



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 025-2026

RECURRENTE: SERVICIOS MULTIPLES O DOMINGO MORRISON

ACTO RECURRIDO: RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN No.009 de 12 febrero del 2026 por la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280 para el "SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO" queda en estado Cancelado

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: RICARDO ADOLFO LANDERO

RESOLUCIÓN No. 037 -2026-TACP de 26 MARZO de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE HECHOS EN "PANAMACOMPRA".

1. El 18 de diciembre de 2025, el Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón) publicó el aviso de convocatoria en el sistema electrónico "PanamaCompra¹", para todos los interesados a participar como proponentes en el acto de selección de contratista por Contratación Menor No. 2025-0-12-01-01-CM-020280, para la "SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO".
2. El precio de referencia establecido para este acto fue de cuarenta y siete mil doscientos veintinueve balboas con ochenta centésimos (B/.47,229.80) y la fecha de presentación de propuestas se fijó para el 30 de diciembre de 2025, hasta las 10:00 am y su consecuente apertura a las 10:01 am.

¹ De aquí en más, cuando se hable de publicación o emisión de actos procedimentales, se estará haciendo referencia a la publicación o comunicación en el Portal Electrónico de compras públicas denominado "PanamaCompra".



3. Transcurrido el tiempo de apertura de propuestas, el día 30 de diciembre de 2025, se publicó en el sistema electrónico “PanamaCompra” el Acta de Apertura, suscrita por Jeaneth A. Bal A, jefa del departamento de Compras y; y Alejandro Pimentel analistas de Compras, en la que se constata que fueron recibidas dos (2) propuestas, en este orden de precios:

Propuesta	Proponente	Valor
1	HOMBRES DE BLANCO CORP.	B/.37,918.66
2	DOMINGO ABDIEL MORRISON GOMEZ	B/.39,108.50

4. El 5 de enero de 2026, se procedió con la publicación del Informe de Verificación de Requisitos Subsanables (o Informe de Subsanación) en el portal "PanamaCompra", en el cual se dejó constancia de que no se presentaron documentos para subsanación por parte de los proponentes dentro del término establecido.
5. Para el 12 de febrero de 2026, el Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón) ordenó la cancelación del Acto Público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280. En dicha disposición administrativa, la entidad resolvió el rechazo de todas las propuestas recibidas para el "SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO".
6. Ante la decisión administrativa antes descrita, el Licenciado Felipe Franco Hernández, actuando en su calidad de apoderado legal de la empresa Servicios Múltiples o Domingo Morrison, el día 23 de febrero del 2026, interpuso ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación contra la Resolución No. 009 de 12 de febrero de 2026, mediante la cual la entidad rechazo las propuestas presentadas dentro del Acto Público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280.
7. El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos legales procedió a admitir el recurso de impugnación, a través de la Resolución N°019-2026/TACP de 24 de febrero de 2026 (Admisión), publicada el 24 de febrero de 2026.
8. Del recurso se le dio traslado a la entidad, así como se le requirió el informe de conducta, acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver de foja 016 a foja 025 del expediente jurídico).
9. El 27 de febrero de 2026, la entidad publicó su informe de conducta, suscrito por la doctora María Victoria de Crespo, directora de Provisión de Servicios de Salud (Ver de foja 038 a foja 041 del expediente jurídico), adicionalmente remitió el expediente administrativo a través de la Nota No.046-DPSS-AL con fecha 26 de febrero del 2026.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

En su escrito de impugnación, la parte actora expuso los siguientes elementos de convicción:

“ ...



QUINTO: Que se aprecia en primer lugar que la cancelación tiene su fundamento en el **cierre anticipado del presupuesto para la vigencia fiscal 2025**, discrepamos de este motivo, primero porque el Ministerio de Economía y Fianzas mediante **Circular MEF-2025-52629 del 5 de agosto de 2025**, comunicó a todas las entidades el cierre anticipado del presupuesto para la vigencia 2025, y la publicación de este acto fue el **18 de diciembre de 2025**, cuatro (4) meses después de conocerse el cierre del presupuesto 2025.

Por otro lado, la entidad colocó como fecha de recepción de propuesta el 30 de diciembre de 2025, es decir, que **tenía pleno conocimiento que el objeto del acto iba a ser ejecutado en la vigencia 2026**; por la cual, no existe razón de ser, para indicarse que los trámites efectuados no pudieron culminar en tiempo oportuno, dando pie al rechazo de propuesta y la cancelación.

Por otro lado, el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, indica que, si 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, pero como vemos la entidad no indica en ninguna parte de su motivación que casusa aplica, orden público o interés social.

“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”.

También la entidad indica en la resolución de cancelación que; **por lo que la Entidad Licitante con la finalidad de garantizar la continuidad del servicio esencial de limpieza y desinfección en el Hospital Guillermo Sánchez Borbón de la Región de Bocas del Toro, protegiendo la salud pública y evitando la interrupción de los servicios de atención médica, procedió a realizar un procedimiento excepcional de contratación**, tenemos conocimiento y nos llama poderosamente la atención que la contratación excepcional se esté dando con la otra empresa que participó en este acto, HB CORP., que a pesar de ser la empresa de menor precio, en razón de la aplicación del artículo 90 del Decreto Ejecutivo 439 del 2020, modificado por el artículo 13 del Decreto Ejecutivo 34 de 2022, hay prevalencia en compras menores, a favor de la empresas locales a las no locales, siempre que existe un porcentaje menor al 5% entre las ofertas, lo que ocurre en este acto; nuestra propuesta está por debajo del 5% de diferencia del precio de la empresa HP., por lo



cual de realizarse la verificación de las propuestas se nos debió adjudicar este acto.

Por otra parte, nos llama la atención, porque éramos la empresa que había estado dando el servicio a dicho hospital hasta el mes de diciembre de 2025 y el servicio había sido recibido a entera satisfacción.

Igualmente se ha violentado principios que rigen la contratación pública, tales como debido proceso y transparencia, al no motivar en forma detallada y precisa las causales por la que se ejercía la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, tal como lo establece el numeral 5 del artículo 26 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que indica:

Artículo 26. Principio de transparencia. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

1. ...(...)
2. **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.” (El resaltado es nuestro).

SEXTO: Que la LEY No. 38 de 31 de julio de 2000, Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales, establece en su artículo 34 que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa,

sin menoscabo del debido proceso legal y en su artículo 155 que las resoluciones que ponen fin a un proceso debe estar motivadas, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, cuando afecte derechos subjetivos.

“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición. Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada”

“Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.”

SÉPTIMO: Que, al haber CANCELADO el presente acto, afecta directamente los derechos subjetivos de nuestro representado, a quien de haberse realizado los trámites correspondientes y el debido proceso, le hubiesen adjudicado el presente acto público, generado una expectativa de contratar con el estado, luego de haber preparado e invertido tiempo y dinero en su propuesta y cumplido con las exigencias que establecía el pliego de cargos.

OCTAVA: Que como hemos visto, la normativa vigente establece que las actuaciones de las instituciones públicas deben fundamentar sus actuaciones en los principios generales de la contratación pública, dentro de los cuales está el principio de transparencia, cuyo postulado señala que los actos administrativos que se expidan en



la actividad contractual o con ocasión de ella, a excepción de los de mero trámite, deben motivarse de forma detallada y precisa. Que los hechos en que se fundamente la decisión extraordinaria de rechazo, deben ser sobrevinientes, es decir que se originen posteriormente a la recepción de propuesta y estos hechos deben fundamentarse sobre aspectos de orden público o interés social, lo cual en el caso de la **Resolución de Cancelación No. 009 de 12 febrero de 2026**, resolución que fue elevada al portal electrónico de "PanamaCompra", en la Sección de Documentos del Acto Público, el día **12 de febrero de 2026**, por el **Ministerio de Salud**, por la cual se **RECHAZAN** todas las propuestas recibidas para el **Acto Público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280**, para el **"SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO"** como hemos visto no se cumplió.

...)

En base a los elementos de convicción esbozados, la parte actora solicitó que se revoque la decisión de la entidad y que se le adjudique a su representado el presente acto público o en su defecto se ordene cumplir con el debido proceso dentro del acto de selección de contratista No. Público No.2025-0-12-01-01-CM-020280 para el **"SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO"**.

III. INFORME DE CONDUCTA.

El Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón), rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, el cual fue publicado el día 27 de febrero de 2026, haciendo un recuento de todas las actuaciones, veamos un extracto:

" ...

CUARTO: que el Ministerio de salud, mediante resolución No.009 de 12 de febrero de 2026, decide rechazar todas las pruebas recibidas y cancelar el acto público para la Contratación Menor No.2025-0-12-01-01-CM-020280, para el SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO, correspondiente al pedido 2025-12-0000000996, en virtud de que luego de recibirlas propuestas, la Dirección de Provisión de Servicios de Salud, a través de Nota No.044-DPSS-ADM-2026 de 10 de febrero de 2026, solicitó la cancelación y rechazo de propuestas del acto público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280, para el servicio antes descrito, debido al cierre anticipado del presupuesto para la vigencia fiscal 2025, aunado a que los trámites efectuados no pudieron culminar en tiempo oportuno, por lo que la Entidad Licitante con la finalidad de garantizar la continuidad del servicio esencial de limpieza y desinfección en el hospital Guillermo Borbón de la Región de Bocas del Toro, protegiendo la salud pública y evitando interrupción de los servicios de atención médica procedió a realizar un procedimiento excepcional de contratación. Esta decisión se tomó con estricto apego a las normas vigentes y en atención al interés público.

El interés público, como elemento indispensable de la contratación pública, permite a la entidad contratante el ejercicio de la facultad extraordinaria del rechazo de la propuesta, de conformidad con el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública; en ese sentido, lo señalado por el Licenciado Franco Hernández en el hecho quinto del escrito de impugnación al señalar que la entidad no indica en ninguna parte de su motivación que causa aplica, orden público o interés social, es totalmente



FALSO ya que, como bien lo expresamos, SI existe fundamento legal que permita la emisión de una resolución de rechazo y este es el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública
...”

IV. LAS PRUEBAS.

1. El derecho aplicable.

Una vez conocidos los argumentos de la parte actora y lo enunciando por la entidad en su informe de conducta, lo correspondiente es remitirse al examen y pronunciamiento de las pruebas aducidas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, aplicable al presente caso, de conformidad con el artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Artículo 143 de la Ley 38 de 2000, Procedimiento Administrativo General:

“**Artículo 143.** La autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto de los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria”.

Ahora, veamos los elementos de convicción aportados por el recurrente:

- 1.Fianza de impugnación.
- 2.Copia simple de la Resolución de Cancelación No. 009 de 12 de febrero de 2026.
- 3.Copia simple del Aviso de Operaciones No. 1-701-322-2012-335148.
4. Copia simple de la Cédula de identidad de su representado.
- 5.Además de las pruebas propuestas, el actor anunció como prueba el expediente electrónico del acto No. .2025-0-12-01-01-CM-020280.

2. Examen de las pruebas (Admisión).

Debemos advertir que, los documentos aducidos en los numerales 1,2 y 4 como pruebas en el escrito del actor, se encuentran consignados en la normativa aplicable, como requisitos y condiciones para la presentación del recurso ante este Tribunal, es decir, con ellos se comprueba la legitimidad de la personería de la recurrente. Estos documentos, no demuestra la verdad material de los hechos, ni tienen carácter de contraprueba, por lo que, no se tendrán estos como elementos de convicción.

En cuanto al Aviso de Operación enunciado en el numeral 3 será admitida como prueba, toda vez que el mismo forma parte de la propuesta de la recurrente (**SERVICIOS MULTIPLES O DOMINGO MORRISON**) dentro del acto público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280, en ese sentido establece el artículo 172 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020, es taxativo al señalar que se tendrá como prueba toda la documentación que conste en el sistema electrónico “PANAMACOMPRA”.

Al respecto del expediente electrónico, aducido por el actor, no podemos olvidar que, por principio de Ley, todas las actuaciones generadas por la entidad deben estar respectivamente publicadas en el sistema electrónico “PanamaCompra” y es que,



para los efectos legales, estas actuaciones tienen la misma jerarquía que se le da a un documento público, por ende, tiene un valor vinculante y probatorio.

En ese sentido, refiere el reglamento de la Ley 22 de 2006 (el artículo 265 del Decreto 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022), que el expediente electrónico (es decir todas las actuaciones publicadas por la entidad), podrá ser utilizado para su labor fiscalizadora, por todo los entes responsables de dirimir controversias, entre ellos se menciona al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

En consecuencia, se debe reconocer y admitir como prueba el expediente electrónico, derivado del acto público de Contratación Menor No. 2025-0-12-01-01-CM-020280.

El expediente administrativo.

Igualmente se tendrá como prueba el expediente administrativo remitido por la entidad licitante, mediante Nota No.046-DPSS-AL de 26 de febrero de 2026, conformado por un (2) tomos de 600 fojas útiles (ver de foja 043 del expediente jurídico), 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, y por ello todo lo que en él conste, se tendrá como prueba.

3. Prueba de oficio.

Que, tras el análisis exhaustivo del expediente y de los argumentos vertidos por el recurrente, este Tribunal advierte una controversia técnica y fáctica que requiere el ejercicio de la facultad de recabar **prueba de oficio**. El recurrente manifiesta una "notoria duda" respecto a las actuaciones de la entidad licitante, la cual fundamentó la cancelación del acto público en la necesidad de garantizar la continuidad de los servicios de limpieza y desinfección del Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón), en aras de proteger la salud pública.

Ante la posible existencia de una contradicción entre el rechazo de las propuestas en el acto de selección de contratista (2025-0-12-01-01-CM-020280) y la posterior contratación directa de uno de los proponentes rechazados, este Tribunal considera indispensable verificar la legalidad y transparencia de dicha contratación excepcional. Lo anterior tiene como fin determinar si la cancelación del acto público principal estuvo debidamente motivada o si, por el contrario, pudo afectar los principios de transparencia, debido proceso e igualdad de oportunidades entre los proponentes.

4. Solicitud de Prórroga

El Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón), mediante la nota No.070-DPSS-AL de fecha 13 de febrero del 2026 solicito una prórroga de tres (3) días adicionales para entrega la prueba de oficio (informe), la entidad manifiesta que lo anterior obedece a que han solicitado al Departamento de Compras y Proveeduría, información necesaria a fin de brindar una respuesta enriquecida y consolidada.

En atención a lo anterior el Magistrado sustanciador mediante la Resolución No. 012-2026 TACP de 16 de marzo del 2026 (Prórroga) concedió un término de hasta tres (3) días hábiles contados a partir de su notificación para cumplir con lo requerido en el numeral quinto de la Resolución No.014-2026-TACP de 6 marzo del 2026 (Prueba).



5. Prueba de Informe

El Ministerio de Salud respondió en tiempo oportuno el informe solicitado por este Tribunal a través de la nota No.075-DPSS-AL con fecha de 18 de marzo del 2026 y recibida por Secretaria del Tribunal el 19 de marzo del 2026 como podemos apreciar:

19 Contestación del MINSa a Prueba de Informe Exp 025-2026

Otros TACP

19-03-2026 - 11:49 AM



En la prueba de oficio solicitada por este tribunal se plantearon cinco (5) interrogantes la cual fueron respondidas por la entidad licitante de la siguiente manera:

1. ¿Indique el número de Acto Público y el número de Control de Fiscalización (SCAFID) asignado al Procedimiento Excepcional de Contratación para el "Servicio de Aseo, Limpieza y Desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón"? En caso de no contar con refrendo a la fecha, informe el estado actual del trámite ante la Contraloría General de la Republica.

Respuesta:

La entidad ha iniciado las gestiones administrativas previas a la formalización del Procedimiento Excepcional de Contratación para el "Servicio de Aseo, Limpieza y Desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón", mediante requisición No. 2026-03-0000000758.

Actualmente, el trámite se encuentra en fase preparatoria, específicamente en el proceso de bloqueo de la partida presupuestaria y en la recopilación e integración de la documentación requerida para su formalización.

En virtud de lo anterior, se deja constancia de que, a la fecha, el expediente no cuenta con número de registro del procedimiento excepcional, ni con número de Control de Fiscalización (SCAFID) asignado por la Contraloría General de la República, toda vez que el expediente aún no ha sido remitido para su correspondiente revisión y refrendo.

2. Explique detalladamente el sustento legal y fáctico para haber optado por un Procedimiento Excepcional de Contratación (Directa), detallando porque la necesidad no pudo ser satisfecha mediante la continuidad del Acto Público de Compra Menor No. 2025-0-12-01-01-CM-020280 que fue previamente gestionado y cancelado?

Respuesta:

La cancelación del Acto Público de Compra Menor No. 2025-0-12-01-01-CM-020280 obedeció al cierre anticipado del presupuesto correspondiente a la vigencia fiscal 2025, lo que imposibilitó culminar el proceso con el perfeccionamiento del contrato dentro del período fiscal respectivo. Esta situación generó la imposibilidad material y jurídica de dar continuidad a dicho procedimiento para garantizar la prestación del servicio en el período subsiguiente.

Ante este escenario, el Ministerio de Salud, en atención a su mandato constitucional y legal de garantizar la prestación continua, eficiente e ininterrumpida de los servicios de salud, se vio en la necesidad de adoptar un Procedimiento Excepcional de Contratación para el "Servicio de Aseo, Limpieza y Desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón", por un período temporal de seis (6) meses, comprendido del 1 de enero al 30 de junio de 2026.

La adopción de este mecanismo responde a una necesidad urgente e impostergable, toda vez que el servicio de aseo, limpieza y desinfección en instalaciones hospitalarias constituye un componente esencial para la operación segura de los servicios de salud, incidiendo directamente en la prevención de infecciones, la seguridad sanitaria y la protección de la vida e integridad de pacientes, personal médico y administrativo. La interrupción de este servicio comprometería gravemente la continuidad y calidad de la atención médica brindada por el hospital.

En consecuencia, la entidad determinó que la vía ordinaria de contratación no resultaba viable en el tiempo requerido para garantizar la continuidad del servicio, por lo que el Procedimiento Excepcional se configuró como el mecanismo idóneo y proporcional para atender una situación apremiante, evitando un vacío en la prestación del servicio público.



Cabe señalar que esta contratación tiene un carácter estrictamente transitorio, mientras se gestionan las condiciones necesarias para la realización de un procedimiento de selección de contratista bajo modalidad de licitación pública, previsto para iniciar a partir del mes de julio de 2026, sujeto a la obtención de los créditos presupuestarios adicionales correspondientes.

La presente actuación se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, modificado por la Ley No. 153 de 2020, el cual permite la contratación mediante procedimiento excepcional en situaciones debidamente justificadas, en las que la urgencia o la necesidad del servicio no admiten demora sin afectar el interés público.

3. Informe de qué manera se garantizó la existencia de partida presupuestaria para dicho procedimiento, considerando las restricciones de cierre de presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la vigencia fiscal correspondiente, y si se emitieron Certificaciones de Partida Presupuestaria antes de la fecha límite establecida por el Mef.?

Respuesta:

La entidad ha adoptado las provisiones necesarias para garantizar la existencia de respaldo presupuestario del Procedimiento Excepcional de Contratación, conforme a las disposiciones que regulan la programación y ejecución del gasto público.

En ese sentido, la planificación de este servicio se sustentó en el Anteproyecto de Presupuesto 2026 del Ministerio de Salud, específicamente en el objeto de gasto (165), el cual contempla los recursos destinados a cubrir servicios indispensables para la operación continua de las instalaciones de salud, incluyendo el servicio de aseo, limpieza y desinfección.

No obstante, a fin de garantizar la viabilidad financiera del procedimiento, la entidad ha iniciado las gestiones correspondientes dentro de la vigencia fiscal 2026, encontrándose actualmente en proceso de verificación, registro y bloqueo de la partida presupuestaria respectiva, como paso previo a la emisión de la Certificación de Partida Presupuestaria.

En consecuencia, la Certificación de Partida Presupuestaria será emitida en estricto cumplimiento del principio de legalidad del gasto público, que exige la existencia de crédito presupuestario disponible antes de la adquisición de compromisos por parte del Estado.

Es importante destacar que la actuación de la entidad se ha desarrollado en apego a los principios de programación, anualidad y equilibrio presupuestario, asegurando que la contratación cuente con el respaldo financiero correspondiente en la vigencia en que se ejecutará.

En ese sentido, no se configura una falta de previsión presupuestaria, sino una adecuación administrativa a las restricciones normativas de cierre fiscal, garantizando a su vez la continuidad de un servicio público esencial mediante una planificación financiera acorde con la disponibilidad real de recursos.

4. ¿Qué la entidad explique si en el Plan Anual de Compras de la vigencia fiscal correspondiente contemplaba el "Servicio de Aseo, Limpieza y Desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón de la Región de Salud de Bocas del Toro" ¿De ser así, explique las razones técnico-administrativas por las cuales, siendo un servicio recurrente, sensitivo y crítico para el funcionamiento hospitalario, se procedió con su licitación en fechas próximas al cierre del año fiscal, asumiendo el riesgo de desabastecimiento o de tener que recurrir a una contratación directa excepcional por falta de tiempo?



Respuesta:

El "Servicio de Aseo, Limpieza y Desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón" hasta el 31 de diciembre de 2025, su gestión y ejecución eran responsabilidad directa del propio hospital, como parte de la estructura descentralizada de contratación en la Región de Salud de Bocas del Toro, no obstante, a partir del 1 de enero de 2026, el Ministerio de Salud adoptó una decisión técnico-administrativa orientada a optimizar la eficiencia en la contratación de servicios hospitalarios a nivel nacional, consistente en la centralización del servicio de limpieza hospitalaria, el cual ya se venía implementando para ocho (8) hospitales. En este orden, se dispuso incorporar al Hospital Guillermo Sánchez Borbón dentro de dicho esquema centralizado, con el propósito de lograr economías de escala, estandarización del servicio y mayor control en la calidad de la prestación.

Como resultado de esta transición de un modelo descentralizado a uno centralizado, se estructuró una estrategia en dos fases:

- **Primer semestre:** Implementación de un Procedimiento Excepcional de Contratación por un período de seis (6) meses, del 1 de enero al 30 de junio de 2026, como medida transitoria para garantizar la continuidad ininterrumpida del servicio durante el proceso de reorganización administrativa y con los estándares que mantienen las contrataciones homologas centralizadas incluyendo los requerimientos legales sanitarios y aspectos de bioseguridad.

- **Segundo semestre:** Programación de un acto público bajo modalidad de licitación, gestionado a nivel central, para la contratación del servicio de limpieza hospitalaria para un total de nueve (9) hospitales, incluyendo el Hospital Guillermo Sánchez Borbón. Para ello, se solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas un crédito adicional por la suma de B/.7,881,138.00, correspondiente a la requisición No. 2026-02-0000000396, con ejecución prevista a partir del 1 de julio de 2026.

Es importante precisar que la realización del proceso de compra menor en fechas cercanas al cierre de la vigencia fiscal 2025 respondió a la necesidad de dar continuidad a un servicio esencial bajo el esquema de gestión vigente en ese momento (descentralizado). No obstante, factores externos de carácter presupuestario, como el cierre anticipado de la vigencia fiscal, impidieron la culminación del proceso.

En ese sentido, la adopción del Procedimiento Excepcional no obedece a una falta de planificación, sino a una situación sobrevenida derivada, por un lado, de restricciones presupuestarias ajenas a la entidad, y por otro, de un proceso de reorganización institucional orientado a mejorar la eficiencia del gasto y la gestión de servicios críticos.

Finalmente, cabe destacar que la entidad ha actuado en todo momento bajo los principios de continuidad del servicio público, eficiencia administrativa y planificación progresiva, implementando medidas transitorias razonables y proporcionales para evitar la interrupción de un servicio esencial, mientras se consolida un proceso de contratación estructurado, competitivo y de alcance nacional.

5. ¿Explique dentro del informe la selección del proveedor adjudicado en el procedimiento excepcional, especificando si dicho proveedor participo en la Compra Menor cancelada y si su oferta económica es inferior o superior a las propuestas que fueron rechazadas en dicho acto público?

La empresa seleccionada en el marco del Procedimiento Excepcional de Contratación no participó en el Acto Público de Compra Menor No. 2025-0-12-01-01-CM-020280, el cual fue previamente cancelado, por lo que no existe una relación directa de comparabilidad entre las propuestas presentadas en dicho proceso y la contratación excepcional realizada.

En ese sentido, es importante precisar que ambos procedimientos responden a condiciones y alcances distintos. El procedimiento de compra menor cancelado se estructuró bajo parámetros técnicos, administrativos y presupuestarios correspondientes a la vigencia fiscal 2025, mientras que el Procedimiento Excepcional fue diseñado como una medida transitoria, ajustada a las necesidades



inmediatas del servicio para el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2026.

Adicionalmente, para la determinación del proveedor en el procedimiento excepcional, la entidad tomó como referencia criterios de razonabilidad económica y experiencia en la prestación del servicio, considerando parámetros históricos de contratación, incluyendo el último contrato refrendado para servicios de limpieza hospitalaria.

En consecuencia, no resulta técnicamente procedente establecer una comparación directa entre la oferta económica del proveedor adjudicado en el procedimiento excepcional y las propuestas presentadas en el acto público previamente cancelado, debido a las diferencias en alcance, temporalidad, condiciones del servicio y contexto presupuestario.

No obstante, la entidad procuró en todo momento garantizar que la contratación se realizara bajo criterios de economía, eficiencia y razonabilidad, asegurando que el precio contratado sea acorde con las condiciones del mercado y con la naturaleza urgente y transitoria del servicio requerido.

V. ANALISIS DEL TRIBUNAL

Una vez agotadas las etapas procesales correspondientes y luego de analizar detenidamente los planteamientos de la entidad, así como los argumentos vertidos por el recurrente y el acervo probatorio debidamente practicado, corresponde a este Tribunal dirimir la presente controversia a efectos de tomar una decisión justa y acorde a Derecho, no sin antes, delimitar los criterios jurídicos- legales que servirán de fundamento para nuestra decisión.

En virtud de que el presente recurso de impugnación versa sobre aspectos jurídicos y de fondo, este Tribunal pasará a resolver la causa con base a los razonamientos que a continuación se explican:

1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras.

Que el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula el procedimiento de Compra Menor, establece que este mecanismo de selección de contratista, si bien posee un carácter expedito, no exime a la administración ni a los proponentes del cumplimiento de las formalidades esenciales y los principios que rigen la contratación pública;

Que, en consecuencia, es deber de la entidad contratante velar porque la selección del contratista en la compra menor sea el resultado de una verificación que pondere tanto la legalidad documental exigida en el pliego de cargos, como lo ofertado, bajo el amparo de lo dispuesto en el citado artículo anterior.

2. Acto Administrativo impugnado.

Resolución de Cancelación No.009 de 12 febrero del 2026 por la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280 para el "SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO" queda en estado Cancelado.



3. Criterios de interpretación

El análisis jurídico de la presente controversia se fundamenta en la protección del **interés público**, entendido este como la piedra angular que legitima y limita la actuación de la Administración en la gestión de los fondos estatales. La interpretación de las normas no debe ser un ejercicio meramente formal, sino una labor que garantice la transparencia y la justicia en la selección de quienes proveen servicios críticos para la población.

a. Fundamentos Constitucionales

La interpretación de las disposiciones que rigen los procesos de selección de contratista emana de la Carta Fundamental, la cual impone al Estado la obligación de buscar siempre el mayor beneficio colectivo.

El artículo 215 establecen los principios procesales y sustantivos que deben imperar:

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

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

La Constitución es taxativa al señalar que el fin de toda licitación es asegurar que el Estado obtenga las mejores condiciones, protegiendo así el patrimonio público:

b. El Deber del Estado en Materia de Salud Pública

Dado que el objeto de esta impugnación es el **"Servicio de Aseo, Limpieza y Desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón"**, el interés público debe analizarse bajo la óptica del mandato constitucional que obliga al Estado a garantizar el saneamiento ambiental en los centros hospitalarios veamos:

Artículo 110. En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación:

...

4. Combatir las enfermedades transmisibles mediante el saneamiento ambiental, el desarrollo de la disponibilidad de agua potable y adoptar medidas de inmunización profilaxis y tratamiento, proporcionadas colectivamente o individualmente a toda la población.

...

6. Regular y vigilar el cumplimiento de las condiciones de salud y la seguridad que deben reunir los lugares de trabajo, estableciendo una política nacional de medicina e higiene industrial y laboral.



c.Legales:

Así mismo el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020 indica:

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

Bajo el **Principio de Motivación**, este Tribunal sostiene que el interés público no puede ser invocado de manera genérica para justificar el rechazo de propuestas. Se debe fiscalizar si la cancelación del acto principal fue una medida necesaria para salvaguardar el bienestar general o si, por el contrario, fue producto de una gestión ineficiente que afectó los principios de transparencia e igualdad de oportunidades:

5. Análisis de los cargos en contra de las actuaciones de la entidad.

En oposición a lo actuado el recurrente desmiente el argumento de la entidad, que alegó un **"cierre anticipado del presupuesto 2025"** para cancelar el acto, ya que señala que el cierre presupuestario fue comunicado por el MEF el 5 de agosto de 2025 y a pesar de esto, la entidad publicó la licitación el 18 de diciembre de 2025 (cuatro meses después), a lo que a su juicio demuestra que la entidad ya sabía del estado del presupuesto y aun así decidió avanzar con el proceso.

Es importante destacar la circular MEF 2025-52629 publicada por el Ministerio de Economía y Finanzas veamos:



GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS
Despacho del Ministro

CIRCULAR
MEF-2025-52629

Ministros de Estado, Asamblea Nacional, Magistrados Presidentes del Órgano Judicial y Tribunal Electoral, Procuradora General de la Nación, Procurador de la Administración, Fiscal General Electoral, Fiscal de Cuentas, Magistrado del Tribunal Administrativo Tributario y Tribunal de Cuentas, Directores, Administradores y Gerentes Generales de Entidades Descentralizadas, Rectores de las Universidades Oficiales, Defensora del Pueblo, Alcalde y demás Representantes de Entes Públicos

DE: Felipe E. Chapman
Ministro

FECHA: 5 de agosto de 2025

ASUNTO: Calendario de Cierre Presupuestario / Contable 2025

El Ministerio de Economía y Finanzas en coordinación con la Contraloría General de la República de Panamá; establecen el calendario especial del cierre presupuestario de la presente vigencia fiscal, según se detalla a continuación:

FECHA	ACTIVIDAD
Jueves 14 de agosto de 2025	Fecha límite para la recepción por el Consejo Económico Nacional (CENA) del Ministerio de Economía y Finanzas de los Contratos, Adendas de Contratos y sus subsanaciones.
Miércoles 20 de agosto de 2025	Fecha límite para el registro de compromiso y la recepción del expediente físico por la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República, Contratos y Adendas de Contratos.
Lunes 25 de agosto de 2025	Fecha límite para la recepción por la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República, de Órdenes de Compras, con tiempo de entrega máximo hasta el 23 de septiembre de 2025 y sus subsanaciones.
Lunes 15 de septiembre de 2025	Última fecha para la recepción de documentos por parte de la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República, que constituyen órdenes de



Adicionalmente para mejor comprensión del punto del recurrente en cuanto a la fecha del acto público veamos la fecha de publicación:

Aviso de Convocatoria:

Fecha de Publicación

18-12-2025 - 12:24 PM



Por otro lado, el recurrente indica que la entidad recibió propuestas el 30 de diciembre de 2025, lo cual argumenta que era evidente que el contrato se ejecutaría en el año fiscal 2026, por lo cual indica que no es válido decir que los trámites "no culminaron a tiempo" para justificar el rechazo de las propuestas.

Adicionalmente el recurrente sostiene que la entidad utilizó mal la ley, para rechazar propuestas después de recibidas, la ley exige una motivación basada en razones de orden público o interés social y el reclamo subraya que la entidad no especificó cuál de estas causas aplicaba, limitándose a una justificación administrativa vaga.

Igualmente, cuestiona que, la entidad cancelara la licitación pública para luego realizar un **"procedimiento excepcional de contratación"** (contratación directa), sugiriendo que la "urgencia" fue provocada por la propia mala gestión de la entidad y no por causas externas.

Dicho lo anterior, es preciso señalar que la entidad fundamentó la resolución impugnada, en el artículo 74 de la Ley de Contrataciones Públicas, sobre la facultad de la entidad contratante, que en su letra señala lo siguiente:

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 correspondiente ante



el Tribunal contra el acto administrativo declara el rechazo de la propuesta". (El destaque y subrayado es del Tribunal).

El citado artículo establece cuándo, cómo y por qué las entidades podrán rechazar las propuestas, dentro un acto público de selección de contratista, siendo que, una vez se hayan recibido propuestas, procede cuando su decisión esté fundada en **el orden público o interés social**, debidamente motivados, es decir, por causas o hechos sobrevinientes dentro del procedimiento de selección de contratista y no puede ser utilizada, esta facultad, so pretexto de solucionar otros aspectos ajenos a la deficiente planificación por parte de la entidad.

Del contenido del informe de conducta y la motivación que sustenta el acto recurrido, se desprende que la entidad procedió al rechazo de las propuestas presentadas, fundamentando en el cierre presupuestario anticipado, creando una limitación en la culminación del procedimiento, adicionalmente señala que el objeto de la contratación es de carácter vital y sensitivo para el funcionamiento del nosocomio por lo que era imperativo una continuidad del mismo para el año 2026, a través de un procedimiento excepcional el cual es más expedito por la necesidad del **HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO**.

Es necesario dejar claro que la eficiencia en el Estado no es una idea abstracta, sino un compromiso real con los ciudadanos, en este caso, la realidad es contundente y no la podemos ignorar, es decir la entidad conocía perfectamente cuáles eran las fechas límite desde el mes de agosto y, aun así, decidió no hacer nada hasta mediados de diciembre. Esta convocatoria hecha a última hora, lanzada justo cuando se acaba el año (18 de diciembre del 2025), demuestra que la institución aceptó el riesgo de que el contrato no se pudiera firmar a tiempo. No se puede poner como excusa la sorpresa cuando se organiza un proceso tan sensitivo y crítico, a pocos días de finalizar el año; lo que vemos aquí es una gestión que, al ignorar los tiempos lógicos del Ministerio de Economía y Finanzas, ha puesto en peligro el éxito de la contratación pública.

En ese sentido, este Tribunal considera imperativo invocar el Principio de Responsabilidad de los servidores públicos, el cual exige niveles óptimos de transparencia y eficiencia según lo estipulado en el artículo 28 de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, convocar una licitación de naturaleza sensible en las postrimerías del año fiscal asumiendo un riesgo de desabastecimiento bajo el argumento de trámites internos inconclusos constituye una gestión ineficiente que este Tribunal **reprueba** categóricamente.

Por lo anterior, este Tribunal emite un **enérgico llamado de atención a la entidad licitante**, ante su manifiesta falta de planificación. La administración de los recursos públicos exige rigor y prohíbe la improvisación, especialmente en servicios críticos como la salubridad hospitalaria. En este caso, el descuido de los plazos legales y la ausencia de previsión no solo constituyen una deficiencia técnica, sino una vulneración directa al **principio de eficiencia** de la función pública. Por lo tanto, se exhorta a la institución a reestructurar sus procesos internos para evitar que la falta de diligencia cronológica comprometa, en futuras contrataciones, la transparencia y eficacia del Estado.



a. Del Interés Público

Ahora bien, este Tribunal considera conveniente definir los términos de **orden o interés públicos**, conforme lo dispone el artículo 201 de la Ley 38 del 2020:

"interés público. Como finalidad del Estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contraposición al interés individual".

"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"

Aunado a lo anterior es importante precisar que el **interés público** no es un concepto etéreo, sino el fin último que justifica la actividad administrativa, al respecto, el autor **Gaspar Ariño Ortiz** define el interés público como *"el interés de la comunidad, un interés general que la Administración debe servir con objetividad"*.

En el mismo sentido, **Manuel María Díez** sostiene que el interés público es la *"suma de intereses individuales coincidentes"*, que, en el caso de la salud pública, se traduce en la obligación del Estado de garantizar condiciones de asepsia hospitalaria.

Siguiendo esta línea argumentativa sobre la facultad de rechazo, es imperativo señalar que el **artículo 74 de la Ley 22 de 2006** (según el texto ordenado por la Ley 153 de 2020) otorga a la Administración una prerrogativa de control previo a la adjudicación. Esta facultad ha sido validada por la jurisprudencia nacional, destacando lo consignado por la **Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia** en su **Fallo de 27 de septiembre de 2012 (Expediente No. 493-11)**, el cual establece los límites y alcances de dicha potestad al señalar lo siguiente:

"La administración cuenta con la potestad discrecional de cancelar un acto público cuando medien razones de interés social o conveniencia nacional, siempre que dicha decisión no sea arbitraria y esté debidamente motivada en el expediente".

Asimismo, el Fallo de 30 de marzo de 2015 (Ponencia del Magistrado Cecilio Cedalise) refuerza que, mientras no exista una adjudicación en firme, el proponente solo ostenta una **"mera expectativa de derecho"**, la cual debe ceder ante la necesidad comprobada de la administración de salvaguardar el servicio público es decir la salubridad hospitalaria.

Al examinar el historial del **Acto Público No. 2025-0-12-01-01-CM-020280** en el portal electrónico de "PanamáCompra", se observa que el procedimiento no alcanzó la fase de adjudicación ni de análisis de conveniencia para los intereses del Estado, por tanto, la pretensión del recurrente solo es una mera expectativa a un derecho adquirido, prevaleciendo en todo momento el bienestar colectivo y la bioseguridad hospitalaria.

Gaspar Ariño Ortiz (Tratado de Derecho Administrativo): *"El interés público es la piedra angular que justifica y obliga, la acción de la Administración"*.

Manuel María Díez (Derecho Administrativo): *"El interés particular debe ceder ante la suma de intereses individuales que forman el bien común"*.



b. Del Análisis de la Prueba de Informe y la Planificación Administrativa.

Este Tribunal, en ejercicio de sus facultades de instrucción, analizó el informe rendido por el Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón) sustentado formalmente en la **Nota N°075-DPSS-A**, la cual forma parte integral del expediente jurídico de la referencia. En dicho documento, se motiva la decisión basándose en el mandato constitucional y legal que impone al Estado la obligación de garantizar la prestación de los servicios de salud de manera continua e ininterrumpida.

Bajo esta premisa, la adopción del Procedimiento Excepcional para el servicio de aseo y desinfección del Hospital Guillermo Sánchez Borbón no es una facultad arbitraria, sino una respuesta técnica a una necesidad calificada como urgente e impostergable.

La procedencia de esta vía de contratación se fundamenta en los siguientes criterios:

- **Riesgo Sanitario Crítico:** La interrupción de los servicios de higiene y desinfección en un entorno hospitalario compromete directamente la seguridad operativa del centro. La falta de este servicio especializado incide en la prevención de infecciones nosocomiales, poniendo en riesgo inminente la vida y la integridad tanto de los pacientes como del personal sanitario.
- **Principio de Proporcionalidad e Idoneidad:** Ante la imposibilidad material de culminar un proceso de selección ordinario de manera oportuna, el procedimiento excepcional se configura como el mecanismo idóneo y necesario. Su objetivo primordial es evitar el vacío prestacional en un servicio público esencial que, por su naturaleza, no admite dilaciones.

Señala la entidad en el informe que no se busca la perpetuación de la contratación directa. Por lo que, la institución se encuentra en una etapa de transición desde un modelo de gestión descentralizada hacia una **estructura centralizada**, diseñada para optimizar los recursos mediante economías de escala y asegurar la estandarización de la calidad en nueve (9) centros hospitalarios, incluyendo el Hospital Sánchez Borbón.

En el informe, la entidad detalla una hoja de ruta clara y programática, la cual establece las fases necesarias para retomar los procesos de licitación pública. Esta transición garantiza que la medida excepcional del 1 de enero al 30 de junio del 2026 sea estrictamente **temporal**, mientras se consolida el nuevo esquema de gestión institucional (ver foja 071 del expediente jurídico).

No obstante, la misma prueba de informe que justifica la cancelación por necesidad, se convierte en la prueba de cargo sobre la mala planificación, al responder la entidad que el proceso se dilató por "trámites internos".

Del análisis de la prueba de informe se desprende que la entidad, al verse imposibilitada de obtener resultados positivos, se enfrentaba a la paralización del servicio de aseo por la falta de refrendo para empezar el año 2026, ante este panorama resulta aplicable la jurisprudencia de la **Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Fallo de 24 de mayo de 2011)** ha reconocido que la administración puede apartarse de las formas ordinarias cuando se acredita un **"Estado de Necesidad"** para evitar la interrupción de servicios públicos esenciales.

Al valorar la Prueba de Informe y realizar la ponderación de los intereses en conflicto, se concluye que existe una colisión entre un derecho subjetivo en formación representado por la **mera expectativa de adjudicación** del proponente y un interés público consolidado, que no es otro que el derecho fundamental a la salud y la vida de la población garantizado mediante una higiene hospitalaria impecable.

En este análisis, la doctrina de Léon Duguit sobre la **Teoría del Servicio Público** resulta fundamental, al establecer que la "continuidad" es un carácter esencial e



inalienable del servicio público y no puede detenerse ni paralizarse, porque su función es pública. En absoluta concordancia, Miguel S. Marienhoff advierte que la Administración debe evitar a toda costa la paralización de servicios esenciales; de allí que, ante el riesgo inminente de un desabastecimiento de asepsia hospitalaria, la entidad se encuentre plenamente legitimada para reconducir sus procedimientos hacia vías excepcionales que aseguren la prestación inmediata, garantizando así la supremacía del bienestar general sobre cualquier interés particular.

Que, al contrastar la doctrina de **Marienhoff y la jurisprudencia de la Sala Tercera** con la Prueba de Informe rendida por el Ministerio de Salud el 19 de marzo de 2026, este Tribunal constata una necesidad sensitiva.

c. Conclusión

Así las cosas, aunque como hemos observado una deficiencia en la planificación que contraviene el principio de eficiencia, la verdad material de acuerdo con la prueba de informe realizada demuestra que el servicio de aseo y salubridad de un hospital no es un servicio ordinario, muy por el contrario la salud pública de los usuarios dentro del Hospital Guillermo Sánchez Borbón constituye un valor jerárquicamente superior.

d. Decisión del Tribunal

En consecuencia, este Tribunal llega a la convicción de que el bien jurídico de la salud pública debe prevalecer sobre la pureza del procedimiento de selección **No. 2025-0-12-01-01-CM-020280**, lo cual obliga a **confirmar** la Resolución No.009 de 12 de febrero de 2026 mediante la cual se rechaza las propuestas y se cancela del acto público para evitar el desabastecimiento del servicio de aseo y limpieza en aras de garantizar la continuidad del servicio esencial.

Sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

“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”. (La negrita es del Tribunal).

De igual forma, reproducimos el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que señala:

“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 es del Tribunal).

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por el recurrente, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente con la interposición del recurso de impugnación.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No.009 de 12 de febrero de 2026 emitida por el Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón), donde Rechazó las propuestas y Canceló el acto público no. 2025-0-12-01-01-CM-020280 Correspondiente al **"SERVICIO DE ASEO, LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DEL HOSPITAL GUILLERMO SÁNCHEZ BORBÓN DE LA REGIÓN DE SALUD DE BOCAS DEL TORO"**

SEGUNDO:ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación No.FIAN-15300000041320 de 19 de febrero de 2026, expedida por MAPFRE PANAMÁ, consignada mediante diligencia No.017 de 23 de febrero de 2026, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios al Ministerio de Salud/ Hospital Guillermo Sánchez Borbón/ Contraloría General de la República, por la suma de B/ 4,722.98, que representa el 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

TERCERO: DEVOLVER al Ministerio de Salud (Hospital Guillermo Sánchez Borbón), el expediente administrativo remitidos mediante Nota No.046-DPSS-AL de 26 de febrero de 2026 que consta de (2) tomos de 600 fojas (Ver foja 043 del expediente jurídico).

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

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

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 025-2026, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE
KATHIA DUQUE KATHIA
KERIMA - ID KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2026.03.26
10:30:12 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado


ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

