiendo los requerimientos formales de la entidad contratante. En tal sentido, resulta jurídicamente procedente que la entidad reconozca y restituya los gastos en que incurrió el proponente con ocasión de su participación en el acto público de licitación, toda vez que dichos costos fueron generados como consecuencia directa de actuaciones administrativas imputables a la propia entidad y amparadas en la apariencia de legalidad del procedimiento, conforme a los principios de buena fe, confianza legítima y responsabilidad patrimonial del Estado.

IX. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

De allí que por todo lo antes expuesto este Tribunal es del criterio que, se ha vulnerado la garantía del debido proceso legal, siendo un tema de gran importancia. Así, el numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, establece que los actos administrativos son nulos *"si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal"*, al igual que el artículo 166 de la Ley de contrataciones públicas.

Nuestra legislación de Contrataciones Públicas configura como una causal de nulidad absoluta de los actos, aquellos que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Así, lo establece el artículo 166 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, que a la letra dice:

"Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta, los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de



competencia para adjudicar el acto público, o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona” (el resalto es del Tribunal).

La nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las entidades, en el ámbito de la contratación pública, una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de contratista de cualquier irregularidad que pudiera viciar la contratación.

Esto, con el propósito de lograr una escogencia transparente y con todas las garantías previstas en la normativa, sin beneficiar a una propuesta en particular ni descartar a otras. No obstante, como quiera que el vicio afecta el procedimiento administrativo en general, lo importante es anular todo el acto público, por tratarse de una nulidad absoluta y si la entidad aún requiere del objeto contractual, entonces podrá realizar otro acto público, pero esta vez sin menoscabar la Ley y tomando las medidas correspondientes.

En consecuencia, el vicio identificado acarrea nulidad absoluta, por las siguientes razones jurídicas:

1. **Violación de una norma imperativa y de orden público:** La prohibición de repetir comisionados en nuevas comisiones evaluadoras no es una formalidad subsanable, sino una garantía esencial de imparcialidad y objetividad. Al integrarse una comisión en contravención directa de la norma, el procedimiento queda viciado desde su origen. (Artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006). La Sala Tercera ha sostenido reiteradamente que cuando el acto administrativo se dicta con infracción de normas de orden público, la nulidad es absoluta e insubsanable.
2. **Incompetencia funcional de la comisión evaluadora:** Una comisión integrada ilegalmente carece de competencia válida para evaluar propuestas. La jurisprudencia panameña ha sido constante en señalar que la incompetencia del órgano o funcionario que emite un acto constituye causal de nulidad absoluta, por afectar la estructura esencial del procedimiento administrativo.
3. **Informe técnico ambiguo y contradictorio:** El informe de la comisión, además de provenir de un órgano irregular, presenta contradicciones evidentes, puesto que, declara que los proponentes cumplen, pero simultáneamente afirma que las muestras incumplen las medidas exigidas en el pliego de cargos. En ese orden de ideas, la Sala Tercera ha indicado que la falta de motivación, la ambigüedad o incoherencia en los fundamentos técnicos constituye un vicio sustancial que invalida el acto, ya que impide conocer la verdadera razón de la decisión administrativa.



4. **Desviación de poder y uso indebido del interés público:** La emisión de una resolución posterior que rechaza las propuestas, después de adjudicar, invocando genéricamente motivos de orden público e interés social sin sustento fáctico ni jurídico, constituye una desviación de poder. La jurisprudencia ha reiterado que el interés público no puede ser invocado de forma abstracta o discrecional para corregir errores procedimentales imputables a la propia Administración, ni para eludir el cumplimiento de la Ley.

En consecuencia, los vicios identificados no son meramente formales, sino que afectan elementos estructurales del procedimiento de contratación pública, específicamente la legalidad en la conformación de la comisión evaluadora, la validez del informe técnico y la finalidad del acto administrativo. Por tanto, conforme a la Ley 22 de 2006 y a la doctrina reiterada de la Sala Tercera, dichos vicios conducen inexorablemente a la nulidad absoluta del acto administrativo.

En razón a todo lo anterior, nos corresponde anular el procedimiento de selección de contratista No. 2025-0-12-18-08-LP-000450, por ser lo que en Derecho corresponde. Decisión que se ajusta a las normas de uniformidad, imparcialidad, celeridad, economía y con apego al principio de estricta legalidad que demanda el contenido del primer párrafo del artículo 161 de la Ley especial de compras públicas; garantizando así la seguridad jurídica por cuanto que se ha mantenido la línea jurisprudencial que hemos venido emitiendo.

De igual manera precisamos advertir que, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ha sido reiterativo en señalar que los procedimientos de selección de contratista deben desarrollarse con estricto apego a las normas imperativas y de orden público que rigen la contratación estatal, en observancia de los principios de legalidad, transparencia, igualdad de trato, objetividad y protección del interés público.

En el presente caso, las actuaciones desplegadas por la Entidad Contratante no pueden pasar desapercibidas para este Tribunal, toda vez que el proceso de selección objeto de análisis ha debido ser declarado nulo en todas sus etapas, al configurarse causales de nulidad absoluta, conforme a lo previsto en el artículo 166 de la Ley 22 de 2006, y sus modificaciones, como consecuencia de la violación de una norma imperativa y de orden público, lo cual torna insubsanables los vicios advertidos.

De manera tal que, se estima imperativo formular un **llamado de atención enérgico, severo y categórico a la Entidad Contratante**, en atención a las graves y reiteradas irregularidades verificadas dentro del proceso de selección de contratista, toda vez que el proceso analizado se desarrolló en franca contravención de las normas que rigen la contratación pública, lo cual constituye una afectación directa a los principios señalados con anterioridad.



En virtud de lo anterior, este Tribunal exhorta de manera enérgica y formal a la Entidad para que, en lo sucesivo, adecue estrictamente su actuación al marco constitucional, legal y reglamentario vigente, adoptando de forma inmediata las medidas administrativas, técnicas y de control interno necesarias que garanticen la legalidad, transparencia y objetividad de los procedimientos de contratación pública, advirtiéndose expresamente que la reiteración de conductas como las aquí descritas podrá dar lugar a la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan, conforme al ordenamiento jurídico aplicable.

Por otra parte, es dable mencionar que, si persiste la necesidad del objeto contractual, se insta a la entidad administrativa a actualizar el pliego de cargos conforme con la normativa vigente, para así generar la realización de un nuevo acto público al respecto, siempre teniendo en cuenta la debida observancia del procedimiento legalmente establecido.

Así las cosas, como quiera que el vicio ha generado la nulidad del presente acto de selección de contratista, tiene afectaciones en cuanto a la validez de todo lo actuado, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se dispone a decretar la **NULIDAD ABSOLUTA** del acto de selección de contratista No. **2025-0-12-18-08-LP-000450**, consistente en virtud de la facultad que nos concede el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que señala:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

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

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas



mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: **ANULAR** en todas sus partes, el proceso de selección de contratista No. **2025-0-12-18-08-LP-000450**, consistente en una Licitación Pública, para la adquisición de **"VESTUARIO HOSPITALRIO" sic**, convocado por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), por las consideraciones indicadas en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: **ORDENAR** que la Entidad **RECONOZCA** los gastos incurridos por el recurrente, para la formalización del contrato; siempre y cuando los mismos estén debidamente comprobados, y proceda con lo que corresponda.

TERCERO: **ORDENAR** la devolución de la Fianza de Impugnación constituida en cheque de gerencia No. 000003477 del 12 de enero de 2026, consignada mediante diligencia No. 002-2026 del día 14 de enero de 2026, por un monto de SIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO BALBOAS CON 68/100 (B/.7,385.68) que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/ Contraloría General de la República. (fs.102 del Expediente Jurídico del Tribunal).

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

QUINTO: **DEVOLVER** al Ministerio de Salud (HOSPITAL SAN MIGUEL ARCANGEL), el expediente administrativo conformado por un tomo, debidamente foliado, con un total de doscientas seis (206) fojas útiles, así como las muestras presentadas por los proponentes SON IMPORT, S.A y DISTRIBUIDORA MEXAVI.

SEXTO: **NOTIFICAR** a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

SÉPTIMO: **DISPONER** la salida y archivo del expediente N°003-2026/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

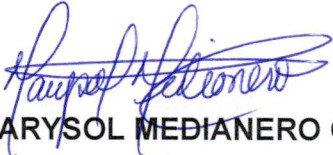
Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE
LEE DUQUE
KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544
Firmado digitalmente por [F]
NOMBRE LEE DUQUE
KATHIA KERIMA - ID
8-383-544
Fecha: 2026.02.05
12:37:35 -05'00'
KATHIA LEE DUQUE

Magistrada


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado


ZAIRA SANTAMARIA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

