



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 069-2025

RECORRENTE: DISPOMED, S.A.

ACTO RECURRIDO: **RESOLUCIÓN No. 06 de 22 de mayo de 2025**, emitida por la CAJA DE SEGURO SOCIAL, (Policlínica Horacio Díaz Gómez, Veraguas) mediante la cual se resuelve administrativamente la orden de compra No. 1001017013-09-13/3000463156, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. **2024-1-10-0-09-LP-541243**.

Magistrada Ponente: KATHIA LEE DUQUE

Resolución No. 022-2025-Pleno/TACP de 23 de junio de 2025 (Inhibición)

Por la cual se decide el proceso de apelación promovido por **DISPOMED, S.A.**, en contra de la **RESOLUCIÓN No. 06 de 22 de mayo de 2025**, emitida por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, (Policlínica Horacio Díaz Gómez, Veraguas).

CONSIDERANDO:

Que el 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 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 Apelación contra la resolución administrativa del contrato u orden de compra y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.

Que, de igual forma, el artículo 160 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en el cual se establece el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación, así como los artículos 247 y 248 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

I. ANTECEDENTES:

Que el Estado debidamente representado para este procedimiento en la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, (Policlínica Horacio Díaz Gómez, Veraguas), publicó el día 4 de octubre de 2024, el aviso de convocatoria para el acto público de selección de



contratista Contratación Menor No. **2024-1-10-0-09-LP-541243** para el “**SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLÁSTICOS DE 400ML**”, con un precio de referencia de **CUATRO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.4,000.00)**.

Que dicho acto fue adjudicado a la empresa **DISPOMED, S.A**, quien ofertó el precio más bajo, y con quien se suscribe la **orden de compra No. 1001017013-09-13/3000463156** por un monto de **DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS 00/100 (B/.2,950.00)**, publicado el día 18 de octubre de 2024, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

Que la CAJA DE SEGURO SOCIAL, (Policlínica Horacio Díaz Gómez/Veraguas), a través de la **Resolución No. 06 de 02 de mayo de 2025**, resuelve administrativamente la orden de compra **orden de compra No. 1001017013-09-13/3000463156**, suscrita con **DISPOMED, S.A.**, para el “**SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLÁSTICOS DE 400ML**”, mismo cual comprende por su naturaleza de insumo médico.

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto apelado lo constituye la **Resolución No. 06 de 02 de mayo de 2025**, por la cual se resuelve administrativamente la orden de compra **No. 1001017013-09-13/3000463156**, para la adquisición de mil (1,000) humificadores desechables de plásticos de 400ml., por un monto de **DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS 00/100 (B/.2,950.00)**, para la Policlínica Horacio Gómez de la Caja del Seguro Social en la provincia de Veraguas, cuyo contenido es el siguiente:

RESOLUCION No. 06 de 22 de Mayo de 2025.

“Por la cual se Resuelve Administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 1001017013-09-13/3000463156, para el “SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLASTICOS DE 400 ML”

La Administradora de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, de la Caja de Seguro Social de la provincia de Veraguas, debidamente facultada mediante Resolución N° 235-2025-D.G. Panamá, 27 de marzo de 2025.

CONSIDERANDO:

Que la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, de la Caja de Seguro Social de la provincia de Veraguas, suscribió con la empresa DISPOMED, S.A., la orden de compra No. 1001017013-09-13/3000463156, para el “SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLASTICOS DE 400 ML”, a la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, de la Caja de Seguro Social de la provincia de Veraguas, según el Acto Público N° 2024-1-10-0-09-LP-541243, por un monto de **DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS 00/100 (B/.2,950.00)**.

Que, la empresa DISPOMED, S.A., incumplió en la entrega del “SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLASTICOS DE 400 ML”.

Que en la Nota POL.DR. HDCV-ALM-091-2025 del 27 de febrero de 2025 la licda. Gilma Gutiérrez, solicita a la licda. Benilda Morrison, jefa de Compras de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, el inicio del trámite de Resolución Administrativa, por incumplimiento de la empresa DISPOMED, S.A., toda vez que, entre otras cosas, la empresa a la fecha no ha retirado la orden de compra original en el departamento de compras. Foja 177.

Que, en la mencionada contratación, se ha configurado lo indicado en el numeral uno (1) del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que señala lo siguiente:



"Artículo 136: Causales de Resolución Administrativa de Contrato, como causales de resolución administrativa del contrato además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:
1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas 2, ..."

Que el día 25 de marzo de 2025 se le notifica, vía correo electrónico a la empresa DISPOMED, S.A., que se han iniciado los trámites de Resolución Administrativa por incumplimiento en el "SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLASTICOS DE 400 ML", por lo cual se le conceden cinco días hábiles para que realice sus descargos en cuanto al incumplimiento. Foja 84.

Que con fundamento en el artículo 140 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, corresponde la imposición de la sanción de inhabilitación, la cual será determinada en atención a la reincidencia.

Que, en virtud de las consideraciones anteriores, la Dirección Administrativa de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, de la Caja de Seguro Social de la provincia de Veraguas.

RESUELVE

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, la Orden de Compra No. 1001017013-09-13/3000463156 para el "SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLASTICOS DE 400 ML", a la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, de la Caja de Seguro Social de la provincia de Veraguas, según el Acto Público N° 2024-1-10-0-09-LP-541243, por un monto de DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS 00/100 (B/2,950.00).

SEGUNDO: REMITIR copia debidamente autenticada de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas para los fines pertinentes, una vez se encuentre ejecutoriada.

TERCERO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede recurso de Apelación que deberá ser anunciado ante la entidad contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compras".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LICDA. LINETH LOPEZ, Mgter. Lineth López Pérez
ADMINISTRADORA II Administradora II
POL. DR. HORACIO DÍAZ GÓMEZ Pol. Dr. Horacio Díaz Gómez
Res. 235 - 2025 D.G.
Céd. 9 - 115 - 823

III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

El Licenciado **EDGAR IGLESIAS**, en su condición de apoderado especial de la empresa **DISPOMED, S.A.**, adjuntó, el escrito del anuncio del Recurso de Apelación (visible a foja 006 del expediente jurídico) en contra de la **Resolución No. 06 de 02 de mayo de 2025**, presentado ante la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, el día 02 de junio de 2025 según sello de la entidad.

Que el Licenciado **EDGAR IGLESIAS**, en su condición de apoderado especial de la empresa **DISPOMED, S.A.**, previo poder especial de representación conferido (visible a foja 007 y 008 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Apelación en contra de la **Resolución No. 06 de 02**



de mayo de 2025, que resuelve administrativamente la orden de compra No. **1001017013-09-13/3000463156**, para la adquisición de mil (1,000) **HUMIFICADORES DESECHABLES DE PLÁSTICOS DE 400ML.**, por un monto de **DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS 00/100 (B/.2,950.00)**, para la Policlínica Horacio Gómez de la Caja del Seguro Social en la provincia de Veraguas, el día 03 de junio de 2025, a la 10:34 a.m., según el sello de recibido. (visible de folio 009 al folio 014 del expediente del Tribunal).

En su escrito el recurrente, señaló los hechos en los cuales se mantiene en desacuerdo con la decisión de resolver administrativamente el contrato, entre las que se encuentran las siguientes:

PRIMERO: Que la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, ubicada en la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, convocó el Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243, el día cuatro (4) de octubre de dos mil

veinticuatro (2024), para la adquisición de 1,000 Humidificadores Desechables Plásticos de 400ML.

SEGUNDO: Que la fecha de presentación de propuestas del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243, convocado por la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, ubicada en la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, para la adquisición de 1,000 Humidificadores Desechables Plásticos de 400ML, se fijó para el día nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), cuyo precio de referencia se estableció en la suma de CUATRO MIL DÓLARES (US\$4,000.00), moneda de curso legal de los Estados Unidos de América.

TERCERO: Que la administración de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, ubicada en la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, resolvió adjudicar el Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243, el día dieciocho (18) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), para la adquisición de 1,000 Humidificadores Desechables Plásticos de 400ML, a favor de nuestra representada toda que el producto propuesto cumplía con la ficha técnica solicitada; y, ofertó el precio más bajo.

CUARTO: Que nuestra representada tenía como plazo de entrega diez (10) días hábiles para la entrega de los 1,000 Humidificadores Desechables Plásticos de 400ML, contados a partir del día de la publicación de la orden de compra en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", de conformidad con las especificaciones técnicas del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243.



QUINTO: Que la Orden de Compra No. 1001017013-09-13 fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día catorce (14) de febrero de dos mil veinticinco (2025), posterior a su respectivo refrendo por la Contraloría General de la República, el día trece (13) de febrero de dos mil veinticinco (2025).

SEXTO: Que nuestra representada se presentó al almacén de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, ubicada en la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, el día diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticinco (2025), para entregar la totalidad de las 1,000 Humidificadores Desechables Plásticos de 400ML, pero el personal del almacén se negó injustificadamente a recibir la mercancía alegando que la fecha de límite de entrega de ésta era el día veintinueve (29) enero de dos mil veinticinco (2025).

SÉPTIMO: Que si bien es cierto que la Orden de Compra, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día catorce (14) de febrero de dos mil veinticinco (2025), establecía como fecha de entrega el día veintinueve (29) enero de dos mil veinticinco (2025), esta situación carece de toda lógica jurídica, toda vez que la Orden de Compra fue refrendada el trece (13) de febrero de dos mil veinticinco (2025); y, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día catorce (14) de febrero de dos mil veinticinco (2025), método y forma legal que sirve de notificación a los proponentes y/o adjudicatarios dentro de un Proceso de Selección de Contratista.

OCTAVO: Que la obligación de entrega o de inicio de la prestación de servicios o de inicio de construcción de obra en cualquier Proceso de Selección de Contratista corre a partir de la publicación de la Orden de Compra en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", es decir, en el caso que nos ocupa los diez (10) días hábiles comenzaban a partir del día catorce (14) de febrero de dos mil veinticinco (2025).

NOVENO: Que no existe constancia publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", por la cual la administración de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, ubicada en Santiago de Veraguas de la Caja de Seguro Social, le haya solicitado a nuestra representada la entrega adelantada de los 1,000 Humidificadores Desechables Plásticos de 400ML.

DÉCIMO: Que la administración de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez de la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, publicó la Resolución No. 06 de 22 de mayo de 2025, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 1001017013-09-13/3000463156 para el Suministro de Humidificadores Desechable Plásticos 400ml publicada dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", publicado en el portal "PanamáCompra", el día veintitrés (23) de mayo de dos mil veinticinco (2025), dentro del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243.



DÉCIMO PRIMERO: Que como parte de los considerandos establecidos en la Resolución No. 06 de 22 de mayo de 2025, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 1001017013-09-13/3000463156 para el Suministro de Humificadores Desechable Plásticos 400ml publicada dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", publicado en el portal "PanamáCompra", el día veintitrés (23) de

mayo de dos mil veinticinco (2025), dentro del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243, la administración de la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez de la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, expresó lo siguiente: "Que el día 25 de marzo de 2025 se le notifica, vía correo electrónico a la empresa DISPOMED, S.A., que se han iniciado los trámites de Resolución Administrativa por incumplimiento en el "SUMINISTRO DE HUMIFICADORES DESECHABLES PLASTICOS DE 400 ML", por lo cual se le conceden cinco días hábiles para que realice sus descargos en cuanto al incumplimiento. Foja 84." (El subrayado es nuestro).

DÉCIMO SEGUNDO: Que por una parte, nuestra representada no recibió el referido correo electrónico al que se hace alusión en el hecho anterior, y, que asegura la entidad contratante fue remitido a nuestra representada; y, por la otra, parte la entidad contratante, erró y cometió una ilegalidad al no seguir adecuadamente los canales de notificación formal y oficial al adjudicatarios, es decir, publicando en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el requerimiento establecido en el Numeral 2 del Artículo 139 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, que expresamente indica lo siguiente:

Que cuando el Numeral 2 del Artículo 139 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020 se refiere a notificar, quiere decir, que se publique dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la intención de resolución administrativa de la Orden de Compra, de conformidad con lo expresado en el Artículo 156:

"Artículo 156. Notificación. Todas las resoluciones, demás actos administrativos y comunicaciones que emitan las entidades contratantes dentro del proceso de selección de contratista y en la ejecución del contrato, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se publicarán en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". (El subrayado es nuestro).

DÉCIMO TERCERO: Que la forma en que la administración de la oliclínica Dr. Horacio Díaz Gómez de la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, "notificó" a



nuestra representada de la intención de resolución administrativa de la Orden de Compra carece de todo sustento legal; y, por tanto la Resolución No. 06 de 22 de mayo de 2025, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 1001017013-09-13/3000463156 para el Suministro de Humificadores Desechable Plásticos 400ml publicada dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", publicado en el portal "PanamáCompra", el día veintitrés (23) de mayo de dos mil veinticinco (2025), dentro del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243, convocado por la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez de la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social, es ilegal.

Por todo lo antes expuesto, solicita al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

Por todas y cada una de los hechos y consideraciones fácticos y jurídicos antes expuestos le solicitamos muy respetuosamente a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que revoque en todas sus partes la Resolución No. 06 de 22 de mayo de 2025, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 1001017013-09-13/3000463156 para el Suministro de Humificadores Desechable Plásticos 400ml publicada dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", publicado en el portal "PanamáCompra", el día veintitrés (23) de mayo de dos mil veinticinco (2025), dentro del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243, convocado por la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez de la Provincia de Veraguas de la Caja de Seguro Social; y, consecuentemente se le ordene a la entidad contratante reciba la mercancía licitada, toda vez que la misma se estaba entregando a tiempo y se le comine a una vez recibida la mercancía se proceda con el pago que corresponde a favor de nuestra representada.

Vemos el escrito de sustentación del Recurso de Apelación instaurado por el recurrente, **DISPOMED, S.A.**, el cual acompañó con el libelo del recurso, instrumentos probatorios adjuntos, indicados por ella en el siguiente tenor:

Adjuntamos las siguientes pruebas, a saber:

1. Poder que nos faculta para la presente gestión. ✓
2. Certificado de Registro Público de nuestra representada. ✓
3. Aviso de Operaciones de nuestra representada. ✓
4. Escrito contentivo del Anuncio del Recurso de Apelación debidamente presentado ante la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez, ubicada en Santiago de Veraguas de la Caja de Seguro Social. ✓



Aducimos como prueba el Expediente Administrativo del Procedimiento de Selección de Contratista No. 2024-1-10-0-09-LP-541243.

IV. REMISIÓN DEL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL:

Que el día 5 de junio de 2025, la Policlínica Dr. Horacio Díaz Gómez de la Caja de Seguro Social, presentó ante la Secretaría General del Tribunal, la misiva con numeración **PDHHDG-ADMT-375-2025** con fecha de 04 de junio de 2025, por la cual hizo entrega del expediente administrativo completo original conformado por un (1) tomo de ciento noventa y dos (192) fojas útiles.

Que, mediante Informe Secretarial de 05 de junio de 2025, el cual detalla los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, se remite el mismo día al despacho de la Magistrada Sustanciadora el Expediente 069-2025, a fin de darle el trámite correspondiente. (Visible a folio 023 del Expediente del Tribunal).

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

De acuerdo con las constancias procesales y la documentación del portal electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la **POLICLÍNICA DR. HORACIO DÍAZ GÓMEZ/ CAJA DE SEGURO SOCIAL**, requería el suministro de mil (1,000), **HUMIFICADORES DESECHABLES PLÁSTICOS DE 400ML**, por lo que convocó el procedimiento de selección de contratista por Contratación Menor No. **2024-1-10-0-09-LP-541243**; tal como se muestra en la siguiente imagen:



Aviso de convocatoria

Número de acto:	2024-1-10-0-09-LP-541243						
Tipo de procedimiento:	Ley 51 - Caja de Seguro Social						
Objeto contractual:	Bien						
Descripción:	HUMIDIFICADOR DESECHABLE PLASTICO 400ML						
Fecha de publicación:	04-10-2024 01:28 PM						
Fecha y hora maxima de recepción de expresiones de Interes:	09-10-2024 07:00 AM - 10:00 AM						
Lugar de recepción:	DEPARTAMENTO DE COMPRAS- CORREO ELECTRONICO-POL. DR. HORACIO DIAZ GOMEZ						
Precio referencia:	B/. 4,000.00						
Partidas presupuestales:	<table><tr><th>Nº</th><th>Número partida</th></tr><tr><td>1</td><td>110020010913277</td></tr><tr><td>2</td><td>110040010913277</td></tr></table>	Nº	Número partida	1	110020010913277	2	110040010913277
Nº	Número partida						
1	110020010913277						
2	110040010913277						
Programa:	---						
Modalidad de adjudicación:	Global						
Provincia de entrega:	VERAGUAS						

De lo observado, se hace la advertencia que de acuerdo con el tipo de procedimiento de selección de contratista y al objeto de este, se trata de una licitación pública de menor cuantía contenida en el Artículo 65 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 y la Resolución 38,491-2006-JD de 21 de febrero de 2006, que regula el procedimiento de contratación de obras, suministros de bienes y prestación de servicios en general de la Caja de Seguro Social.

Téngase presente, que de conformidad a los efectos del Artículo 76 de dicha excerta, los trámites y asuntos no previstos en este capítulo se regirán supletoriamente por lo dispuesto por la Ley 1 de 2001 de medicamentos y la Ley 56 de 1995 (hoy Ley 22 de 2006).

Lo anterior se evidencia en la fecha de publicación del referido acto público, **4 de octubre de 2024**, inclusive para la fecha de adjudicado el acto tampoco, había entrado en vigor el Título VI sobre la adquisición pública de medicamentos, otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos de acuerdo con el artículo 284 de la Ley 419 de 1 de febrero de 2024 que es la norma especial.

Lo anteriormente expuesto se sustenta con base en el Artículo 834 del Decreto Ejecutivo 27 de 10 de mayo de 2024, que reglamenta la Ley 419 de 2024, que regula los medicamentos y otros productos para la salud humana y la adquisición pública de medicamentos y otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y dicta otras disposiciones; que señala lo siguiente:

“Artículo 834. Este Decreto Ejecutivo comenzará a regir de su promulgación, con excepción del Título VIII sobre la adquisición publica de medicamentos, otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos **que entrará a regir a partir del 1 de noviembre de 2024.**”
(El resaltado es del Tribunal).



Es necesario destacar que de igual manera no es aplicable el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, ya que la misma en su ámbito de aplicación señala que la adquisición de medicamentos, insumos y equipos médicos, por parte de la Caja de Seguro Social, se regirá por lo establecido en la Ley 1 de 2001 ley especial que regula la materia, vigente a la fecha de la publicación y convocatoria, conforme lo dispone el artículo 1 del indicado Texto Único y demás normas concordantes, tal como se transcribe a continuación:

“Artículo 1. Ámbito de aplicación.

...
...
...
...

La adquisición de medicamentos, insumos y equipos médicos por parte de la Caja de Seguro Social se **regirá por lo establecido en la Ley 1 de 2001, sobre medicamentos y otros productos para la salud humana**, y demás disposiciones legales vigentes en la materia.
...” (El resaltado es del Tribunal).

Tómese en cuenta que el artículo 274 de la Ley 419 de 2024, que modificó el artículo anterior todavía no estaba vigente. Adicionalmente la precitada ley, señala de manera clara en el artículo 280, lo siguiente:

“Artículo 280. Continuidad de trámite procesos y adjudicaciones. Aquellos procesos y adjudicaciones indicados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, continuarán su trámite conforme a los preceptos legales vigentes al inicio de estos.”

En virtud de lo antes expuesto el presente procedimiento como se ha indicado en párrafos anteriores tiene una regulación especial, que debió aplicarse de acuerdo con lo contenido en el capítulo IV de la Ley 51 de 2005, así como su reglamentación, sin embargo, se puede apreciar que la entidad erró al emitir la Resolución No. 06 de 22 de mayo de 2025 con fundamento en la Ley 22 de 2006, entendiéndose que el acto público tuvo su vida jurídica antes de la vigencia de la Ley 419 de 2024 que es la que aplicaría en el supuesto de que el acto se hubiese realizado después del 1 de noviembre de 2024.

Con fundamento en el principio "*Tempus regit actum*", el cual establece que la ley aplicable a un acto jurídico es la ley que estaba vigente en el momento en que dicho acto tuvo lugar, el cual está estrechamente relacionado con el principio de irretroactividad de la ley, que establece que las leyes no deben aplicarse a hechos o actos que ocurrieron antes de su entrada en vigor, a menos que la propia ley lo establezca expresamente, por lo cual la norma aplicable al caso corresponde a la Ley 51 de 2005 y a su reglamento tal como lo dispone el pliego de cargos del mismo acto público, así como la Ley 1 de 10 de enero de 2001, sobre medicamentos y otros productos para la salud humana.

En este sentido, el Tribunal se abstiene a adentrarse en el fondo del proceso, dado que a pesar de que el acto público en referencia está relacionado a insumos o equipos médicos, la norma aplicable en el tiempo para este caso es la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 y la Resolución 38,491-2006-JD de 21 de febrero de 2006 que regula el procedimiento



de contratación de obras, suministros de bienes y prestación de servicios en general en la Caja del Seguro Social, así como la Ley 1 de 10 de enero de 2001 por lo que, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no es competente para conocer de recursos de apelación contra resoluciones que resuelvan administrativamente una orden de compra.

Esta postura es cónsona con precedentes de este Tribunal, cual bajo los efectos de la Resolución N° 017-2022 de 15 de marzo de 2022 se inhibe de su comprensión y conocimiento, y señaló lo siguiente:

“ ...

Visto esto, destacamos que la ley positiva de contrataciones públicas pareciera excluir de su ámbito de aplicación, en razón de la materia, la adquisición de medicamentos, es decir, la etapa precontractual o selección objetiva de contratista, no así lo concerniente a la ejecución e incumplimiento de los contratos, ni mucho menos se refiere al Ministerio de Salud.

Dicho esto, sí la Ley de Contrataciones Públicas no excluye de su ámbito de aplicación la ejecución de los contratos o etapa contractual, surge la siguiente pregunta **¿la ejecución de los contratos, en materia de medicamentos, comprados por el Ministerio de Salud (o alguna de sus agencias de salud), están bajo el amparo de la Ley 22 de 2006 y por tanto, bajo el control del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas?**

Por tratarse de una materia especial, ya que la Ley 22 de 2006 se refiere a este ámbito de **competencia por materia**, en el caso de los productos médicos; nos hemos remitido a la legislación que en nuestro país, regula ese asunto especial: no referimos a la ley específica de medicamentos.

La Ley 1 de 10 de enero de 2001, sobre medicamentos y otros productos para la salud humana, señala lo siguiente:

“Artículo 134. Adjudicación a la Mejor Oferta. Una vez notificada la resolución de adjudicación del acto público, se cierra la fase separable o precontractual y se da formal apertura a la fase contractual del acto.

Los actos administrativos subsiguientes, en mérito a su naturaleza bilateral o convencional, no son impugnables y las cuestiones suscitadas con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos sólo son revisables por la jurisdicción contencioso-administrativa. (El subrayado es nuestro).

La norma supra citada es clara al establecer que los actos en etapa de ejecución, que versan sobre medicamentos, tal cual es el presente caso por tratarse de la entrega de *palmitato de clindamicina 75mg/5ml granulado para solución oral*; **no**



son recurribles en vía gubernativa, y que, por el contrario, únicamente son susceptibles de revisión por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Frente a lo anterior, resulta importante destacar que el acto administrativo apelado, en su dispositivo tercero advirtió que contra dicha resolución procedía el recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, creando expectativas a la apelante, quien con justa razón promovió en esta instancia administrativa el recurso en análisis.

Incluso la orden de compra que nos ocupa, estableció como fundamento legal la Ley 22 de 2006 y Ley 1 de 10 de enero de 2001, adicionalmente en el pliego de cargos se listaron las normas reguladoras del procedimiento de selección de contratista, por supuesto incluyendo a la Ley de Medicamentos y la Ley de Contrataciones Públicas.

...

Es importante destacar que la Ley 1 de 2001 en su artículo 134 dispone que:

“... Los actos administrativos subsiguientes, en mérito a su naturaleza bilateral o convencional, no son impugnables y las cuestiones suscitadas con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos sólo son revisables por la jurisdicción contencioso-administrativa.”

Adicionalmente, el artículo 273 de la Ley 419 de 2024 que reformó el artículo 76 de la Ley 51 de 2000, dispone que se aplicará la Ley 22 de 2006 supletoriamente a los procesos del ese Capítulo y cuando se procede a revisar los artículos que componen el artículo 76 de la Ley 51 de 2000, se refiere exclusivamente al Capítulo IV “*Contratación de Obras, Suministros de Bienes y Prestación de Servicios*”, no a la adquisición de medicamentos e insumos médicos.

Dicho esto, somos del criterio que lo que en Derecho corresponde, es la declaratoria de inhibición por falta de competencia para conocer del proceso de apelación promovido por **DISPOMED, S.A.**, en contra de la **RESOLUCIÓN No. 06 de 22 de mayo de 2025**, emitida por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, (Policlínica Horacio Díaz Gómez, Veraguas), por la cual se resuelve administrativamente la orden de compra No. 1001017013-09-13/3000463156, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Contratación Menor No. **2024-1-10-0-09-LP-541243**.

Ante los razonamientos señalados concluye el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que este Tribunal no es competente para conocer del Recurso de Apelación incoado por el Licenciado Edgar Iglesias, en su calidad de apoderado

especial de **DISPOMED, S.A.**, en consecuencia, nos corresponde **INHIBIRNOS** de la presente causa, por todo lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

SEGUNDO: **DEVOLVER** a la **POLICLÍNICA DR. HORACIO DÍAZ GÓMEZ/ CAJA DE SEGURO SOCIAL**, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del acto público de selección de contratista por licitación pública de menor cuantía, para la adquisición de mil (1,000) **HUMIFICADORES DESECHABLES DE PLÁSTICOS DE 400ML.**, por un monto de **DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS 00/100 (B/.2,950.00)**, conformado por un (1) tomos con un total de 192 fojas.

TERCERO: **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".

CUARTO: **DISPONER** la salida y archivo del expediente No.069-2025/TACP, 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, 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, Ley No. 419 de 1 de febrero de 2024 y el Decreto Ejecutivo Reglamentario 27 de 10 de mayo de 2024; Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, Ley 1 de 10 de enero de 2001, Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE LEE Firmado digitalmente
DUQUE KATHIA por [F] NOMBRE LEE
KERIMA - ID DUQUE KATHIA
8-383-544 KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.06.23
15:36:51 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE

Magistrada


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

