

Vista N° 373

5 de junio de 2003

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Concepto.

La Firma Mendoza, Valle & Castillo, en representación de **ACETI OXIGENO, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, el Contrato N°01-2002-D.C. de 27 de diciembre de 2002, suscrito entre **la Caja de Seguro Social y CRYOGAS DE CENTROAMÉRICA, S.A.**, y para que se hagan otras declaraciones.

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

Con fundamento en el artículo 5, numeral 4, de la Ley 38 de 2000, concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de exponer nuestro concepto en torno a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción identificada en el margen superior de la presente Vista Fiscal.

**I. El petitum.**

La sociedad demandante solicita a vuestra Honorable Sala se sirva declarar nulo, por ilegal, el Contrato N°1-2002-D.C. firmado por el Director de la Caja de Seguro Social y Cryogas de Centroamérica, S.A. el 27 de diciembre de 2002 para el Suministro, Transporte, Entrega y Descarga en el Sitio, de Oxígeno Médico, Tipo I y Tipo I, Clase C, DGNTI-COPANIT 15-77-99, que consumirán los hospitales y policlínicas, ULAPS y CAPPs de la institución en las Provincias de Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Herrera, Los Santos, Panamá y Veraguas, por un período de dos (2) años.

Que como consecuencia de la nulidad del contrato antes indicado se ordene la convocatoria de un nuevo acto de

licitación pública sobre la base de criterios objetivos en base a las disposiciones legales aplicables.

Esta Procuraduría observa que las peticiones de la demandante carecen de sustento jurídico, por lo que solicitamos a los Honorables Magistrados desestimar las pretensiones consignadas en el libelo de la demanda.

**II. Las normas que se dicen infringidas y su concepto, son las que a seguidas se analizan:**

a. Artículo 116 de la Ley 1 de 2001 relativo a la obligación de las instituciones de salud de convocar a todos los oferentes debidamente acreditados.

En opinión de la sociedad demandante, dicha norma se dice conculcada porque, a su juicio, la inclusión del Oxígeno Médico Tipo II, Líquido, no fue uno de los elementos que debieron considerar los postores en el Acto Público, pero sí en el contrato, lo que redundó en su perjuicio.

B. Artículo 177 de la Ley 56 de 1995, que se refiere a las causales de nulidad absoluta en la celebración de los actos públicos.

La recurrente plantea que el acto administrativo impugnado; es decir, el Contrato N°01-2002-D.C. de 27 de diciembre de 2002 suscrito entre la Caja de Seguro Social y CRYOGAS DE CENTROAMÉRICA, S.A., quebrantó las formalidades para la celebración de los contratos administrativos al incluir el Oxígeno Médico Tipo II.

c. Artículo 1112 del Código Civil, que establece los elementos de todo contrato.

A juicio de la demandante, la Caja de Seguro Social celebró el Contrato N°01-2002-D.C. de 27 de diciembre de 2002

con la empresa CRYOGAS DE CENTROAMÉRICA, S.A., sin cumplir con las condiciones esenciales establecidas en la Ley.

d. Artículo 1126 del Código Civil, que indica cuáles son los contratos sin causa.

La demandante esgrime que el Director de la CSS desatendió la causa del Contrato de Suministro, al establecer en el mismo elementos distintos al Pliego de Cargos.

e. Artículo 1141 del Código Civil, que indica los casos en los que surge la necesidad de introducir la declaratoria de nulidad.

La demandante reitera la infracción de la norma invocada por incluir en el Contrato el Oxígeno Médico Tipo II.

**Criterio de la Procuraduría de la Administración.**

Esta Procuraduría efectuó un análisis profundo de las piezas procesales y al leer el Informe de Conducta remitido por las autoridades de la Caja de Seguro Social se sorprende al observar que una sencilla confusión que pudo aclararse a través de los recursos gubernativos, actualmente sea objeto de una Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción.

Decimos esto, porque la Caja de Seguro Social, en su Informe de Conducta, planteó que el Acto Público se ciñó a todas las formalidades que exige la Ley 1 de 2001, el Decreto Ejecutivo No.178 de 12 de julio de 2001, la Ley de Contratación Pública, así como lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, situación ésta que fue aceptada por la sociedad demandante.

Nótese que la inconformidad de la recurrente se manifiesta de manera reiterada en cada uno de los conceptos de la violación de las normas invocadas, al plantear que en

el Contrato N°01-2002-D.C. de 27 de diciembre de 2002 suscrito entre la Caja de Seguro Social y CRYOGAS DE CENTROAMÉRICA, S.A., se incluyó, además del Oxígeno Médico Tipo I, Clase C, DGNTI-COPANIT 15-77-99, el Oxígeno Médico Tipo II, que no estaba incluido en el Pliego de Cargos y, por ende, no era un elemento evaluable en el Acto Público.

Como respuesta, la Caja de Seguro Social argumentó, en el Informe remitido al Honorable Magistrado Sustanciador, que el Capítulo IV del Pliego de Cargos de esa Licitación contempló las especificaciones técnicas tanto del Oxígeno Médico, Tipo I, como del Oxígeno Tipo II.

La entidad de previsión social acota, además, que ello puede verificarse en el expediente administrativo; concretamente en las fojas 249 a 254.

En su defensa, la Caja también se remite a los siguientes documentos:

1. La convocatoria, que solamente se refirió al suministro del Oxígeno Médico Tipo I, lo cual se corrobora con la descripción del acto público en el Capítulo I del Pliego de Cargos visible a foja 241 del expediente administrativo.

2. El formulario de propuesta visible a foja 222 del expediente administrativo.

3. El modelo del contrato que consta a foja 215.

4. Y el Capítulo III que dispuso las condiciones especiales para ese acto público.

De esa manera se aprecia claramente que la convocatoria y el procedimiento de selección de contratista se adelantó para el suministro de un solo tipo de oxígeno, esto es, el Oxígeno Médico Tipo I.

La Caja de Seguro Social indica que el Contrato se redactó conforme al Pliego, estableciéndose que se trataba del Suministro del Oxígeno Médico Tipo I, Clase C, DGNTI-COPANIT 15-77-99, incluyéndose por error el Oxígeno Médico Tipo II; error que no fue siquiera detectado por Control Fiscal y con el cual se refrendó el contrato por parte del señor Contralor General de la República. Advertido ese error por parte de la Administración de la Caja, se ordenó de inmediato la confección de la Addenda correspondiente (Véase foja 103 del expediente judicial), modificación que se encuentra en Control Fiscal de la Contraloría General de la República desde el 16 de abril de 2003 para su debido refrendo debidamente sustentada en el artículo 76 de la Ley N°56 de 1995, que a la letra dice:

**"Artículo 76.** Modificaciones y adiciones al contrato en base al interés público.

Cuando el interés público haga indispensable la incorporación de modificaciones en los contratos administrativos, se observarán las siguientes reglas:

1. No podrá modificarse la clase y objeto del contrato.
2. Los nuevos costos requerirán las autorizaciones o aprobaciones de acuerdo a su cuantía.
3. Las modificaciones que se realicen al contrato principal formarán parte de éste, considerándose el contrato original y sus modificaciones como una sola relación contractual, para todos los efectos legales.
4. El contratista tiene la obligación de continuar la obra.
5. Las demás condiciones que fije el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro (léase Ministerio de Economía y Finanzas).

6. Se podrá revisar el precio unitario de un renglón o el valor total del contrato, si las modificaciones alteran en un veinticinco por ciento (25%), o más, las cantidades del renglón o el valor total o inicial del contrato, respectivamente."

Por lo expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud a los Honorables Magistrados para que se desestimen las pretensiones de la demanda y se declare legal el Contrato N°01-2002-D.C. de 27 de diciembre de 2002, suscrito entre la Caja de Seguro Social y CRYOGAS DE CENTROAMÉRICA, S.A.

**No obstante lo anterior, esta Procuraduría quiere llamar la atención de los Honorables Magistrados respecto de la noticia publicada el día 3 de junio de 2003 en el diario El Panamá América relativa a una nueva investigación contra la empresa de suministro de oxígeno Cryogas de Centroamérica que inició la Región Metropolitana de Salud, para esclarecer si el producto distribuido por la compañía al Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social cuenta con el registro sanitario que exige la ley de medicamentos panameña.**

**Pruebas:** Aceptamos únicamente aquellas que cumplan con los requisitos exigidos por el Código Judicial.

**Derecho:** Negamos el invocado por la sociedad demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

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

AMdeF/5/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General

Materia:  
Addendas