

# Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

Vista N°277

25 de junio de 2002

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Concepto**

El Licdo. Aníbal Vallarino Velarde, en representación de **Electrónica Médica, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la **Resolución N°DNC-215-2001-D.G. de 17 de febrero de 2001, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.**

Nos presentamos ante Vuestro Alto Tribunal de Justicia con el propósito de emitir nuestro concepto en la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Aníbal Vallarino Velarde, en representación de Electrónica Médica, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°DNC-215-2001-D.G. de 17 de febrero de 2001, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social.

De conformidad con el numeral 4, del artículo 5 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales", procedemos a intervenir en el presente negocio jurídico, en interés de la Ley.

## **I. Antecedentes:**

El día 7 de noviembre de 2000, en el Salón de Actos Públicos de la Institución, se llevó a cabo la Licitación

Pública N°200003-04-02 para el Suministro e Instalación de un (1) equipo de Angiografía con Sustracción Digital para Estudios Angiográficos, Cardiovasculares, Neurológicos, Cirugía Endovascular y Procedimientos Especiales con destino al Departamento de Radiología Médica del Hospital Regional Rafael Hernández L., de la Provincia de Chiriquí.

En este acto público participaron dos empresas, a saber: Reserma, S.A. y Electrónica Médica, S.A. Mediante el Informe Técnico presentado por la Comisión de Evaluación, la empresa Reserma, S.A., obtuvo el mayor porcentaje de la metodología de ponderación en el Pliego de Cargos.

En atención a lo anterior, el Director General de la Caja de Seguro Social, expidió la Resolución N°DNC-215-20001-D.G. de 17 de febrero de 2001, en virtud de la cual se decidió adjudicar en forma definitiva a la empresa Reserma, S.A., la Licitación Pública N°200003-04-02 de 7 de noviembre de 2001, por un monto de B/.839,895.00

**II. Disposiciones Legales que la demandante considera infringidas y los conceptos de Violación:**

El apoderado judicial de la empresa Electrónica Médica, S.A., estima que la Resolución N°DNC-215-2001-D.G. de 17 de febrero de 2001, infringe disposiciones legales de la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, "Por la cual se regula la Contratación Pública y se dictan otras disposiciones", que dicen así:

**"Artículo 18: Principio de Responsabilidad.**

...

3. Las entidades públicas elaborarán, previamente al acto público, los pliegos de cargos, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones, necesarios, asegurando que su elaboración no se

realice en forma incompleta, ambigua o confusa. Los documentos se elaborarán de acuerdo con el tipo de contrato que deba celebrarse..."

- o - o -

**"Artículo 46: Declaración de deserción.**

Mediante resolución motivada, la entidad contratante podrá declarar desierto el acto de selección de contratista:

...

2. Si las propuestas se consideran riesgosas, elevadas o gravosas.

- o - o -

Igualmente, el demandante estima que la Resolución impugnada, viola el numeral 9, del artículo 47 del Decreto Ejecutivo N°18 de 25 de enero de 1996, "Por la cual se reglamenta la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, que regula la Contratación Pública y otras disposiciones en esta materia", que preceptúa lo siguiente:

**"Artículo 47.** En la celebración de las licitaciones públicas, se observarán las siguientes reglas:

...

9. La entidad licitante, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Tesoro, atenderá las quejas que se presenten por los proponentes, ejercerá su facultad saneadora del procedimiento y dejará constancia de toda la actuación en el expediente..."

- o - o -

Efectuada las transcripciones de las normas legales que estiman infringidas, a continuación citamos el concepto de la violación, expuesto por el demandante:

En cuanto al numeral 3, del artículo 18 de la Ley N°56 de 1995, el demandante afirma que la infracción se da en el concepto de violación directa por omisión, ya que: "el contenido del pliego de cargos, en su numeral 27.5 sobre referencias bancarias y de crédito no señala en términos de

*cifras lo que la referencia bancaria debe contener sino tan solo el apoyo financiero formal de la entidad bancaria que otorga la referencia la cual se cumplió en debida forma mediante la certificación extendida por el Banco General a favor del (sic) ELECTRÓNICA MEDICA, S.A...."* (Ver foja 22).

Por otro lado, en relación a la supuesta infracción al numeral 2, del artículo 46 de la Ley N°56 de 1995, el procurador judicial de la empresa Electrónica Médica, S.A., señala que: *"En el caso bajo análisis ELECTRÓNICA MÉDICA, S.A. sólo obtiene el puntaje de 42 puntos, por lo que el renglón 27.2 de especificaciones técnicas calificó de riesgosa para la Caja de Seguro Social, dejando la figura de un solo proponente que cumple con las especificaciones, al obtener un estrecho margen de puntuación de 43, razón por la cual en concordancia con la disposición legal supra citada debió declararse desierta la competencia..."* (Ver foja 23).

Finalmente, referente a la aludida transgresión al numeral 9, del artículo 47 del Decreto Ejecutivo N°18 de 25 de enero de 1996, el demandante, advierte que: *"El artículo ha sido violado en el concepto de violación directa por omisión o falta de aplicación habida cuenta de que la entidad licitante no cumplió la normativa que hemos señalado, en sentido de coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas lo referente a las quejas que presenten los proponentes durante el desarrollo del acto de licitación pública..."* (Ver foja 22).

### **III. Criterio de la Procuraduría de la Administración:**

Este Despacho, contrario a lo expuesto por la demandante, estima que la decisión adoptada por la Caja de Seguro Social, en virtud de la Resolución N°DNC-215-2001 D.G.

de 17 de febrero de 2001, es conforme a nuestro ordenamiento  
jurídico. **Ministerio Público/Procuraduría de la Administración**

En efecto, un aspecto importante a considerar al momento de ponderar la propuesta de la empresa Electrónica Médica, S.A., lo era la carta de referencia bancaria y de crédito. Al respecto, el pliego de cargos, en el punto 27.5, establece lo siguiente:

"27.5 REFERENCIAS BANCARIAS Y DE CRÉDITO (4%): que determine el respaldo económico adecuado del participante para el desarrollo de sus actividades en un proyecto de esta magnitud. La misma debe estar contenida en una certificación emitida por una entidad bancaria respecto al manejo de las cuentas bancarias del participante y su capacidad de financiamiento. La referencia bancaria sumada a la referencia de crédito deberá ser indicativo de que el participante está capacitado para respaldar el objeto de este acto público. Estas referencias deben ser actualizadas con una fecha no mayor de cuarenta y cinco (45) días calendario al momento de su presentación. La ausencia de este requisito equivaldrá a una calificación de 0% para este criterio."

- o - o -

Si bien, es cierto, que el Pliego de Cargos no especificaba el monto o la cifra de dinero que se consideraba adecuada, este aspecto no debe ser limitante para apreciar que en los términos que había sido presentada esta carta de referencia por parte de la empresa Electrónica Médica, S.A., debía ser rechazada por la institución licitante en vista de la magnitud de este proyecto.

La carta de referencia bancaria presentada por la empresa Electrónica Médica, S.A., no refleja la capacidad de crédito y la misma se encuentra condicionada a la evaluación y aceptación por parte del comité de crédito del Banco General, S.A. Esta dice así:

“A solicitud de nuestro cliente,  
nos permitimos confirmar lo siguiente:

1. Que la Sociedad Electrónica Médica, S.A., es cliente de nuestra Institución Bancaria desde hace 15 años.

En la actualidad, la Sociedad Electrónica Médica, S.A., mantiene facilidades de crédito con nosotros con buen manejo.

2. Que nuestra Institución Bancaria está anuente a otorgar a esta Sociedad o Empresa el financiamiento para cumplir a plenitud con los requisitos de este concurso, siempre y cuando dicho concurso sea evaluado y aceptado por nuestro comité de crédito. (El subrayado es nuestro)

- o - o -

Por consiguiente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 10, del artículo 42 de la Ley N°56 de 1995, la entidad licitante procedió legalmente, a rechazar la propuesta de la empresa Electrónica Médica, S.A., ya que en los términos que está redactada la Carta de referencia Bancaria de esta empresa, constituye una propuesta condicionada. Por tanto, no se produce la alegada violación al numeral 3, del artículo 18 de la Ley N°56 de 1995.

En cuanto a la aludida infracción al numeral 2, del artículo 46 lex. cit., este Despacho no coincide con los argumentos expuestos por el demandante, pues está demostrado que la propuesta de Electrónica Médica, S.A., constituía una propuesta riesgosa para el Estado, ya que la misma no se encontraba financieramente respaldada, y no cumplía con otros requisitos de carácter técnico.

En este sentido, es importante señalar que no era posible declarar desierta la referida Licitación Pública, pues debemos partir de la premisa que a dicho acto de contratación pública se presentaron dos propuestas válidas,

que luego de la ponderación realizada por la Comisión Evaluadora, se eligió a la empresa Reserma, S.A., cuyo oferta se encuentra dentro del presupuesto oficial.

Igualmente, resulta importante destacar que la empresa Electrónica Médica, S.A., no obtuvo el mínimo requerido para que su oferta no fuese considerada como riesgosa. La propuesta de Electrónica Médica, S.A., obtuvo un puntaje de 42, y la empresa Reserma, S.A., obtuvo un puntaje de 50. Al respecto, el Pliego de Cargos, en el punto 27.2 establece lo siguiente:

"27.2. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS. Los proponentes que no obtengan un mínimo de 43 puntos del total asignado a las especificaciones técnicas, no podrán ser sujetos de la Adjudicación de este acto, toda vez que con una ponderación por debajo del puntaje antes señalado, la propuesta se considerará 'riesgosa' para la Caja."

- o - o -

Por tanto, la propuesta que revestía los caracteres de riesgosa, era la de Electrónica Médica, S.A., ya que ésta obtuvo 42 puntos, y no procedía declarar desierta esta licitación pública, toda vez que la oferta de Reserma, S.A., no resultó riesgosa y el precio ofertado se encontraba dentro del presupuesto oficial.

Finalmente, en cuanto a la supuesta violación al numeral 9, del artículo 47 del Decreto Ejecutivo N°18 de 25 de enero de 1996, este Despacho no coincide con los planteamientos del demandante, ya que la Caja de Seguro Social, en atención a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley N°56 de 1995, atendió las observaciones realizadas por la empresa Electrónica Médica, S.A., y por la cual se emitió el informe que figura a fojas 33 a 38 del expediente judicial.

En relación a este punto, el Informe Explicativo de **Ministerio Público/Procuraduría de la Administración** Conducta, rendido por la institución demandada, expresa lo siguiente:

"No es cierto lo señalado por el demandante con relación a que se omitió o no se ejerció la facultad saneadora en este acto de licitación pública, eliminando todo elemento de transparencia y garantía a las partes de un debido proceso, ya que luego de rendido el informe de la Comisión Evaluadora la empresa ELECTRÓNICA MÉDICA, S.A., presentó, dentro del término legalmente establecido, observaciones al citado informe y luego de atender las observaciones se resuelve acoger el reclamo presentado por la citada empresa en cuanto al aspecto No.1 de las especificaciones técnicas, y las demás observaciones del demandante por no asistirle la razón se mantuvieron.

En consideración a lo anteriores es claro que la entidad contratante ejerció su facultad saneadora ordenando la corrección de trámites omitidos. Lo que demuestra una clara transparencia y un debido proceso. Sin embargo, RESERMA, S.A., fue la empresa que mayor puntaje obtuvo en el cumplimiento de las especificaciones técnicas con 50 puntos contrario a lo expresado por el demandante cuando manifiesta que la empresa RESERMA, S.A., había sacado 43 puntos en las especificaciones técnicas, obteniendo dicha empresa 96 de 100 en la ponderación total, mientras que la empresa demandante obtuvo 42 puntos en las especificaciones técnicas, quedando por debajo del puntaje requerido en el punto 27.2..." (Ver fojas 55 y 56).

- o - o -

Por lo expuesto, consideramos que no se produce la alegada violación al numeral 9, del artículo 47 del Decreto Ejecutivo N°18 de 25 de enero de 1996.

En consecuencia, solicitamos respetuosamente a Vuestra Honorable Sala, que rechace las pretensiones de la empresa Electrónica Médica, S.A., ya que carecen de fundamento



jurídico; y por lo cual consideramos que es legal la Resolución N°DNC-215-2001-D.G. de 17 de febrero de 2001, emitida por el Director de la Caja de Seguro Social, y demás actos confirmatorios.

**IV. Derecho:** Negamos el invocado por el demandante.

**V. Pruebas:** Aceptamos las copias debidamente autenticadas que guardan relación con el caso. Aducimos el expediente administrativo contentivo de la Licitación Pública N°200002-04-02 de 7 de noviembre de 2000, el cual debe reposar en los archivos de la institución.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/8/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General

**Ministerio Público/Procuraduría de la Administración**