



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 212-2025

RECURRENTE: LABORATORIOS BIOTECH, S.A.

ACTO RECURRIDO: Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025, por medio de la cual se anula la Orden de Compra N°4200653570, emitida por el MINISTERIO DE SALUD (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud).

Magistrada Ponente: KATHIA LEE DUQUE

RESOLUCIÓN N°001-2026-Pleno/TACP de 08 de enero de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO:

La Ley 419 de 1 de febrero de 2024, que regula la adquisición pública de medicamentos, otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos, en su artículo 233 establece el procedimiento para la resolución administrativa del contrato u orden de compra de medicamentos, dispositivos médicos e insumos médicos, la cual se tramitará de acuerdo con lo establecido en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

El artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 dispone:

“Artículo 139. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.



No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.

3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.

4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.

5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.

6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000."

Así tenemos 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.

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, se establece el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación, así como el artículo 247 y 248 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.



I. ANTECEDENTES:

El Estado, debidamente representado para este acto por el **MINISTERIO DE SALUD** (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud), llevó a cabo el acto público por contratación menor N°2025-0-12-01-08-SCM-007645, cuyo objeto contractual es la adquisición del medicamento “**SUERO ANTIOFIDICO, POLIVALENTE, (QUE INCLUYA ANTI-B, ASPER/ATROX), CON ANTILAQUESICO, SOLUCION, VIAL, 10ML, I.V. F.T. 10342**”, con precio de referencia de **SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y OCHO BALBOAS CON 35/100 (B/.64,458.35)**.

El día 12 de noviembre de 2025, se emitió la **Orden de Compra N°4200653570** a favor de la empresa **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**, por un monto de **B/.64,458.35**, la cual fue debidamente publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 19 de noviembre de 2025 a las 10:51 a.m., bajo el icono denominado "ORDEN DE COMPRA-LABORATORIO BIOTECH, S.A."

Tenemos que, la entidad mediante la **Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025**, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 9 de diciembre de 2025, decide anular la **Orden de Compra N°4200653570** emitida a favor de **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**, tal como se aprecia:



GOBIERNO NACIONAL
★ CON PASO FIRME ★

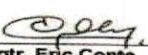


salud
Ministerio de Salud
Panamá

DIRECCIÓN DE MEDICAMENTOS E INSUMOS PARA LA SALUD
DEPARTAMENTO ESPECIALIZADO DE COMPRAS
DE MEDICAMENTOS E INSUMOS PARA LA SALUD

Nota No. 1807/DMIS/DECMIS
1 de diciembre de 2025

Señores
Laboratorios Biotech, S.A.
Ciudad

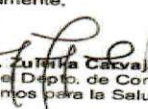
P/C 
Mgtr. Eric Conte
Director de Medicamentos e
Insumos para la Salud

Estimados,

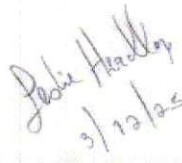
Esta entidad, en estricto cumplimiento de la Ley, se ve en la necesidad inexorable de proceder a anular la Orden de Compra No. 4200653570, emitida a favor de la empresa Laboratorios Biotech, S.A., correspondiente al acto de contratación pública No. 2025-0-12-01-08-CL-026919, para la adquisición de Suero Antiofidico polivalente, toda vez que, por error involuntario, al llevarse a cabo la revisión de requisitos y especificaciones técnicas, se pasó por alto la verificación del cumplimiento de lo estipulado en el artículo 184 de la Ley 419 de febrero de 2024, que indica que "el oferente y sus productos deberán estar debidamente inscritos y actualizados en el Registro de Oferentes para participar en actos públicos para la adquisición de medicamentos, otros productos para la salud humana, dispositivos, equipos e insumos médicos, previo a cualquier acto público en el cual desee participar". (El subrayado es nuestro).

Habiéndose hecho las verificaciones posteriores correspondientes, hemos podido constatar que al momento de la celebración del acto público, la empresa no cumplía con este requisito de Ley.

Atentamente,


Licda. Zulma Cavajal
Jefa del Depto. de Compras de Medicamentos
e Insumos para la Salud





Panamá con salud y bienestar
"2025: Año de la Alfabetización Constitucional"



II. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO:

Que, el día 18 de diciembre de 2025, el **Lcdo. Rodrigo Vieta**, apoderado especial de la empresa **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**, interpuso formalmente el recurso de apelación ante esta instancia administrativa, en contra de la **Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud)**, mediante la cual se anula la **Orden de Compra N°4200653570** emitida a favor de **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**, correspondiente al acto público por contratación menor **N°2025-0-12-01-08-SCM-007645**, cuyo objeto contractual es la adquisición del medicamento **“SUERO ANTIOFIDICO, POLIVALENTE, (QUE INCLUYA ANTI-B, ASPER/ATROX), CON ANTILAQUESICO, SOLUCION, VIAL, 10ML, I.V. F.T. 10342”**. (visible de folio 009 a folio 021 del expediente jurídico del Tribunal).

Por lo antes mencionado, la Secretaría General de este Tribunal procede al reparto de dicho expediente, recayendo éste en la sustanciadora de la causa, a su vez mediante Informe Secretarial hace entrega de este al Despacho, el cual recibe dicho expediente a fecha 29 de diciembre de 2025, para su correspondiente trámite de rigor (visible a fojas 059-061 del expediente del Tribunal).

III. DESCRIPCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO:

El acto administrativo impugnado lo constituye la **Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud)**, mediante la cual anula la **Orden de Compra N°4200653570** emitida a favor de **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**

IV. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

Es de lugar tener presente que, el artículo 233 de la Ley 419 de 1 de febrero de 2024, que regula adquisición pública de medicamentos, otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos contiene el desarrollo del recurso de resolución administrativa del contrato, para cuando se trate de la compra de medicamentos, dispositivos e insumos médicos, y señala tres causales, adicionales a las que establece la Ley 22 de 2006, a saber:

- Falsedad de algún documento o declaración presentada como parte de la propuesta.
- El incumplimiento de los plazos de entrega; salvo en los casos fortuito o fuerza mayor.
- En caso de vicios ocultos en el bien entregado.



No obstante, esto es sin perjuicio de que la entidad licitante establezca otras causales en el pliego de cargos, orden de compras o contrato y que las causales administrativas del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de la Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato.

Además, la normativa antes citada, indica que el recurso de apelación se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, recordando que se ajustará a las reglas del contenidas en el artículo 138 del mismo texto legal.

Al remitir la Ley 419 de 1 de febrero de 2024 al Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, se entiende que la resolución administrativa de un contrato u orden de compra es apelable ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Por lo tanto, este Tribunal Colegiado antes de adentrarse en la valoración de las actuaciones administrativas desarrolladas por la gestora dentro del acto administrativo hoy recurrido, a fin de precisar si se ha incurrido en violación alguna a la normatividad jurídica regente de las Contrataciones Públicas conforme a los argumentos y descargos profesados por las pretensiones de la contratista apelante **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**, procede a verificar la existencia de los presupuestos procesales de ley para su sustanciación.

Por lo que esta Colegiatura pasa a evaluar la viabilidad de esta actuación procesal respecto al cumplimiento de las exigencias normativas previstas en la Ley y su reglamentación para impulsar el trámite que en derecho corresponde y dentro del término que concede la ley.

Siendo necesario el correspondiente análisis de la procedencia y oportunidad de la interposición del recurso de apelación de los antecedentes que reposan dentro del portal electrónico "PanamaCompra", cual detallamos a continuación:

Documentos de la Compra menor:

Descripción	Tipo	Fecha	Documento
1 ORDEN DE COMPRA - LABORATORIOS BIOTECH, S.A.	Orden de compra	19-11-2025 - 10:51 AM	
2 NOTA A LAB BIOTECH - ANULACION DE ORDEN DE COMPRA	Otros documentos	09-12-2025 - 09:28 AM	
3 NOTA DE LA UNIDAD SOLICITANTE - ANULACION DE LA COMPRA	Otros documentos	09-12-2025 - 09:36 AM	
4 Certificación de Interposición de Recurso de Apelación Exp. 212-2025	Otros documentos	19-12-2025 - 09:46 AM	
5 ESCRITO DENOMINADO "SOLICITUD DE PRORROGA DE CONTRATO" PRESENTADO POR LABS. BIOTECH	Otros documentos	19-12-2025 - 11:40 AM	
6 RESPUESTA DE LA ENTIDAD A "SOLICITUD DE PRORROGA DE CONTRATO" PRESENTADA POR LABS. BIOTECH	Otros documentos	19-12-2025 - 11:42 AM	
7 Poder y sustentación Exp. 212-2025	Otros documentos	26-12-2025 - 11:38 AM	
8 Nota del Minsa remite Exp. Administrativo Original Exp. 212-2025	Otros documentos	26-12-2025 - 11:38 AM	
9 Informe Secretarial Exp. No.212-2025	Otros documentos	26-12-2025 - 03:31 PM	





Es labor de esta Colegiatura recalcar que el contenido del artículo 160 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, consagra los presupuestos procesales del recurso de apelación que se interpone en contra de la resolución administrativa de un contrato u orden de compra:

"Artículo 160. Recurso de apelación a la resolución administrativa del contrato. Las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándola ante dichas entidades dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, y sustentándola dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante apoderado legal.

La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, dentro de los dos días hábiles siguientes al referido recurso, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

La apelación se surtirá en el efecto suspensivo". (El resaltado y subrayado es del Tribunal)

Aunado a ello, el artículo 248 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, establece de forma precisa que el recurso de apelación debe ser anunciado previamente como requisito sine qua non ante la entidad emisora del acto administrativo recurrido, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo, la cual surte sus efectos al ser publicado en el portal electrónico "PanamaCompra" y se debe sustentar el recurso de apelación dentro de mismo término, es decir dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, una vez presentado el anuncio, la entidad contratante debe enviar a este Tribunal el expediente administrativo completo, como lo dispone el contenido del mencionado artículo, cuyo texto reza de la siguiente manera:

"Artículo 248: Anuncio y sustentación del recurso de apelación en contra de la resolución que resuelve administrativamente un contrato u orden de compra. El recurso deberá ser anunciado o interpuesto, según sean las circunstancias contractuales, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución o acto administrativo que pretenda controvertir, y sustentarlo dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Cuando el mismo sea acompañado de la sustentación correspondiente dentro del expediente administrativo, la entidad deberá remitir todo el contenido de dicho expediente a más tardar al día siguiente de su interposición, para ser atendido por el Tribunal." (El subrayado es del Tribunal)

Así las cosas, se desprende a todas luces según consta tanto en el recibido del escrito de sustentación del recurso de apelación incoado (visible a foja 021 del expediente del Tribunal), como en el Informe elaborado por la Secretaría General de este Tribunal, fechado 26 de diciembre de 2025 (visible a folios 059-060 del expediente del Tribunal), en los cuales se indica que, la apelante no presentó recibido del escrito de anuncio del recurso de apelación, presentado ante la entidad.

Como se puede observar, no se aportó escrito alguno donde se haya realizado el anuncio del recurso de apelación ante la entidad emisora del acto administrativo



impugnado, lo cual debe ser llevado a cabo dentro del término legal establecido, debemos recordar que este es un paso inicial y básico en el iter procedimental para todo recurrente ante la resolución administrativa de un contrato u orden de compra, ya que este anuncio del recurso debe ser presentado junto con el libelo de sustentación ante este Tribunal en sede administrativa, tampoco consta este anuncio del recurso de apelación dentro del expediente administrativo físico remitido por la entidad contratante, ni publicado dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

De conformidad con los efectos del artículo 160 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020 y del artículo 248 del del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, se evidencia palpablemente, que la presentación del recibido del anuncio del recurso de apelación, el cual debe ser realizado ante la entidad que emitió el acto administrativo que se pretende controvertir, es un paso esencial para poder sustentar mediante el recurso de apelación la inconformidad que se tiene al respecto del acto administrativo que se trae al contencioso.

Siendo así, de conformidad con la norma procedimental, la **Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud)**, fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 9 de diciembre de 2025, a las 09:28 a.m., por lo que la actora tenía del **día 12 al día 18 de diciembre de 2025** para anunciar y sustentar el recurso de apelación.

Por tal sentido, frente a la generación de los hechos acaecidos dentro del presente caso sub-judice queda evidenciado según las actuaciones reflejadas en el expediente administrativo, así como también en el propio Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", que el apelante presentó el recurso de apelación el día 18 de diciembre de 2025, a las 3.55 p.m. del último día del término, tal como se aprecia en la imagen siguiente:



No presenté anuncio ante la entidad.
* *Abel Castillo*
8-400-2044

RECIBIDO

2025 DEC 18 PM 3:55



Además de no tener constancia que se haya anunciado oportunamente el recurso de apelación ante la entidad administrativa que emitió el acto atacado; en virtud de lo dispuesto en la normativa ut supra citada, el término para la interposición del recurso de apelación, es decir que los cinco (5) días con que contaba la recurrente para anunciar y sustentar su recurso corrieron a partir del día viernes 12 al día jueves 18 de diciembre de 2025, por lo que la presentación de la sustentación del recurso de apelación es improcedente, ya que nunca fue anunciado ante la entidad administrativa, tal como lo dispone la norma.

Así, dadas las motivaciones que anteceden, esta Colegiatura estima que no es viable la potencialidad de una valoración de la causa en cuanto el fondo, por la carencia del presupuesto de oportunidad procesal para el anuncio e interposición del Recurso de Apelación, en vista de la actuación profesada por la recurrente, al desatender el cumplimiento de los presupuestos, es labor de este Tribunal según el principio de estricta legalidad consagrado en la Ley 22 de 2006 y su Decreto Ejecutivo reglamentario, en apego a la Constitución y las leyes; proceder en el caso sub-judice a rechazar de plano por improcedente el recurso de apelación presentado en contra de la **Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud)**.

De los razonamientos ut supra expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO POR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la empresa **LABORATORIOS BIOTECH, S.A.**, en contra de la **Nota N°1807/DMIS/DECMIS de 1 de diciembre de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD (Departamento Especializado de Compras de Medicamentos e Insumos para la Salud)**.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal electrónico.

TERCERO: ADVERTIR a las partes que contra esta resolución no se admitirá recurso alguno, en esta instancia.

CUARTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°212-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Código Civil de la República de Panamá; Ley 419 de 1 de febrero de 2024; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 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
LEE DUQUE
KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544

Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2026.01.08
11:17:24 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


RICARDO LANDERO
Magistrado


ZAIRA SANTAMARIA DE LATORRACA
Magistrada


MANUEL BECKFORD
Secretario General

