

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1451

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 16 de diciembre de 2020

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena  
Jurisdicción.**

El Licenciado Raúl Eduardo García Saavedra, actuando en nombre y representación de **Hospimédica Panamá, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNC-205-2019-D.G. de 29 de abril de 2019, emitida por la Dirección General de la **Caja de Seguro Social**, y se hagan otras declaraciones.

**Alegato de conclusión.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso  
Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Hospimédica Panamá, S.A.**, en lo que respecta a su pretensión.

De la lectura del expediente que se examina, se tiene que el acto acusado lo constituye la Resolución DNC-205-2019-D.G. de 29 de abril de 2019, emitida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, a través de la cual se resolvió **dejar sin efecto** la Resolución DNC-1256-2018-D.G. de 22 de octubre de 2018, por medio de la cual se adjudicó a la empresa **Hospimédica Panamá, S.A.**, la licitación pública de mayor cuantía 100528561-08-31 (2018-1-10-0-08-LP-305362) celebrada el 25 de julio de 2018, para el *“suministro de 15,500 cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo) de corte surtido CTNI: 24271”, por un monto total de doscientos*

cuarenta y nueve mil setecientos cinco balboas con 00/100 (B/.249,705.00), con destino al Almacén Médico Quirúrgico del Complejo Hospitalario, 'Dr. Arnulfo Arias Madrid', amparada en la requisición 1000528561-08-31; **rechazar** la propuesta presentada por la empresa **Hospimédica Panamá, S.A.**, en la Licitación Pública de Mayor Cuantía 1000528561-08-31, celebrada el día 25 de julio de 2018; y **cancelar** la Licitación Pública de Mayor Cuantía 1000528561-08-31, con registro en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas 'PanamaCompra' 2018-1-10-0-08-LP-305362, para el 'suministro de 15,500 cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo) de corte surtido CTNI: 24271', con destino al Almacén Médico Quirúrgico – Almacén General del Complejo Hospitalario 'Dr. Arnulfo Arias Madrid'...", amparada en la Requisición 1000528561-08-31.

Ese acto administrativo fue notificado por medio del Edicto número DNC-127-2019, fijado el 20 de mayo de 2019, en el tablero de la Secretaría General de la Caja de Seguro Social (Cfr. fojas 139-141 del expediente judicial).

El 2 de julio de 2019, el apoderado judicial de la sociedad demandante presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNC-205-2019-D.G. de 29 de abril de 2019, emitida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social; que como consecuencia de la declaratoria de nulidad se declare que a su representada se le ha causado un perjuicio económico (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la recurrente argumentó que "...se pretende desvirtuar e ignorar estos principios imprescindibles en toda contratación pública ya que la resolución impugnada, ... el precio más favorable en todo momento fue la adjudicación vigente a favor de **Hospimédica – Panamá, S.A.**, lo cual es un mejor precio para la compra por parte de **EL ESTADO**, además la calidad, y en cuanto la disponibilidad del producto en todo momento ha estado lista,

*por lo cual no se entiende por qué la necesidad del **PRECIO ÚNICO 02-2018**, de fecha del diez (10) de agosto del dos mil dieciocho (2018); a favor de **Alpha Medic**, lo cual se aprecia la falta de imparcialidad y sobre todo de la transparencia en los actos públicos, y en realidad se desconoce porque se da **PRECIO ÚNICO 02-2018**, puesto que este es con más productos y más caro.” (Cfr. foja 11 del expediente judicial).*

Por otra parte, el abogado de la actora manifiesta que existía un acto público adjudicado que está vigente y que se debió declarar desierto para poder convocar una nueva licitación, pero no se hizo (Cfr. fojas 12 y 14 del expediente judicial).

En la vista de contestación de la demanda, procedimos a analizar los argumentos expuestos por el abogado de la accionante con el propósito de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado. En ese momento, este Despacho advirtió que no le asistía la razón, como a continuación se expone.

En adición, se indicó que no íbamos a analizar el cargo relacionado con el artículo 17 de la Constitución Política de la República, en atención a que el control de constitucionalidad le corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia; mientras que el control de legalidad es el que le atañe a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo.

En aquella oportunidad, señalamos que según se desprendía del contenido de la Resolución DNC-205-2019-D.G. de 29 de abril de 2019, emitida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, acusada de ilegal, el día 25 de julio de 2018, se celebró la Licitación Pública de Mayor Cuantía número 1000528561-08-31 (2018-1-10-0-08-LP-305362), para el **“SUMINISTRO DE 15,500 CINTA ADHESIVA DE TELA DE ALGODÓN (ESPARADRAPO) DE CORTE SURTIDO CTNI: 24271”** por un monto total de doscientos cuarenta y nueve mil setecientos cinco balboas (B/.249,705.00) con destino al Almacén Médico Quirúrgico del

Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, amparada en la requisición número 1000528561-08-31 (Cfr. fojas 134-136 del expediente administrativo).

En esa misma resolución, se menciona que en ese acto público solamente participó la empresa **Hospimédica Panamá, S.A.**, la que cumplió con lo establecido en el pliego de cargos y ofertó el precio de doscientos cuarenta y nueve mil setecientos cinco balboas (B/.249,705.00), por lo que se le adjudicó por medio de la Resolución DNC-1256 de-2018-D.G. de 22 de octubre de 2018, la cual quedó debidamente ejecutoriada desde el 7 de noviembre de 2018 (Cfr. fojas 134-136 del expediente administrativo).

En ese acto administrativo se indica, además, que a través de la Nota DC-MQ-2563-2018 de 5 de diciembre de 2018, la Jefa de Compras a nivel nacional le informó a la Directora Administrativa del Complejo Hospitalario, en relación con el expediente del mencionado acto público, lo que a seguidas se copia:

“...indicamos que los expedientes que se encuentran para confección de orden de compra o contrato no pueden ser tramitados, ya que el sistema nos exige el número de pedido al momento de confeccionar la orden de compra, por este motivo dichos expedientes se encuentran en espera de la disponibilidad presupuestaria para continuar con el trámite.

...” (Cfr. fojas 134-136 del expediente administrativo).

Según esas constancias documentales, se observa que la Jefa de Compras del Complejo Hospitalario, mediante la Hoja de Trámite C.H.DR.A.A.M.-014-2019 de 24 de enero de 2019, le avisó al Almacén General, así:

“En atención al cierre fiscal 2018 y que el mismo no culminó su trámite, remitimos a su despacho tres (3) expedientes originales completos, abajo descrito con el fin de que se genere nueva requisición con viabilidad 2019... entre ellos el No. 1000528561, suministro de 15,500 CX5 cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo), por un monto de B/.249,705.00.” (Cfr. fojas 134-136 del expediente administrativo).

En ese mismo documento, se precisó:

“Que a través de la Hoja de Trámite DEP.AG-CHDRAMM-HT-143-2019 de 8 de febrero de 2019, le remite expediente de la Licitación Pública de Mayor Cuantía No. 1000528561-08-31, a la Jefa del Departamento de Compras del Complejo Hospitalario ‘Dr.

Arnulfo Arias Madrid', con el fin de que se anule y se proceda a confeccionar una nueva orden de compra.;

Que mediante Nota Núm. AG-CH-DRAAM.N-305-19 de 21 de marzo de 2019, la Jefa de Almacén General C.H. Dr. Arnulfo Arias Madrid, le informa a la Directora Nacional de Compras, lo siguiente:

'Le informamos que la requisición No. 1000528561 para la adquisición de Cinta adhesiva de tela (esparadrapo), fue anulada ya que la cantidad solicitada por la mesa de ayuda no coincidía con el consumo establecido en Almacén General.'

Que la Subdirectora Nacional de Compras, a través de la Nota DC-MQ-N°343-2019 de 11 de abril de 2019, le solicita a la Asistente de la Dirección Ejecutiva Nacional Legal en la Dirección Nacional de Compras, dejar sin efecto la Resolución de Adjudicación, Rechazar y Cancelar el acto público No. 1000528561-08-31;

Que se acreditó debidamente en el expediente, que la cantidad solicitada de '15,500 **cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo) de corte surtido CTNI: 24271**' sobrepasa el consumo establecido por el Almacén General de 400 c/u; tal como se indica en la nota antes señalada, por lo tanto es procedente Dejar sin Efecto la Resolución No. DNC-1256-2018-D.G. de 22 de octubre de 2018, notificada a través de Edicto No. DNC-877-2018, mediante el cual se adjudicó a la empresa HOSPIMÉDICA PANAMÁ, S.A., el acto de la Licitación Pública de Mayor Cuantía No. **1000528561-08-31**;

Que el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, aplicado supletoriamente, establece que cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará en estado de cancelado.

En mérito de las consideraciones expuestas:

RESUELVE:

**PRIMERO:** DEJAR SIN EFECTO la Resolución DNC-1256-2018-D.G. de 22 de octubre de 2018, por medio de la cual se adjudicó a la empresa HOSPIMÉDICA PANAMÁ, S.A., la licitación pública de mayor cuantía 100528561-08-31 (2018-1-10-0-08-LP-305362) celebrada el 25 de julio de 2018, para el 'suministro de 15,500 cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo) de corte surtido CTNI: 24271', por un monto total de doscientos cuarenta y nueve mil setecientos cinco balboas con 00/100 (B/.249,705.00), con destino al Almacén Médico Quirúrgico del Complejo Hospitalario, 'Dr. Arnulfo Arias Madrid', amparada en la requisición 1000528561-08-31.

**SEGUNDO:** Rechazar la propuesta presentada por la empresa HOSPIMÉDICA PANAMÁ, S.A., en la Licitación Pública de Mayor Cuantía 1000528561-08-31, celebrada el día 25 de julio de 2018, con registro en el Portal de Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas 'PanamaCompra' 2018-1-10-0-08-LP-305362, para el 'suministro de 15,500 cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo) de corte surtido CTNI: 24271', con destino al Almacén Médico Quirúrgico del Complejo Hospitalario, 'Dr. Arnulfo Arias Madrid'.

**TERCERO:** **CANCELAR** la Licitación Pública de Mayor Cuantía 1000528561-08-31, con registro en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas 'PanamaCompra' 2018-1-10-0-08-LP-305362, para el 'suministro de 15,500 cinta adhesiva de tela de algodón (esparadrapo) de corte surtido CTNI: 24271', con destino al Almacén Médico Quirúrgico – Almacén General del Complejo Hospitalario 'Dr. Arnulfo Arias Madrid', amparada en la Requisición 1000528561-08-31.

**CUARTO:** Advertir que contra esta Resolución no cabe ningún recurso y se agota la vía gubernativa.

..." (Cfr. fojas 134-136 del expediente administrativo).

Conforme observó este Despacho, el propio acto acusado es claro al señalar que el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, aplicado supletoriamente, establece que cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará en estado de cancelado.

A juicio de esta Procuraduría, las razones explicadas en la parte motiva de la resolución objeto de reparo, así como el fundamento de derecho expuesto en los párrafos previos, respaldan la actuación desplegada por la Caja de Seguro Social, lo que deja sin sustento los argumentos y los cargos de ilegalidad planteados por la accionante en su demanda respecto de las disposiciones invocadas en el libelo analizado.

#### **Etapas Probatorias.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas número 208 de 8 de septiembre de 2020, por medio del cual se admitieron, entre otros, los actos acusados de

ilegales y el expediente administrativo que fue aducido por las partes (Cfr. fojas 200-202 del expediente judicial).

En adición, este Despacho propuso un recurso de apelación en contra del Auto de Pruebas por considerar que se admitieron unos documentos que no guardaban relación con el proceso en estudio; sin embargo, por medio del Auto de fecha 25 de noviembre de 2020, el Tribunal decidió confirmar su admisión (Cfr. fojas 217-222 del expediente judicial).

Las evidencias admitidas muestran que la accionante no ha aportado pruebas tendientes a modificar lo señalado en las resoluciones objeto de reparo, por lo que resulta indiscutible que no ha logrado desvirtuar el fundamento de Derecho que sustentó la decisión en estudio, lo que se traduce en la nula o escasa efectividad de los medios probatorios ensayados por ella.

Por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen **la accionante no asumió de forma suficiente la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial**, que obliga a quien demanda, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

...  
Al respecto del artículo transcrito, es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: ‘en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda

Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

En el marco de lo antes expuesto en ese momento, esta Procuraduría reitera su solicitud respetuosa a ese Tribunal para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución DNC-205-2019-D.G. de 29 de abril de 2019, emitida por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, ni sus actos confirmatorios, y, en consecuencia, se desestimarán las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 459-19