

Vista N° 245

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

6 de junio de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Interpuesto por el Licdo. Emeterio Miller en representación de **Ingeniería Industrial, S.A.** para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°471 de 30 de octubre de 2001, expedida por el **Ministro de Salud**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de
la demanda**

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

En virtud del traslado que nos ha conferido vuestro Augusto Tribunal de Justicia, de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción enunciada en el margen superior del presente escrito, procedemos a emitir formal contestación, conforme lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000.

I. En cuanto al petitum.

La parte demandante solicitó a los Señores Magistrados que integran esa Augusta Sala declaren nula, por ilegal, la Resolución N°471 de 30 de octubre de 2001, emitida por el Ministro de Salud, mediante la cual se adjudica la Solicitud de Precios N°009-2-2000 (Reglón N°1) a la empresa Suministros Centrales, S.A. (Cf. f. 1 y 2)

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°007 fechada 15 de enero de 2002, que confirma en todas sus partes la decisión adoptada en la Resolución N°471-2001. (Cf. f. 3 a 6)

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, denieguen todas las peticiones formuladas por el apoderado judicial de la parte demandante; toda vez que, no le asiste la razón en sus peticiones, tal como lo demostraremos en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos así:

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Cuarto: Este hecho lo aceptamos, pues, así se desprende del contenido del CONSIDERANDO de la Resolución N°471 de 30 de octubre de 2001, visible a foja 1, del expediente judicial.

Quinto: Este hecho es cierto, ya que así se colige a fojas 7 y 8 del expediente judicial; por tanto, lo aceptamos.

Sexto: Aceptamos que mediante Resolución N°082 de 26 de marzo de 2001, el Ministerio de Salud dejó sin efecto la Resolución N°032 de 2001, porque se pretermitió uno de los requisitos establecidos en el artículo 42 de la Ley N°56 de 1995; puesto que, así lo indica el contenido de las fojas 9 y 10, del expediente judicial.

Séptimo: Aceptamos que el Ministerio de Salud mediante Resolución N°471 de 30 de octubre de 2001, adjudicó a la empresa Suministros Centrales, S.A. la Solicitud de precios N°009-2-2000; ya que, así se colige de fojas 1 y 2, del expediente judicial.

El resto, constituye una alegación de la empresa demandante; por tanto, se rechaza.

Octavo: Este hecho es cierto, pues, así se desprende de fojas 3 a 6 del expediente judicial; por tanto, lo aceptamos.

Noveno: Ésta, es una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

III. Las disposiciones legales que el apoderado judicial de la empresa demandante estima como infringidas y los conceptos de violación, son las siguientes:

A. La parte demandante ha señalado como infringidos los artículos 21, 44 y 45 de la Ley N°56 de 1995, los cuales por encontrarse estrechamente vinculados entre sí en el concepto de la violación, se analizarán en forma conjunta, de la siguiente manera:

"Artículo 21: Deber de Selección Objetiva Y Justa.

Los funcionarios responsables deberán seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que ésta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos."

- o - o -

Concepto de la violación:

"Obsérvese claramente que esta norma conlleva responsabilidades a los funcionarios públicos en el sentido de que al seleccionar al contratista deben hacerlo en forma objetiva y justa atendiendo a lo estipulado en el Pliego de Cargos, lo cual dispone en su Capítulo III, Condiciones Especiales, Punto 8, que la adjudicación se hará por el que haya obtenido la mayor ponderación y de acuerdo al Cuadro de Evaluación, INGENIERIA INDUSTRIAL, S.A., obtuvo la mayor ponderación.

En consecuencia, estimo que la Resolución atacada viola directamente el

artículo 21, por cuanto que esta disposición consagra deberes para los funcionarios bajo una Ley que no pueden desconocerse." (Cf. f. 18)

- o - o -

"Artículo 44. Criterios de Evaluación.

Las comisiones y las entidades contratantes deberán aplicar criterios, requisitos o procedimientos anunciados en la documentación de preclasificación, de haberla, y en el pliego de cargos y en las especificaciones. En ningún caso podrán aplicar criterios distintos a los enunciados en la presente disposición."

- o - o -

Concepto de la violación:

"Como podrá observarse de la norma transcrita, las Comisiones y Entidades Estatales deben circunscribirse a aplicar lo estrictamente estipulado en el caso subjudice (sic), en el pliego de cargos que equivale al Capítulo III, Condiciones Especiales, Punto 8." (Cf. f. 19)

- o - o -

"Artículo 45: Adjudicación de la licitación pública, del concurso o de la solicitud de precios.

El jefe de la entidad contratante, o el funcionario en quien se delegue, si considerase que se han cumplido las formalidades establecidas por la ley, mediante resolución motivada adjudicará, en un plazo perentorio, la licitación pública, el concurso o la solicitud de precios, o lo declarará desierto en los casos señalados en el Artículo 46. La adjudicación se hará a quien haya propuesto el menor precio, si éste constituye el único parámetro de adjudicación, o al proponente que haya obtenido la mayor ponderación de acuerdo con la metodología de ponderación de propuestas señalada en el pliego de cargos.

La adjudicación no se considerará perfeccionada hasta que haya obtenido las autorizaciones o aprobaciones requeridas. Sin embargo, las personas que se consideren agraviadas con la decisión, podrán recurrir por la vía gubernativa, conforme a las reglas del procedimiento fiscal, sin perjuicio de

acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para promover la acción contenciosa - administrativa que corresponda."

- o - o -

Concepto de la violación:

"Esta disposición establece claramente que el método de adjudicación se hará al proponente que haya obtenido el menor precio o la mayor ponderación.

En el caso subjúdice (sic), la adjudicación se hará por ponderación tal como lo establece el Pliego de Cargos en el Capítulo III, Condiciones Especiales, Punto 8." (Cf. f. 20)

- o - o -

IV. Criterio de la Procuraduría de la Administración.

No compartimos la tesis esgrimida por el apoderado judicial de la empresa demandante, toda vez que al analizar la documentación aportada como prueba nos demuestra que la empresa Suministros Centrales, S.A. presentó el precio más bajo, en el acto de Solicitud de Precios N°009-2-2000.

En efecto, el Ministerio de Salud celebró el día 13 de noviembre de 2000, el acto público de Solicitud de Precios N°009-2-2000 (Segunda Convocatoria), para la Construcción de la Planta de Tratamiento de Agua del Hospital Santa Fe, en la Provincia de Darién.

A este acto concurrieron las empresas Ingeniería Industrial, S.A., Suministros Centrales, S.A., CELPASA, S.A., IFERSA, y Durman Esquivel, S.A.; las cuales presentaron sus respectivas propuestas a fin que se sometieran a evaluación técnica y económica por parte de la Comisión Evaluadora, nombrada a través de la Resolución N°513 de 29 de diciembre de 2000.

Esta Comisión debía evaluar cada una de las propuestas utilizando el método de ponderación, consagrado en el

artículo 45 de la Ley N°56 de 1995; por ende, presentó su informe señalando las siguientes ponderaciones:

EMPRESA	PORCENTAJE (%)	PRECIO	OBSERVACIÓN
Ingeniería Industrial, S.A.	81.60	41,834.00	-----
Suministros Centrales, S.A.	79.38	40,755.00	-----
CELPASA, S.A.	74.40	39,999.99	No presentó referencias comerciales, no presentó carta de compromiso certificando veracidad de la lista de equipo.
IFERSA	66.80	42,583.00	No presentó estados financieros de los últimos dos años, no presentó carta de compromiso certificando veracidad de la lista de equipo.
Durman Esquivel, S.A.	69.60	37,620.00	No presentó referencias bancarias ni comerciales, no presentó lista de trabajos similares realizados en los últimos diez años, no presentó currículo del personal técnico, no presentó experiencia de la firma, no presentó carta de compromiso certificando veracidad de la lista de equipo.

En vista que, la ponderación mas alta fue obtenida por la empresa Ingeniería Industrial, S.A., el Ministerio de Salud adjudicó el acto público mediante Resolución N°032 de 8 de febrero de 2001.

No obstante, como la administración del Ministerio de Salud obvió uno de los procedimientos establecidos en el artículo 45 de la Ley de Contratación Pública, consistente en que concluido el Informe de la Comisión se le debía poner de manifiesto el mismo a los proponentes, para que dentro de los siguientes 5 días, formularan sus observaciones por escrito, las cuales debían ser incorporadas al expediente; decidieron enderezar la actuación, incorrecta.

Por ende, el Ministro de Salud dictó la Resolución N°082 de 26 de marzo de 2001, la cual dejó sin efecto la Resolución que adjudicó la Solicitud de Precios a la empresa Ingeniería

Industrial, S.A. y a su vez, se ordenó el cumplimiento de la formalidad pretermitida. (Cf. f. 9 y 10)

Sobre el particular, el Ministro de Salud explicó en su Informe de Conducta rendido al señor Magistrado Sustanciador, lo siguiente:

"El Ministerio de Salud efectuó la segunda convocatoria de la Solicitud de Precios 009-2-2000, para la construcción de la Planta de Tratamiento de Agua del Hospital Santa Fé (sic) en Darién el día trece (13) de noviembre de dos mil (2000).

Mediante Resolución 032 de 8 de febrero de 2001, el Ministerio de Salud, adjudicó a la empresa INGENIERÍA INDUSTRIAL, S.A. la segunda convocatoria de la Solicitud de Precios 009-2-2000 para la construcción de la Planta de Tratamiento de Agua del Hospital Santa Fé (sic) en Darién, por un monto de B/.41,834.00.

Vale mencionar que la Resolución 032 de 8 de febrero de 2001 se dejó sin efecto, mediante Resolución 082 de 26 de marzo de 2001 por determinarse que por error involuntario se omitió poner de manifiesto a los proponentes del Informe Técnico de la Comisión Evaluadora para que hicieran valer sus observaciones y se ordenó cumplir con el requisito pretermitido que exige el artículo 42 de la Ley de Contrataciones Públicas.

Cabe señalar que en contra de la Resolución 032 de 8 de febrero de 2001, el Licdo. Milton Joseph Brown, apoderado de la empresa SUMINISTROS CENTRALES, S.A., solicitó reconsideración de la aludida Solicitud de Precios mediante escrito, por considerar que su propuesta no fue evaluada objetivamente.

En vista de que la resolución 032 de 8 de febrero de 2001 se dejó sin efecto para retrotraer el proceso a fin de que se pusiera de manifiesto el informe de la Comisión Evaluadora, el Recurso de Reconsideración de la empresa SUMINISTROS CENTRALES, S.A. no proceda, por lo que, se les informó de lo actuado mediante Nota 1244 de fecha 21 de mayo de 2001.

En estricto cumplimiento del artículo 42 de la Ley 56 de 1995, procedimos a subsanar la omisión señalada anteriormente; para luego analizar nuevamente la propuesta, en base al principio de transparencia consagrado en el artículo 16 de la precitada Ley de Contrataciones Públicas, tomando en cuenta las observaciones presentadas por el apoderado de la empresa SUMINISTROS CENTRALES, S.A. al informe presentado por la Comisión Evaluadora.

Mediante Resolución 471 de 30 de octubre de 2001, se procedió a la adjudicación de la segunda convocatoria de la Solicitud de Precios 009-2-2000 a la empresa SUMINISTROS CENTRALES, S.A., para la Construcción de la Planta de Tratamiento de Agua del Hospital de Santa Fé (sic) en Darién.

Contra el citado acto público el Licdo. Joaquín Pablo Franco Limnio, apoderado judicial de, la empresa INGENIERÍA INDUSTRIAL, S.A., presentó escrito sustentador de recurso de reconsideración, en el que solicita la revocación en todas sus partes la Resolución 471 de 30 de octubre de 2001 y en su lugar se dicte resolución adjudicando el acto público a INGENIERÍA INDUSTRIAL, S.A.

Responsablemente se procedió nuevamente al análisis del expediente en mención, observándose que la empresa SUMINISTROS CENTRALES, S.A. no fue ponderada correctamente en lo relativo a la experiencia de la empresa y en lo referente al personal técnico; además, que el precio propuesto por esta empresa es más favorable al Estado. Este señalamiento lo externamos en base al principio consagrado en el artículo 9, numeral 1 y el artículo 10 de la Ley 56 de 1995, que señala que entre los fines de la contratación pública está la obligación de las entidades contratantes, obtener el mayor beneficio para el Estado o los intereses públicos, cumpliendo con las disposiciones de la ley, su reglamento y el pliego de cargos." (Cf. f. 24 y 25)

- o - o -

Culminada la etapa de la nueva revisión de las propuestas, el Ministerio de Salud consideró que la empresa

Suministros Centrales, S.A. había presentado la documentación requerida en el Pliego de Cargos y ofertó un precio más bajo, aspecto que no tomaron en consideración cuando se le adjudicó el acto público a la empresa demandante; de suerte que, le adjudicó la Solicitud de Precios 009-2-2000 a la empresa Suministros Centrales, S.A., por medio de la Resolución N°471 de 30 de octubre de 2001, ya que ésta representaba los mejores intereses para el Estado.

Es importante recordar, que la administración pública se encuentra facultada para aceptar o rechazar una o todas las propuestas, o aceptar la que más convenga a los intereses del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley N°56 de 1995; máxime, si todavía el acto de Solicitud de Precios no se había perfeccionado, con las aprobaciones o autorizaciones requeridas por la Ley, tal como lo exige el supra citado artículo 45 y el artículo 73 de la Ley 56 de 1995, el cual expresa lo siguiente:

"Artículo 73: Facultad de Contratación.

La celebración de los contratos corresponde al ministro o representante legal de la entidad pública correspondiente por parte del Estado, de acuerdo con el modelo de contrato incluido en el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes. **Los contratos serán refrendados por el Contralor General de la República.**

El contrato cuyo monto exceda de la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), deberá publicarse en la Gaceta Oficial, dentro de la mayor brevedad posible." (El resaltado es nuestro)

- o - o -

Por consiguiente, somos del criterio que, el Ministro de Salud se ajustó a los parámetros establecidos en la Ley de

Contratación Pública, previa la adjudicación de la Solicitud de Precios N° 009-2-2000.

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

En virtud de las consideraciones anteriores, se colige que el acto acusado de ilegal no infringe los artículos 21, 44 y 45 de la Ley N°56 de 1995; por lo que, reiteramos nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala, para que se nieguen las peticiones formuladas por la parte demandante.

V. Pruebas: Aceptamos las documentales presentadas conforme a la Ley.

VI. Derecho: Negamos el invocado, por la parte demandante.

Señor Magistrado Presidente,

**Dr. José Juan Ceballos
Procuradora de la Administración
(Suplente)**

JJC/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración