

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 443

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 11 de julio de 2003

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Concepto**

Interpuesta por la Firma Ordóñez, Pérez, Recuero & Asociados, en representación de **Nipro Medical Panamá S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°32,836-2002-JD de 17 de diciembre del 2002, dictada por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, y para que se hagan otras declaraciones.

**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 dar contestación conforme lo dispone el artículo 5, numeral 4, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000.

**I. Las peticiones de la parte demandante, son las siguientes:**

El apoderado judicial del demandante solicita a los señores Magistrados que integran el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que declaren nulo, por ilegal, el acto administrativo N°32,836-02-JD fechado 17 de diciembre del 2002, emitido por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante el cual se revocan en todas sus partes las Resoluciones No.DNC-1,219-2001-D.G de 12 de septiembre del 2001 y la No.1,040-2001 de 4 de diciembre de ese mismo año,

que la mantiene y se adjudica a la empresa DROGUERIA RAMON GONZALEZ REVILLA, S.A., la solicitud de precios No.210141-08-31 (II Conv.) (11-06-2001), para el suministro de 10,200 Dializadores de Bajo Flujo para Hemodiálisis 1.5M<sup>2</sup> de Tricetato de Celulosa, marca Terumo, catalogo CL T150L.

Asimismo, pide se adjudique a NIPRO MEDICAL PANAMA S.A., la solicitud de precios No.210141-08-31 (II Convocatoria) por haber cumplido con las especificaciones requeridas.

Solicitamos respetuosamente a los señores Magistrados acceder a las declaraciones solicitadas por la parte actora, ya que le asiste la razón en su pretensión, tal y como lo demostraremos en el transcurso del presente negocio jurídico.

**II. Respecto a las disposiciones legales que la recurrente aduce como infringidas y los conceptos de violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:**

1. El apoderado judicial de la empresa recurrente ha señalado como infringido el numeral 17, del artículo 3 y el artículo 44 de la Ley No.56 de la Ley 56 de 1995, que son del tenor literal siguiente:

**"Artículo 3:** Para los fines de la presente Ley, las expresiones y voces siguientes tendrán los significados que en cada caso se consignan.

**17:** Pliego de Cargos: Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante, que especifican el suministro de bienes, la construcción de obras públicas, o la contratación de servicios, incluyendo los términos y condiciones del contrato a celebrarse, los derechos y obligaciones de los oferentes y el contratista y el mecanismo procedimental a seguir en la formalización y ejecución del contrato.

El pliego de cargos constituye la fuente principal de derechos y obligaciones entre los proponentes y la entidad licitante, en todas las etapas de selección de contratistas y ejecución del contrato y, en consecuencia incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la participación de los interesados en igualdad de condiciones”.

- o - o -

**“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 podrán aplicar criterios distintos al enunciado en la presente disposición.”

Al explicar los supuestos conceptos de violación, el apoderado legal de la sociedad demandante aduce que al proceder al acto de adjudicación no se consideró que la empresa Droguería Ramón González Revilla, S.A., estaba representada por una persona que no tenía la potestad para actuar como proponente y además, no cumplía con los requisitos técnicos exigidos, ya que el producto ofertado no correspondía a lo estatuido en el pliego de cargos, por ende no era el requerido.

Por otro lado, señala el apoderado legal de la empresa demandante, que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, desconoció el criterio técnico establecido en el pliego de cargos.

Según el demandante, Distribuidora Nipro Medical Panamá, S.A., cumplió con las especificaciones técnicas requeridas.

**Criterio de la Procuraduría de la Administración:**

Corresponde a esta Procuraduría, exponer su criterio, respecto a las posibles infracciones a los textos de las normas citadas, previa exposición del acto acusado de ilegal y de las disposiciones infringidas y sus conceptos, el cual externamos de inmediato.

Este Despacho, considera que le asiste la razón a la sociedad demandante, al encontrarse debidamente acreditado en el expediente que el Doctor José Manzanares, Jefe del Servicio de Nefrología de la Caja de Seguro Social, mediante Nota SDEN-33-2001, de 26 de junio de 2001, dirigida al señor Miguel Bermúdez, Jefe de Compras de la Caja de Seguro Social, certifico que el producto TERUMO CL-T150L, no cumplía a satisfacción con la descripción del producto en la requisición 210141-08-31.

En la Nota in comento el Doctor Manzanares realizó las siguientes observaciones:

“Las características de las membranas solicitadas en esta requisición es su biocompatibilidad que se logra disminuyendo los grupos hidroxilo de la membrana. La membrana del filtro de Terumo CL-T150L es de celulosa pero no recibe un tratamiento que permita disminuir los grupos hidroxilo por lo que la exposición de estos grupos y la sangre del paciente activa el complemento y es lo que le confiere su característica de Bio-incompatible.”

Es importante destacar que en la Resolución de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, No.32,836-2002-J.D., de 17 de enero de 2002, se omite hacer el análisis respectivo, referente a si el producto ofertado por la empresa DROGUERIA RAMON GONZALEZ REVILLA, S.A., que consistía

en DIALIZADORES DE BAJO FLUJO PARA HEMODIALISIS 1.5M<sup>2</sup> de TRIACETATO DE CELULOSA, MARCA TERUMO, CATALOGO CLT150L,

cumplía con lo requerido en el pliego de cargos, máxime cuando de antemano constaba en el expediente, la Certificación del Médico Jefe de Nefrología, quien señaló que el producto TERUMO CL-T150L, no cumplía a satisfacción con la descripción del producto solicitado.

Es inaceptable que en actos como el que nos ocupa, donde está de por medio la salud de las personas y por ende su vida, no se evalúen los aspectos que verdaderamente deben ser considerados al momento de proceder a las adjudicaciones.

Otro aspecto a destacar, lo constituye lo referente a la situación planteada en la Resolución de la Junta Directiva, impugnada, que se fundamenta en la Nota No.301-01-1104-2002-DCP de 27 de septiembre de 2002, remitida por la Dirección de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Tesoro, para justificar su actuación, lo cual no se compadece con los motivos reales que merecían ser considerados para proceder a la adjudicación.

Sobre este tópico, queremos resaltar que la nota in comento, hacía referencia al aspecto de aportar el poder necesario para legitimar la propuesta, sin que conste en autos que se hubiera externado criterio alguno en relación con las exigencias del pliego de cargos y mucho menos si el producto ofertado por la empresa DROGUERIA GONZALEZ REVILLA, S.A., cumplía con éste, por tanto, somos de opinión, que la Nota No.301-01-1104-2002, no justifica la actuación de la Junta Directiva de la Caja de Seguro y no constituía

basamento alguno, para revocar las resoluciones emitidas por el Director General de la Caja de Seguro Social y mucho menos para adjudicar la solicitud de precios No.210141-08-31.

Es evidente, que prosperan los cargos de ilegalidad endilgados, máxime cuando el artículo 45 de la Ley No.56 de 1995, establece que 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, señalando además que 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 señaladas en el pliego de cargos".

Por las razones señaladas, no se puede argumentar que se adjudicó la solicitud de precios a quien ofertó el menor precio, puesto que éste no era el único parámetro a considerar, aunado que las constancias procesales remitidas, evidencian que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, tampoco observó lo estatuido en los numerales 1 y 4, del artículo 9 de la Ley N°56 de 1995, ni el artículo 10 de ese mismo cuerpo de normas.

En virtud de lo anterior, somos del criterio que, la Resolución N°32,836-2002-J.D. del 17 de diciembre del 2002, infringe el numeral 17 del artículo 3 de la Ley 56 de 1995, así como el artículo 44 de ese mismo cuerpo de normas.

**Pruebas:** De las presentadas, aceptamos solamente los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo que contiene el acto de solicitud de precios, objeto de la presente demanda el cual debe ser solicitado al Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

**Testimoniales:**

Aducimos como Testigos a las siguientes personas:

1.- Dr. José Manzanares, Jefe del Servicio de Nefrología del Complejo Hospitalario Metropolitano de la Caja de Seguro Social.

2.- Doctor Eduardo Thomas, jefe del servicio de Hemodiálisis del Complejo Hospitalario Metropolitano.

3.- Señor Miguel Bermúdez, quien ejercía el cargo de Jefe de Compras de la Caja de Seguro Social.

Solicitamos sean citados por la secretaría del Tribunal, de conformidad con lo que establece el artículo 929 del Código Judicial.

**Derecho:** Aceptamos el invocado por la parte demandante.

**Señor Magistrado Presidente,**

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

AMdeF/4/mcs

Mgter. Manuel A. Bernal H.