

27 de julio de 1999

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Concepto.

El Licenciado Renán Candanedo, en representación de Solís Import S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°431 de 9 de octubre de 1998, dictada por la Ministra de Salud y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

De Conformidad con lo establecido en el numeral 3, del artículo 348 del Código Judicial vigente, procedemos a emitir concepto en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, que se ha dejado enunciado en el margen superior del presente escrito.

I. En cuanto al petitum.

El demandante, solicita a esa Augusta Corporación de Justicia, que formule las siguientes declaraciones:

1. Que declare nula, por ilegal, la Resolución N°431 de 9 de octubre de 1998, expedida por el Ministerio de Salud, a través de la señora Ministra de Salud.

2. Que se restablezca la vigencia de la Resolución N°389 de 10 de septiembre de 1998, dictada por el Ministerio de Salud.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según el demandante se han infringido las siguientes disposiciones legales:

1) El numeral 8, del artículo 17 de la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995 y los artículos 21 y 44 de la citada Ley, que a la letra establecen:

¿Artículo 17: Principio de Economía.

En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

1. ¿

8. El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones o revisiones administrativas posteriores, ni a cualquier otra clase de exigencias o requisitos diferentes a los previstos en esta Ley y demás disposiciones¿.

¿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¿.

¿Artículo 44: Criterios de evaluación.

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

La presunta violación de las normas transcritas, viene expuesta de la siguiente manera:

¿El motivo de ilegalidad del acto impugnado consiste en que pese a que el contenido del formulario de Propuesta o Pliego de Cargos del Acto de Solicitud de Precios No.990076 es claro al determinar que es indispensable para lograr la adjudicación el cumplimiento

de todos los requisitos exigidos entre ellos el criterio técnico De la División de Servicio de Apoyo, el Ministerio de Salud en clara contravención de los artículos citados, efectuó en forma irresponsable una adjudicación a una empresa que no cumplió con lo estipulado en el pliego y por ende no estamos frente a una selección objetiva y justa como exige la Ley de Contratación Pública, (Cf. f. 73)

A nuestro juicio, estos cargos de ilegalidad, merecen ser desestimados, ya que se encuentra debidamente acreditado en autos, que la señora Ministra de Salud, actuó conforme a derecho, por no cumplir la empresa Solís Import S.A., con los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos elaborado para el acto público N°990076, referente al Suministro de Insumos Médicos Quirúrgicos.

El Pliego de Cargos de la Solicitud de Precios N°990076, estableció algunos parámetros, sobre los cuales se fundamentaría la adjudicación de las ofertas, entre ellas podemos mencionar las más relevantes.

- Fianza de propuesta con vigencia de 180 días
- Copia de Licencia Comercial
- Registro Sanitario, si los renglones lo requieren. A esto deberá adjuntarse copia del Certificado de Registro Sanitario, autenticado por Farmacias y Drogas.
- Criterio Técnico de la División de Servicio de Apoyo, del Ministerio de Salud.
- Copia de la literatura o catálogo en español.
- Descripción genérica detallada del producto.

En cuanto a la adjudicación de los oferentes, el Pliego explicó que las propuestas serían escogidas por el precio y adjudicadas por renglón, ajustándose a lo solicitado en el Pliego de Condiciones, por lo que de existir alguna omisión imposibilitaría su adjudicación.

El pliego de cargos, también detallo lo requerido por el Ministerio de Salud, a saber:

200 Seda Siliconizada Calibre o Longitud 75 cm. aguja de 26 mm. ½ CIR Punta Redonda. C/Docena.

200 Seda Siliconizada Calibre 1 Longitud 75 cms. Aguja de 26 mm. ½ Círculo Punta Redonda. C/ Docena.

1000 Seda Siliconizada Calibre 3-0 Longitud 75 cms., Aguja 26 mm. ½ Círculo Punta Redonda. C/Docena.

700 Seda Siliconizada Calibre 2-0 Longitud 75 cm. Aguja de 26 mm. ½ Círculo Punta Redonda. C/Docena.

300 Seda Siliconizada Calibre 4-0 Longitud 45 cm. Aguja de 12 mm. 3/8 Círculo Punta Cortante. C/Docena.

200 Seda Siliconizada Calibre 4-0 Longitud 45 cms. Aguja 19 mm. 3/8 Círculo Punta Cortante. C/Docena.

511 Seda Siliconizada Calibre 4-0 Longitud 75 cm. Aguja 17 mm. ½ Cic. Punta Redonda. C/Docena.

300 Seda Siliconizada Calibre 5-0 Longitud 45 cms. Aguja de 12 mm. 3/8 Círculo de Punta Redonda. C/ Docena

El acto impugnado, fue adjudicado por medio de la Resolución N°389 de 10 de septiembre de 1998, otorgándole a la empresa Solís Import S.A., únicamente los renglones 2, 3 y 4, por consiguiente, mal puede aseverar el apoderado legal de la demandante, que se le había adjudicado toda la solicitud de Precios N°990076, cuando consta en el expediente que esa aseveración es inexacta.

Por otro lado, se encuentra debidamente acreditado en autos, que la empresa Bio Farmacéutica S.A., el día 17 de septiembre de 1998, presentó ¿Recurso de Reconsideración¿, contra la Resolución que adjudicada los renglones 2, 3 y 4,

reflejando la revisión citada que el cuadro de precios le otorgaba una clara ventaja a la empresa ¿Bio Farmacéutica S.A.¿, sobre Solís Import S.A., en los renglones 1 a 7, es decir, el relativo al precio.

Lo expuesto nos demuestra que la empresa demandante presentó una propuesta onerosa, por lo que era permisible que el Ministerio de Salud, favoreciera a la empresa Bio Farmacéutica S.A., por ofertar el precio más bajo.

Sobre este tópico, la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció, mediante Sentencia fechada 24 de diciembre de 1992, en los siguientes términos:

¿Consideramos que esta norma no ha sido conculcada, en virtud de que quien debe tomar la decisión, si se adjudica o no una licitación, su determinación depende de ciertas consideraciones como lo son el cumplimiento de las formalidades establecidas por ley, mayor beneficio para el Estado, conveniencia económica y capacidad técnica, administrativa y financiera de los proponentes.

En este sentido, la licitación se adjudicaría al que presente dichas características y que además tenga en el servicio calidad y el mejor precio.

Las Resoluciones emitidas por la Junta Directiva de la Dirección de Metropolitana (sic) de Aseo, debidamente motivadas explican diáfananamente las razones por lo que no se le adjudicó la licitación a la empresa EQUIPOS LIVIANOS S.A.,¿

En Conclusión, estimamos que si bien, en un inicio el Ministerio de Salud, adjudicó los Renglones N°2, 3, 4 y 7 a la empresa Solís Import S.A., no podemos obviar, que a través de la presentación del Recurso de Reconsideración por parte de la empresa Bio Farmacéutica S.A., fue modificada esta adjudicación, tal y como consta en la Resolución N°431 de 9 de octubre de 1998.

Sobre el particular la señora Ministra de Salud, en su Informe de Conducta, rendido al Magistrado Sustanciador, destaca lo siguiente:

¿Igualmente, notamos que la empresa Solís Import, S.A., al igual que en otros casos presentó a falta del Criterio Técnico Positivo del Ministerio de Salud, criterios de la Caja de Seguro Social, visibles entre las fojas N°82 a 88 para todos sus renglones cotizados. Nos preguntamos ¿cómo Solís Import, S.A., pretende hacer valer un Derecho sobre otra empresa cuando para probar que su producto es bueno presenta Criterio Técnico de la Caja de Seguro Social y no del MINSA, al igual que Internacional Bio Farmacéutica, S.A., que presentó los mismos Criterios Técnicos del Seguro Social (Foja N°30 a 36) tampoco entendemos como Solís Import, S.A., en su hecho cuarto advierte que `la empresa Internacional Bio Farmacéutica, S.A., no cumplió con lo exigido en el formulario de propuesta o Pliego de Cargos del Acto de la Solicitud de Precios N°990076¿ si ambas empresas, han presentado para probar que su producto es bueno el Certificado de Criterio Técnico Positivo de la Caja de Seguro Social y es que el recurrente de Plena Jurisdicción se está aprovechando de un aspecto Técnico Jurídico con matiz de urgencia, explicamos:

Es costumbre inveterada que los criterios técnicos de uso favorable o desfavorable sean admitidos como prueba en un Acto Público.

En materia de Medicamentos e Insumos Médico Quirúrgicos esto lo saben todos los proveedores, incluso el propio recurrente que acostumbra aportar los Criterios Técnicos del MINSA o de la Caja de Seguro Social o de ambos porque sabe que el peso

probatorio del documento es igual al otro, ya que se emiten bajo los mismos parámetros técnicos, médicos con los mismos procedimientos de pruebas de campo y por ende jurídicamente nos permite la confianza de saber que prueban la calidad y características del producto en cuestión; desde el punto de vista urgente o de urgencia que nunca falta en el sector Salud, la práctica de presentar el Criterio Técnico de la Caja de Seguro Social o del MINSA le permite al proveedor cotizar y nosotros comprar un insumo que puede significar la vida o la muerte de un paciente porque no siempre las unidades emisoras de estos criterios los tienen a disposición de los proveedores, por ende si hay un acto público programado y los proveedores no logran conseguir un criterio técnico del MINSA lo buscarán en la C.S.S. y el Ministerio de Salud los recibirá para calificar la calidad del producto aún cuando el pliego de cargos diga `Criterio Técnico de la División de Servicios de Apoyo¿, porque es una práctica aceptada y conocida por todos.¿ (Cf. f. 88-89)

Por tanto, estimamos que los cargos de ilegalidad, endilgados a los artículos 17, 21 y 44 de la Ley N°56 de 1995, carecen de fundamento jurídico, puesto que, la empresa Solís Import, S.A., no reunía los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, para obtener la adjudicación de los renglones 2, 3, 4 y 7 de la solicitud de precios N°900076, aunado a que el precio ofertado, en comparación con la empresa que motivó se modificara la adjudicación, era oneroso para el Estado.

Por todo lo expuesto, solicitamos respetuosamente a los señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las peticiones impetradas por la parte demandante, toda vez que no le asiste la razón en sus pretensiones, tal como, lo hemos demostrado en el transcurso del presente escrito.

Pruebas: Aceptamos las presentadas.

Aducimos el expediente administrativo, que puede ser solicitado a la señora Ministra de Salud.

Derecho: Negamos el invocado.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/4/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General