



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 13 de febrero de 2026.

Nota C-026-26

Ref.: Viabilidad jurídica del registro inmediato de la resolución administrativa de un contrato en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "*Panamá Compra*".

Señor Director General:

Damos respuesta a la Nota N°DGCP-DS-DJ-116-2026 de 28 de enero de 2026, recibida por este Despacho el 29 de enero de 2026, mediante la cual solicita a esta Procuraduría que emita su criterio jurídico respecto a la viabilidad jurídica de registrar de forma inmediata, la resolución administrativa de un contrato en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "*Panamá Compra*", por incumplimiento del contrato u orden de compra, de acuerdo con la Ley N° 419 de 1 de febrero de 2024, "*Que regula los Medicamentos y otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos, y dicta otras disposiciones*".

Para dar respuesta a su consulta, estimo preciso iniciar señalando que, de conformidad con el artículo 1 la Ley N°419 de 1 de febrero de 2024, "*Que regula los medicamentos y otros productos para la salud humana y la adquisición pública de medicamentos, otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos, y dicta otras disposiciones.*", la misma rige el manejo en general de la fabricación, control de calidad, registro sanitario, importación, comercialización, distribución, adquisición e información y publicidad de los productos para la salud humana.

Al tenor del mencionado artículo 1 de la Ley N°419 de 2024 (Tercer párrafo), en concordancia con el artículo 1 de la Ley N°22 de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2024, como quedó modificado por el artículo 274; este último, también de la Ley 419, ésta regula igualmente las normas y procedimientos de obligatoria observancia que regirán los procesos de selección de oferentes y la adquisición de medicamentos, dispositivos e insumos médicos, por parte de las entidades de salud del Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, los patronatos de salud y las instituciones públicas, así como los que se efectúen con fondos públicos o bienes nacionales.

Licenciado

JAVIER RAÚL MARQUÍNEZ DE JUD

Director General de la

Dirección General de Contrataciones Públicas

Ciudad.

En ...

En lo que corresponde al procedimiento a seguir para la resolución administrativa del contrato u orden de compra, el artículo 233 de la Ley N°419 de 2024 dispone que ésta se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley N°22 de 2006 y sin perjuicio de que la entidad licitante establezca otras causales en el pliego de cargos, orden de compra o contrato.

En su parte medular, las mencionadas normas legales señalan lo siguiente:

“Artículo 233. Resolución administrativa. Cuando se trate de la compra de medicamentos dispositivos médicos e insumos médicos, serán caudales de resolución administrativa, además de las establecidas en la Ley 22 de 2006, las siguientes:

1. La falsedad de algún documento o declaración presentada como parte de la propuesta.
2. El incumplimiento de los plazos de entrega; salvo en los casos fortuitos o fuerza mayor.
3. En caso de vicios ocultos en el bien entregado.

La resolución administrativa del contrato u orden de compra se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 22 de 2006 y sin perjuicio de que la entidad licitante establezca otras causales en el pliego de cargos, orden de compra o contrato. Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato.” (Resaltado del Despacho)

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

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 de la Ley 38 de 2000.” (Resaltado del Despacho)

Como es posible advertir, el artículo 233 de la Ley N°419 de 2024 establece un supuesto de exclusión de la regla general, contenida en el tercer párrafo del artículo 1 de dicha ley, en concordancia con el artículo 1 de la Ley N°22 de 2006¹, conforme a la cual, la Ley N°419 reviste el carácter de *ley especial* en materia de *selección de oferentes y adquisición de medicamentos, dispositivos médicos e insumos médicos*, por parte de las entidades de salud que señalan dichas normas o que se efectúen con fondos públicos o bienes nacionales; debiendo entenderse así que, por vía de excepción, en estos contratos, el procedimiento a seguir para la resolución administrativa, se rige por el artículo 139 de la Ley N°22 de 2006, sin perjuicio de que la entidad licitante establezca otras causales en el pliego de cargos, orden de compra o contrato.

Es claro así que, el acto administrativo que emita la entidad contratante, a través del cual se resuelve administrativamente un contrato u orden de compra, podrá ser recurrido ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante el recurso de apelación el cual ha de surtirse en el *efecto suspensivo*, mismo que, de acuerdo a la definición que ofrece el numeral 43 del artículo 201 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, es aquel “(...)en que se conceden los recursos ordinarios instituidos en esta Ley (reconsideración y apelación), según el cual **se suspenden los efectos y ejecución de la resolución impugnada mientras se surte la reconsideración o la segunda instancia.**”

Más allá de lo anotado igualmente es posible inferir que, la remisión que el artículo 233 de la Ley N°419 de 2024 hace, por vía de excepción, al artículo al artículo 139 de la Ley N°22 de 2006, tiene por objeto garantizar el derecho a la defensa, a la doble instancia y a la tutela judicial, de los proveedores afectados por la terminación de un contrato regido por la aludida Ley N°419; interpretación ésta que, a juicio de este Despacho, es conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política de la República, que consagra el derecho fundamental al debido proceso. Ello, en los términos que señala el artículo 12 del Código Civil, en concordancia con el artículo 35 de la Ley N°38 de 2000, en los cuales se sustenta el principio hermenéutico de interpretación conforme a la Constitución y de jerarquía de las normas jurídicas, respectivamente.

Sobre la garantía procesal del debido proceso y el principio de interpretación conforme a la Constitución, la jurisprudencia la Corte Suprema de Justicia ha señalado lo siguiente:

“El ...

¹Como quedó modificado por el artículo 274 de la Ley N°419 de 2024.

“El debido proceso, el más transcendental, significativo y sustancial de los derechos constitucionales, además de la Tutela Judicial Efectiva y el Acceso a la Justicia, por ser aplicable en las actuaciones administrativas, tiene una importante repercusión en la potestad sancionadora de la Administración. De manera tal, que se garantice la existencia de un procedimiento que asegure los derechos inherentes al debido proceso; es decir, a ser juzgado por autoridad competente, conforme a los trámites legales y no más de una vez (cosa juzgada), a la defensa, a ser oído, a aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso, a la doble instancia y a la Tutela Constitucional. En consecuencia, en cada una de las etapas, básicas del proceso administrativo sancionador, la Administración tiene que garantizar el respeto del debido proceso legal.”²

“Al ejercer el control de legalidad sobre los actos administrativos la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia entiende que las normas legales frente a las cuales ha de evaluar la legalidad de un acto administrativo deben ser interpretadas de conformidad con la Constitución. Este principio de hermenéutica jurídica ha sido denominado el de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico.

El principio antes mencionado ha sido desarrollado en los países democráticos a través de la jurisprudencia. El catedrático de la Universidad de Madrid, Eduardo García de Enterría, explica este principio en los siguientes términos: ‘la supremacía de la Constitución sobre todas las normas y su carácter central en la construcción y en la validez del ordenamiento en su conjunto, obligan a interpretar éste en cualquier momento de su aplicación -por operadores públicos o por operadores privados, por Tribunales o por órganos legislativos o administrativos- en el sentido que resulta de los principios y reglas constitucionales, tanto los

generales ...

²Sentencia de 10 de septiembre de 2021. Demanda de Inconstitucionalidad contra artículo 7 de la Ley 40 de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 66 de 1947, que aprueba el Código Sanitario y dicta otras disposiciones.

generales como los específicos referentes a la materia de que se trate' (...)³".

De ahí que, a juicio de este Despacho, deba entenderse que el artículo 252 de la Ley N°419 de 2024, el cual *suprime la vía gubernativa en los procesos para la adquisición de medicamentos e insumos médicos*, no resulta aplicable al trámite de la resolución administrativa de contratos regidos por dicha ley.

Ha de entenderse asimismo que, las normas de procedimiento que regulan la sustanciación del recurso de apelación contra la resolución administrativa del contrato, contenidas en los artículos 247 al 251 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, como quedó modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 2022, el cual reglamenta el Texto Único de la Ley N°22 de 2006, resultan aplicables en los procesos de resolución administrativa de contratos u órdenes de compra regidos por la Ley N°419 de 2024.

De lo hasta aquí anotado se concluye, en respuesta a la interrogante planteada que, no es jurídicamente viable registrar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compra", de manera inmediata a su emisión, el acto administrativo que dispone la resolución administrativa de un contrato, por incumplimiento de un contrato u orden de compra regido por la Ley N° 419 de 1 de febrero de 2024, "*Que regula los Medicamentos y otros productos para la salud humana, insumos de salud, dispositivos y equipos médicos, y dicta otras disposiciones*"; toda vez que, en virtud de la remisión que el artículo 233 de la Ley N°419 de 2024 hace, al artículo al artículo 139 de la Ley N°22 de 2006, en esta materia, por vía de excepción, tiene cabida el recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el cual ha de concederse, de resultar ello procedente, en el efecto suspensivo.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/dc
C-16-26

Por la transparencia de la gestión gubernamental y la conectividad virtual de la administración pública.
Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 502-4300 / 500-8520
* E-mail: dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa *

³Auto de 14 de enero de 1991. Caso: José Miguel Alemán H. c/ Asamblea Legislativa. Registro Judicial, enero de 1991, p. 43.