

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 612

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Panamá, 23 de septiembre de 2003**

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La firma Moreno y Fábrega, en representación de **Médica Internacional, S.A.**, para que se declaren nulos, por ilegales, los Avisos de Retención N°162, 163 y 164 de 25 de abril de 2002 y los N°181 y 182 de 14 de mayo de 2002, emitidos por la **Directora Nacional de Abastos de la Caja de Seguro Social**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de  
la Demanda.**

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

Con el respeto que nos distingue, concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de externar nuestro concepto en torno a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción que se enuncia en el margen superior de la presente Vista Fiscal.

Fundamenta nuestra intervención el artículo 5, numeral 4, Libro Primero, de la Ley 38 de 2000, que contiene el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración.

**I. El petitum de la demanda.**

La firma forense que defiende los intereses de la sociedad demandante solicita que se declaren nulos, por ilegales, los Avisos de Cobro (Retención) N°162, 163 y 164 de 25 de abril de 2002 y los N°181 y 182 de 14 de mayo de 2002,

emitidos por la Directora Nacional de Abastos de la Caja de Seguro Social, relacionados con el Contrato N°208222-D.C. por "Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo del Equipo Cinematográfico, ubicado en el Laboratorio de Hemodinámica del Complejo Hospitalario, Dr. Arnulfo Arias Madrid", por medio de los cuales se ordena imponer multas a **Médica Internacional, S.A.**, por entregas tardías.

Que se declare nula, por ilegal, la Resolución emitida por la Junta Directiva, fechada 26 de diciembre de 2002.

Que, además, de declararse la nulidad de los Avisos y de la Resolución acusada, se le reconozcan sus derechos subjetivos, en la forma como se expresa en la foja 269 del expediente judicial.

Esta Procuraduría observa que no le asiste el derecho a la sociedad demandante, tal como se demostrará en el análisis que efectuamos a continuación.

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

a. Artículo 78 de la Ley 56 de 1995.

**"Artículo 78: Interpretación y ejecución del contrato.**

Los contratos celebrados en la República de Panamá se interpretarán y ejecutarán de conformidad con las leyes panameñas. Las controversias que se susciten con ocasión de la interpretación, ejecución o terminación de los contratos, serán de competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia."

**Concepto de la infracción.**

"La violación es por aplicación indebida ya que nuestro procedimiento administrativo exige que antes de

acudir a la Sala III se tiene que agotar la vía gubernativa, LA CAJA desconoce este requisito y nos dirige a esta Honorable Sala, aduciendo falta de competencia, cuando este artículo 78 de la Ley 56 de 1995 se refiere claramente a la competencia judicial que le corresponde, sin embargo, en ningún momento dispone la omisión del procedimiento administrativo correspondiente, como son los Recursos de Reconsideración y de Apelación.

En este caso, el procedimiento administrativo determina que los Avisos de Cobro son susceptibles de los Recursos de Reconsideración o de Apelación, antes de acudir a la vía contencioso administrativa.

La Resolución atacada evade, con una preocupante ligereza, la obligación de LA CAJA de darle curso legal a las impugnaciones que de conformidad con la ley son viables." (F. 292)

b. Artículo 163 de la Ley 38 de 2000.

**"Artículo 163:** Las resoluciones que decidan el proceso en el fondo y aquellas de mero trámite que, directa o indirectamente, conllevan la misma decisión o le pongan término al proceso o impidan su continuación, serán susceptibles de ser impugnadas por las personas afectadas por ellas, mediante los recursos instituidos en este Capítulo.

Será susceptible del recurso de apelación, la resolución en la que la autoridad de primera instancia niegue la práctica o admisión de pruebas presentadas o propuestas por las partes; recurso que será concedido en efecto devolutivo. Si la autoridad de segunda instancia revocare la resolución y decretare la prueba, el inferior podrá señalar un término probatorio adicional, hasta de diez días para practicarla.

La interposición de un recurso podrá hacerse en el acto de notificación de la decisión o mediante

escrito, dentro del término concedido al efecto."

### **Concepto de la infracción.**

"La violación es por violación directa, ya que LA CAJA a través de la Resolución de 26 de diciembre de 2002, por este medio impugnada, RECHAZA el Recurso de Apelación interpuesto oportunamente, desconoce unilateralmente el tenor manifiesto de esta norma.

En este caso los Avisos de Cobro impugnados reúnen todos los requisitos de un acto administrativo susceptible de ser recurrido: están emitidos por autoridad competente, imponen una sanción pecuniaria que afecta directamente los derechos de nuestro representado, amén de que pretenden poner término al proceso de cobro de cada factura, por consiguiente correspondía correctamente aplicar la excerta legal citada, independientemente de la advertencia clara que estos Avisos de Cobro contienen en el sentido de que "EL INTERESADO PODRÁ INTERPONER LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN ANTE EL FUNCIONARIO QUE EMITIO EL ACTO Y DE APELACIÓN ANTE LA JUNTA DIRECTIVA. DE UNO U OTRO O DE AMBOS, PODRA HACER USO DENTRO DE LOS CINCO (5) DIAS HABILES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTE AVISO DE RETENCION."

Esta violación fue advertida a LA CAJA por medio del Recurso de Apelación ante la Junta Directiva, sin embargo la Institución argumentó falta de competencia, por supuesto mandato constitucional..." (F. 293)

c. Artículo 47 de la Ley 38 de 2000.

**"Artículo 47:** Se prohíbe establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución. Constituye falta disciplinaria la violación de este precepto y será responsable de ésta el

Jefe o la Jefa del Despacho respectivo.”

**Concepto de la infracción.**

“La violación es directa, porque LA CAJA impone a nuestro poderdante la vía contencioso administrativo como requisito para decidir la injusta aplicación de multas ilegales, antes de cumplir con el ordenamiento jurídico administrativo que obliga a la Institución a atender por la vía gubernativa las impugnaciones de sus propios actos, vía recursos de reconsideración o de apelación.” (F. 294)

d. Artículo 9, numeral 7, y el artículo 80 de la Ley 56 de 1995.

**“Artículo 9: Derechos y obligaciones de las entidades estatales contratantes.**

Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, serán obligaciones de las entidades contratantes.

1. Obtener el mayor beneficio para el Estado o los intereses públicos, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
2. Exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato. Igual exigencia podrá formular al garante de la obligación.
3. Revisar periódicamente las obras ejecutadas, servicios prestados, o bienes suministrados, a fin de verificar que éstos cumplan las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, debiendo promover las acciones de responsabilidad contra ellos y/o sus garantes, cuando dichas condiciones sean incumplidas, de conformidad con el pliego de cargos.
4. Exigir que la calidad de los bienes, obras contratadas y servicios adquiridos por las entidades estatales, se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias.

5. Adoptar las medidas para mantener, durante el desarrollo y ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras originales prevalecientes al momento de contratar y de realizar sus modificaciones cuando así estén autorizadas por la ley o el contrato, de acuerdo con el pliego de cargos.
6. Proceder oportunamente, de manera que actuaciones imputables a las entidades no causen una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, estando obligadas a corregir, en el menor tiempo posible, los desajustes que pudieran presentarse, acordando los mecanismos y procedimientos pertinentes para prevenir o solucionar, rápida y eficazmente, las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse, de conformidad con el pliego de cargos.
7. Efectuar los pagos dentro del término previsto en el Artículo 80, reconociendo y pagando los intereses moratorios, a partir de los 90 días contados a partir de la presentación de la cuenta completa, en base a la tasa dispuesta en el Artículo 1072-A del Código Fiscal, cuando ocurra retraso imputable a la entidad contratante.
8. Solicitar la actualización o revisión de los precios y los períodos de ejecución, cuando se produzcan fenómenos extraordinarios e imprevistos que alteren sustancialmente el contrato, de conformidad con el procedimiento previsto en el pliego de cargos.
9. Adelantar las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en el desarrollo o con ocasión del contrato celebrado. Igualmente, tienen competencia y personería jurídica para promover las acciones y ser parte en procesos relacionados con el cumplimiento, interpretación, ejecución o terminación del contrato.

10. Sin perjuicio de la ejecución de la garantía, repetir contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según sea el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.
11. Gestionar el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias sin garantías a que hubiere lugar."

Artículo 80 de la Ley 56 de 1995.

**"Artículo 80. El pago.**

Los pagos se realizarán en la forma prevista en el contrato. A tales efectos, en el caso de obras, el contratista remitirá mensualmente informes sobre el avance de la obra, como presupuesto para el pago.

Los pagos parciales, según el avance de la obra, se sujetarán a las siguientes reglas.

1. El pliego de cargos estipulará, cuando sea pertinente, la obligatoriedad de efectuar retenciones de un porcentaje, por la entidad licitante al contratista, para garantizar el cumplimiento del contrato.
2. Los pagos se harán dentro de los noventa (90) días, contados a partir de la presentación de la cuenta respectiva con toda la documentación exigida por las reglamentaciones vigentes. Transcurrido dicho plazo, el contratista tendrá derecho al pago de interés moratorio, en base a la tasa prevista en el Artículo 1072-A del Código Fiscal, si la demora fuese imputable a la entidad contratante.
3. Después de haberse completado la mitad de la ejecución de la obra contratada, se podrán continuar haciendo pagos, aun a pesar de discrepancias menores entre el contratista y la entidad contratante, sujetos al pronunciamiento del Comité de Mediación, siempre que los trabajos avancen satisfactoriamente de acuerdo con lo aprobado por la entidad contratante.

Si la retención es superior al costo de los trabajos por realizar hasta la terminación sustancial de la obra, se devolverá el excedente al contratista de acuerdo con la fórmula que establezca el pliego de cargos o el reglamento.

4. Si la obra es contratada por fases, la retención afectará a cada una de las fases, y se devolverá cuando la fase haya sido concluida a satisfacción de la entidad contratante.

Dentro de un plazo de noventa (90) días después de la entrega definitiva de la obra, la entidad contratante pagará al contratista las sumas retenidas y cualquier saldo que adeudare."

#### **Concepto de la infracción.**

"LA CAJA ha violado directamente el numeral 7 del artículo 9 precitado, toda vez que como entidad estatal contratante no podía retener indefinidamente las cuentas de MEDICA INTERNACIONAL sin justificación y negando cualquier explicación al respecto.

Como explicamos anteriormente las facturas de noviembre, diciembre de 2002, enero, febrero y marzo de 2003 fueron debidamente presentadas, no obstante, LA CAJA las retuvo hasta abril de 2002 cuando generó los Informes de Recepción de las cinco facturas.

Sin entrar a discutir el derecho o no de aplicar una multa, no hay razón alguna que justifica una retención de 49 hasta 130 días antes de generar el Informe de Recepción y desde 317 hasta 247 días para efectuar el pago. Es obligación de LA CAJA facilitar la documentación administrativa oportunamente para facilitar al contratista la presentación de su cuenta. Aún el supuesto caso de que corresponde una sanción, no justifica

que LA CAJA no tramitara las cuentas inmediatamente, y mucho menos puede, como en efecto hizo, desestimar las gestiones del interesado para conocer las razones por las que no se estaban pagando sus facturas.

No podemos dejar de mencionar que LA CAJA constantemente infringe este precepto legal, a manera de ejemplo en este mismo Contrato N°208222, LA CAJA mantiene en un limbo las cuentas completas presentadas el 26 de abril y 13 de mayo de 2002; es decir han transcurrido más de 150 días en exceso de los 90 días de plazo que establece la norma para pagar.

Actualmente LA CAJA mantiene por 317 hasta 247 días, todas las cuentas completas presentadas debidamente desde abril de 2002 inclusive, las cuales ascienden a la considerable suma de CIENTO CINCO MIL, NOVECIENTOS TREINTA BALBOAS CON VEINTITRÉS CENTAVOS, más los intereses moratorios a que hace referencia la norma violada. Esta actitud de LA CAJA ha causado y está causando un importante efecto económico negativo a MEDICA INTERNACIONAL, que inclusive puede llevarla a incumplir sus obligaciones laborales y comerciales." (F. 294-295)

e. Artículo 9, numeral 6, de la Ley 56 de 1995.

**"Artículo 9: Derechos y obligaciones de las entidades estatales contratantes.**

Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, serán obligaciones de las entidades contratantes.

1. Obtener el mayor beneficio para el Estado o los intereses públicos, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.
2. Exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato. Igual exigencia podrá formular al garante de la obligación.
3. Revisar periódicamente las obras ejecutadas, servicios prestados, o

bienes suministrados, a fin de verificar que éstos cumplan las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, debiendo promover las acciones de responsabilidad contra ellos y/o sus garantes, cuando dichas condiciones sean incumplidas, de conformidad con el pliego de cargos.

4. Exigir que la calidad de los bienes, obras contratadas y servicios adquiridos por las entidades estatales, se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias.
5. Adoptar las medidas para mantener, durante el desarrollo y ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras originales prevalecientes al momento de contratar y de realizar sus modificaciones cuando así estén autorizadas por la ley o el contrato, de acuerdo con el pliego de cargos.
6. Proceder oportunamente, de manera que actuaciones imputables a las entidades no causen una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, estando obligadas a corregir, en el menor tiempo posible, los desajustes que pudieran presentarse, acordando los mecanismos y procedimientos pertinentes para prevenir o solucionar, rápida y eficazmente, las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse, de conformidad con el pliego de cargos.
7. Efectuar los pagos dentro del término previsto en el Artículo 80, reconociendo y pagando los intereses moratorios, a partir de los 90 días contados a partir de la presentación de la cuenta completa, en base a la tasa dispuesta en el Artículo 1072-A del Código Fiscal, cuando ocurra retraso imputable a la entidad contratante.
8. Solicitar la actualización o revisión de los precios y los períodos de ejecución, cuando se produzcan fenómenos extraordinarios

- e imprevistos que alteren sustancialmente el contrato, de conformidad con el procedimiento previsto en el pliego de cargos.
9. Adelantar las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en el desarrollo o con ocasión del contrato celebrado. Igualmente, tienen competencia y personería jurídica para promover las acciones y ser parte en procesos relacionados con el cumplimiento, interpretación, ejecución o terminación del contrato.
  10. Sin perjuicio de la ejecución de la garantía, repetir contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según sea el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.
  11. Gestionar el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias sin garantías a que hubiere lugar."

#### **Concepto de la infracción.**

"La violación es directa porque al retener los Avisos de Cobro injustificadamente privo (sic) a nuestro representado de obtener el pago a que tenía derecho según el Contrato N°208222, además del consecuente costo económico financiero para MEDICA INTERNACIONAL.

Además, la delicada situación económica en que se ha colocado a MEDICA INTERNACIONAL es imputable únicamente a LA CAJA; nuestro representado solicitó en reiteradas ocasiones que la Institución subsanara estos desajustes sin éxito, antes bien LA CAJA prefirió las mismas, en abierto desconocimiento del tenor manifiesto de la norma.

Debemos reiterar que las razones de la retención de los Avisos de Cobro hasta abril de 2002 son causas imputables únicamente a la Institución, quien, como consta en la documentación adjunta, nunca justificó sus razones. Asimismo el fiel cumplimiento de MEDICA

INTERNACIONAL puede comprobarse de toda las pruebas que acompañan esta demanda, inclusive LA CAJA así lo reconoce en su Nota CMG-CHM-Dr.AAM-1209-2002 de 27 de noviembre de 2002, firmada por el Director Médico, Sub-Director Administrativo de Finanzas y el Jefe de Biomédica de LA CAJA.

Al violar esta norma LA CAJA ha ocasionado y está ocasionando un serio perjuicio a nuestro representado, toda vez que MEDICA INTERNACIONAL pagó el valor neto a los fabricantes, más de B/.75,000.00 en piezas, desde hace más de año y medio, no obstante LA CAJA incumple su obligación contractual." (F. 295-296)

f. Artículo 20 de la Ley 56 de 1995.

**"Artículo 20. Interpretación de las reglas contractuales.**

En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, relativas a procedimientos de selección de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre obligaciones y derechos que caracterizan los contratos conmutativos."

**Concepto de la infracción.**

"Esta norma ha sido vulnerada de manera directa. Es a todas luces injustificable que LA CAJA imponga multas a las facturas mensuales del contrato N°208222 cuando es evidente de la documentación emanada de la propia Institución que MEDICA INTERNACIONAL cumplió a cabalidad con sus obligaciones contractuales. Retener facturas, imposibilitar su trámite, gravarlas con sanciones de 15% a 50%, negar información sobre las mismas, así como evitar asumir la responsabilidad administrativa de contestar los recursos interpuestos, son todas demostraciones claras de la falta de buena fe, de imposiciones prepotentes

que alteraron el equilibrio contractual así una violación directa de los derechos que asisten a MEDICA INTERNACIONAL." (F. 296)

g. Artículo 7, numeral 14, de la Ley 56 de 1995.

**"Artículo 17: Principio de economía.**

En cumplimiento de este principio se aplicarán los siguientes parámetros.

1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado. Con este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de selección, y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.
2. Las normas de los procedimientos de selección de contratistas se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma, o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.
3. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, así como a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.
4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.
5. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten.
6. Las entidades estatales convocarán e iniciarán los procedimientos de

- selección de contratistas, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestarias.
7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección de contratista o al de la firma del contrato, según sea el caso.
  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 aplicables.
  9. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o a la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, los términos de referencia y el pliego de cargos. Para los proyectos llave en mano o de modalidad similar, deberán establecerse las bases y términos de referencia que determinen, con la mayor precisión, la obra que debe ser ejecutada.
  10. La autoridad respectiva constituirá la reserva y compromiso presupuestario requerido, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato. Los ajustes que resulten necesarios, se registrarán de acuerdo con lo establecido por la ley vigente y la disponibilidad presupuestaria.
  11. Por ser los ajustes de precios objeto de materia presupuestaria, deberán formar parte de la Ley anual que, para tales efectos, expida la Asamblea Legislativa y promulgue el Órgano Ejecutivo.
  12. Las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales, ni otras formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y

expresa lo exijan el pliego de cargos o leyes especiales.

13. Si en el procedimiento de selección de contratista, quien convoque, presida los actos respectivos o elabore los contratos, advirtiere o se le advirtiere que se ha pretermitido algún requisito exigido por la ley, sin que contra tal acto se hubiere propuesto algún recurso por la vía gubernativa, deberá ordenar el cumplimiento del requisito omitido o la corrección de lo actuado. Efectuada la corrección, la tramitación continuará en la fase subsiguiente a la del acto corregido.
14. Las entidades estarán obligadas a recibir las cuentas presentadas por el contratista y, si a ello hubiere lugar, las devolverán al interesado en un plazo máximo de tres (3) días, explicando por escrito los motivos en que se fundamente tal determinación, para que sean corregidas o completadas.
15. La entidad contratante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada, si no se hubiese propuesto recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 7 de la presente Ley."

#### **Concepto de la infracción.**

"LA CAJA viola directamente esta norma porque ignora la obligación que ella le impone y retiene las cuentas por mucho más de tres días, es mas, la factura de noviembre fue retenida por más de cinco meses, sin explicación alguna, igualmente que las correspondientes a diciembre de 2002, enero, febrero y marzo de 2002, cuyos Avisos de Cobro impugnamos. Además, no podemos dejar de mencionar que aún mantiene retenidas todas las facturas relacionadas con el Contrato N°208222, inclusive aquellas que no han sido gravadas con multa.

De la precitada norma podemos entender contrario sensu que cuando las cuentas no son devueltas en el plazo de los tres días, se pueden considerar aceptadas y sujetas al pago. Sin embargo, en el caso que nos ocupa la Institución previno a nuestro representado de presentar sus cuentas completas porque retuvo el Informe de Recepción hasta por 130 días, y luego de presentadas lleva más de 300 días sin cancelarlas, ni siquiera deduciendo la multa.

Es justamente por la situación en que se ha colocado a MEDICA INTERNACIONAL que nos hemos visto precisados a solicitar también que se le exija a LA CAJA el pago de intereses por mora, según lo establece el artículo 1072A del Código Fiscal." (F. 297)

h. Artículo 4 del Resuelto 46 de 20 de mayo de 1996.

**"Artículo 4:** El Jefe de compras de la unidad gestora, una vez verifique el cumplimiento de los requisitos esenciales de la solicitud de prórroga, cumplirá con los siguientes puntos:

1. Toda solicitud de prórroga será sometida a la aprobación previa de la unidad administrativa interna que solicita la adquisición de bienes. La aprobación previa o rechazo de una solicitud de prórroga deberá ser refrendada por el Director Administrativo de la entidad solicitante o por delegación del Jefe de Compras.
2. Si la solicitud de prórroga se presenta antes de la fecha de vencimiento de la orden de compra, no se impondrán sanciones pecuniarias al proveedor, ante la solicitud de días de prórroga, una vez vencido el término, se procederá al cálculo de multa correspondiente. Queda entendido que la Administración podrá determinar menor tiempo de prórroga del solicitado por el proveedor.
3. Las solicitudes de prórroga que se presenten después de la fecha de

vencimiento de la orden de compra y sea aprobada su entrega previamente por la unidad solicitante, serán objeto de sanciones pecuniarias (multa), en todos los casos. La multa que se impondrá es de 1% dividido entre 30 por día de atraso ( $1\%/30 \times DA$ ) del valor de la orden de compra.

4. El procedimiento para el cobro de la sanción pecuniaria deberá cumplir con lo estipulado por Contraloría General de la Nación.
5. En caso que la responsabilidad originada por la mora en la entrega por parte del proveedor, sea de la institución solicitante por motivos de espacio, manejo y otros no se impondrá la multa, siempre que se compruebe la limitación y se complete el documento 'Exoneración de Sanciones Pecuniarias', refrendado por el Director Administrativo y/o Jefe de Compra de la unidad interesada.
6. Sólo se concederá una (1) prórroga al proveedor sobre una orden de compra. La Entidad se reserva el derecho de extender la vigencia de la prórroga por una sola vez.
7. El Jefe de Compras distribuirá el original y copias del documento de autorización de prórroga de la siguiente manera:
  - Original para el Proveedor
  - Auditoría de la Contraloría
  - Almacén General
  - EstadísticaDeberá el Proveedor antes de retirar el original del documento de prórroga presentar el respectivo endoso de la Fianza de Cumplimiento, cuando proceda.
8. Los Endosos sobre Fianzas de cumplimiento deberán ser remitidos por el Jefe de Compras, directamente a la Contraloría General de la República, a la Sección de Administración de Documentos, completando formulario destinado para tales efectos y distribuyendo las copias a las unidades administrativas respectivas.

9. La solicitud de devolución de los endosos y Fianzas de Cumplimiento debe cumplir el siguiente trámite:
- a) Fotocopia de la Orden de Compra.
  - b) Certificado de entrega de mercancías expedido por el Almacén General de la Institución.
  - c) Fotocopia de las facturas correspondientes.
  - d) Nota de la parte interesada donde certifica que recibió a satisfacción la mercancía detallada en la Orden de Compra.

Una vez recibida la documentación anterior, el delegado de la entidad confeccionará nota dirigida al Jefe de Auditoría de la Contraloría en la Institución, solicitando la devolución del endoso y fianza de cumplimiento."

#### **Concepto de la infracción.**

"La violación es directa toda vez que LA CAJA impuso multas del 15% al 50% del total de las facturas de MEDICA INTERNACIONAL, ignorando el Resuelto 46, dictado por la entidad normativa de la contratación pública según el artículo 7 de la Ley 56 de 1995, vigente a la fecha del Contrato N°208222 que nos ocupa. Dicho Resuelto establece la escala de multas que pueden aplicar todas las unidades públicas contratantes. Esta obligación fue explicada en repetidas ocasiones al Director General y a la Junta Directiva de LA CAJA por la Dirección de Contrataciones Públicas..." (F. 298)

- i. Artículo 74 de la Ley 56 de 1995.

#### **"Artículo 74: Cláusulas y condiciones usuales.**

Las entidades públicas podrán incluir, en los contratos que celebren, los pactos, cláusulas y condiciones usuales, dependiendo de la esencia y naturaleza del contrato y aquellas otras que se consideren convenientes, siempre que no se opongan al interés público o al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de los privilegios y prerrogativas del Estado, los cuales no

podrán ser objeto de limitación, negociación o renuncia por la entidad pública. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho."

### **Concepto de la infracción.**

"La violación es por interpretación errónea de la norma, porque si bien ésta permite que LA CAJA en beneficio de la institución incluya condiciones especiales que le sean convenientes, no le autoriza a violar el ordenamiento jurídico. Al momento de aplicar las multas que reflejan los Avisos de Cobro impugnados, LA CAJA impone una escala contraria al ordenamiento jurídico aplicable, cual era el Resuelto 46 de 1996, vigente al mes de mayo de 2002 y emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas." (F. 299)

a. Artículo 7 de la Ley 56 de 1995.

#### **"Artículo 7: Competencia del Ministerio de Hacienda y Tesoro.**

El sistema de contratación pública será realizado en forma descentralizada por las entidades contratantes. El Ministerio de Hacienda y Tesoro, no obstante, será la entidad normativa y fiscalizadora del sistema, sin perjuicio de las funciones de control fiscal que deba ejercer la Contraloría General de la República.

En consecuencia, corresponde al Ministerio de Hacienda y Tesoro.

1. Elaborar las especificaciones o condiciones generales que sirvan de base a todos los procedimientos de selección de contratistas.
2. Absolver consultas sobre cualquier aspecto de un procedimiento de selección de contratista o de una contratación pública, que se esté desarrollando.
3. Intervenir en la atención de las quejas que formulen los participantes en los procedimientos de selección de contratistas, y dejar constancia de

- lo actuado en el expediente del acto público de que se trate.
4. Ordenar la realización de trámites fijados por los distintos procedimientos de selección de contratistas que hayan sido omitidos, u ordenar la corrección o el cese de aquellos realizados en contravención a esta Ley o su reglamento, de oficio o a petición de cualquiera de los participantes en tales procedimientos.
  5. Elaborar instructivos y reglas para el correcto desenvolvimiento y regularidad de los procedimientos de selección de contratistas, que regula la presente Ley."

#### **Concepto de la violación.**

"La violación es por aplicación indebida ya que LA CAJA ignoró la facultad normativa del Ministerio de Economía y Finanzas.

El precepto legal supra citado autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas para reglamentar la Ley de Contratación Pública, facultad que ejerció cuando profirió el Resuelto 46 de 20 de mayo de 1996, y no puede LA CAJA de Seguro Social desconocer esta norma." (F. 299)

k. Artículo 17 de la Ley 56 de 1995.

#### **"Artículo 17: Principio de economía.**

En cumplimiento de este principio se aplicarán los siguientes parámetros.

1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado. Con este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de selección, y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

2. Las normas de los procedimientos de selección de contratistas se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma, o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.
3. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, así como a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.
4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.
5. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten.
6. Las entidades estatales convocarán e iniciarán los procedimientos de selección de contratistas, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestarias.
7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección de contratista o al de la firma del contrato, según sea el caso.
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 aplicables.
9. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o a la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos

requeridos, los términos de referencia y el pliego de cargos. Para los proyectos llave en mano o de modalidad similar, deberán establecerse las bases y términos de referencia que determinen, con la mayor precisión, la obra que debe ser ejecutada.

10. La autoridad respectiva constituirá la reserva y compromiso presupuestario requerido, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato. Los ajustes que resulten necesarios, se registrarán de acuerdo con lo establecido por la ley vigente y la disponibilidad presupuestaria.
11. Por ser los ajustes de precios objeto de materia presupuestaria, deberán formar parte de la Ley anual que, para tales efectos, expida la Asamblea Legislativa y promulgue el Órgano Ejecutivo.
12. Las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales, ni otras formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y expresa lo exijan el pliego de cargos o leyes especiales.
13. Si en el procedimiento de selección de contratista, quien convoque, presida los actos respectivos o elabore los contratos, advirtiere o se le advirtiere que se ha pretermitido algún requisito exigido por la ley, sin que contra tal acto se hubiere propuesto algún recurso por la vía gubernativa, deberá ordenar el cumplimiento del requisito omitido o la corrección de lo actuado. Efectuada la corrección, la tramitación continuará en la fase subsiguiente a la del acto corregido.
14. Las entidades estarán obligadas a recibir las cuentas presentadas por el contratista y, si a ello hubiere lugar, las devolverán al interesado en un plazo máximo de tres (3) días, explicando por escrito los motivos en que se fundamente tal

determinación, para que sean corregidas o completadas.

15. La entidad contratante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de parte interesada, si no se hubiese propuesto recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 7 de la presente Ley."

### **Concepto de la infracción.**

La violación es directa porque LA CAJA ha violado el tenor manifiesto de esta norma. Antes bien, la Institución obstaculizó todos y cada uno de las gestiones iniciadas por MEDICA INTERNACIONAL para resolver la situación. Entre estas gestiones tenemos la abundante correspondencia que se acompaña como prueba, los Recursos, las solicitudes de cortesía de sala a la Junta Directiva, las reuniones con el Pleno, la Comisión de Compras y la Comisión de Apelaciones de la Junta Directiva, las reuniones con el Director General de la Institución así como las reuniones con los Jefes de Departamento del Complejo Hospitalario Metropolitano." (F. 300)

1. Artículo 18 de la Ley 56 de 1995.

#### **"Artículo 18: Principio de responsabilidad.**

Los servidores públicos velarán por el cumplimiento de los siguientes puntos.

1. Los servidores públicos están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. Los servidores públicos serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones

- antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.
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.
  4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán regidas por conducta ajustada al ordenamiento jurídico (sic), y son responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de estas.
  5. La responsabilidad por la dirección y manejo del proceso de selección y la actividad contractual, será del jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarla en otras personas, sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden al Ministerio de Hacienda y Tesoro."

#### **Concepto de la infracción.**

"Esta norma fue violada directamente en reiteradas ocasiones como puede colegirse de las pruebas que acompañan esta demanda. Inclusive se demuestra que el contratista, MEDICA INTERNACIONAL, ejerció una actividad más acuciosa en beneficio de los intereses de la Institución, cuando muy por el contrario LA CAJA afectó, y continua afectando, los intereses legítimos de nuestro representado." (F. 300)

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

Este Despacho observa que la sociedad demandante no está asistida por el derecho. Por esa razón, esta Procuraduría prohíja el criterio expuesto por la Caja de Seguro Social,

planteando lo siguiente: La Administración del Complejo Hospitalario Metropolitano, el 18 de octubre de 1991, a través de la Requisición N°9123 generó la compra de un equipo de **Cineangiografía** para el servicio de Hemodinámica de la Caja de Seguro Social y es la empresa **MEDICA INTERNACIONAL, S.A.**, la que hace entrega del equipo en agosto de 1994.

Desde ese año hasta el año 2001, esta empresa se encargó de velar por la garantía del equipo y su posterior mantenimiento, si bien es cierto que no es hasta el 1 de mayo de 2001, que esta institución realiza la Contratación Directa N°208222-08-31, la cual tenía como espíritu esencial que se le diera el servicio de mantenimiento necesario para asegurar el funcionamiento seguro, económico, continuo y confiable.

La empresa **MEDICA INTERNACIONAL, S.A.**, tenía conocimiento de las condiciones del equipo que entregó a la Institución y su estado previo a la contratación directa.

La cláusula TERCERA del contrato, contempla el objeto de la Contratación, que señala:

"TERCERA: EL CONTRATISTA se obliga a brindar el servicio de mantenimiento necesario para asegurar que el EQUIPO funcione correctamente, para lo cual debe realizar todas las acciones necesarias **para asegurar su conservación y funcionamiento seguro, económico, continuo y confiable.** Este mantenimiento comprende mano de obra, materiales, herramientas, piezas y todo lo necesario de acuerdo a las cláusulas cuarta y quinta de este contrato, para el mantenimiento preventivo del EQUIPO."

El espíritu de esa contratación directa se ha visto quebrantado por el incumplimiento por parte de la empresa

**MEDICA INTERNACIONAL, S.A.**, y nuestro fundamento radica en que desde el inicio de la ejecución del contrato la empresa infringió las cláusulas del mismo, **motivo que generó la actuación de esta institución al aplicar la escala de multa pactada por las partes, de la siguiente manera:**

En la cláusula CUARTA del contrato se señala claramente lo siguiente:

"CUARTA: El CONTRATISTA se compromete a realizar los procedimientos de mantenimiento preventivo de acuerdo a la recomendación del fabricante, en cuatro (4) visitas durante el periodo de vigencia de este contrato, las cuales se realizarán de acuerdo al CALENDARIO DE VISITAS que, para su aprobación, deberá entregar el CONTRATISTA al Jefe del Laboratorio de Hemodinamica del Complejo Hospitalario Metropolitano 'Dr. Arnulfo Arias Madrid' (en los sucesivo denominado Jefe del Servicio) y al Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipo Médico del COMPLEJO HOSPITALARIO METROPOLITANO 'DR. ARNULFO ARIAS MADRID' (en lo sucesivo denominado Jefe de Biomédica).

Dicho calendario debe ser entregado dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha en que se entregue al CONTRATISTA, la orden de proceder indicada en la cláusula DÉCIMA de este contrato. En este mismo término se deberá entregar al Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipo Médico de la Dirección de Mantenimiento, un ejemplar en original y en idioma español del manual de servicios del EQUIPO expedido por el fabricante que contemple los procedimientos de mantenimiento preventivo recomendados.

El mantenimiento preventivo incluirá las piezas originales que por recomendación del fabricante, hayan sido diseñadas para su obligatorio reemplazo luego de un determinado

período de uso y una vez alcancen el cumplimiento de su vida útil o muestren desgaste. El CONTRATISTA deberá entregar con el manual de servicios, el listado de las piezas de mantenimiento preventivo con sus precios que serán utilizados por la CAJA como referencia para programar el presupuesto de gastos.

Sin que la siguiente lista sea necesariamente completa, El CONTRATISTA se obliga a brindar el siguiente Servicio de Mantenimiento preventivo:

1. Revisión general del sistema y verificación de seguridad.
2. Limpieza interna y lubricación de las partes mecánicas.
3. Reemplazo de las piezas de mantenimiento según las normas del fabricante.
4. Calibración y ajustes del generador Polydoros 80A según las normas del fabricante.
5. Calibración y ajuste del circuito cerrado de televisión.
6. Calibración del polígrafo Cathcor.
7. Verificación y ajuste del sistema eléctrico y electrónico.
8. Calibración del sistema y sus parámetros.
9. Control de calidad de imagen.
10. Control de funcionamiento de las partes mecánicas, eléctricas y electrónicas.
11. Limpieza externa."

- o - o -

"DECIMA: Queda convenido y aceptado que el CONTRATISTA, se obliga a prestar el servicio objeto de este contrato, por un período de doce (12) meses, contados a partir de la entrega de la ORDEN DE PROCEDER, que expida el Jefe de Biomédica.

Dentro de los quince (15) días calendario, siguientes al inicio de la vigencia de este contrato, el CONTRATISTA se obliga a efectuar la primera visita por mantenimiento preventivo, a fin de nivelar el EQUIPO, esto es, realizar todas las reparaciones, calibraciones y

**sustituciones que se ameriten para dejar funcionando correctamente el EQUIPO."**

Como se puede observar, la recurrente tenía que entregar a la institución **un cuadro de visitas**, para someterlo a aprobación de la CAJA, el cual contendría las fechas en que se realizarían las visitas de mantenimiento preventivo, de acuerdo a la recomendación del contratista, acompañando el cuadro de visitas debían adjuntarse **un ejemplar en original y en idioma español del manual de servicios del equipo expedido por el fabricante y un listado de las piezas de mantenimiento preventivo con sus precios como referencia, para que la CAJA programara el presupuesto de gastos**, los que debían estar en poder de la Institución en un término de cinco (5) días contados a partir de la fecha en que se entregue al contratista la orden de proceder.

Por medio de nota S/N fechada 2 de abril de 2001, la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A., remite a la CAJA, el siguiente calendario de visitas, pero éste no venía acompañado del **ejemplar en original y en idioma español del manual de servicios del equipo expedido por el fabricante ni del listado de las piezas de mantenimiento preventivo con sus precios como referencia, para que la CAJA programara el presupuesto de gastos.**

VISITA	FECHA	DESCRIPCIÓN
Primera Visita	14 al 25 de mayo	Verificación y ajuste de Parámetros de dosis Control de Calidad Imagen Instalación Fibra Óptica. Verificación de la cámara de

		multiformato. Mantenimiento del Cathcor. Mantenimiento Preventivo. Prueba de Funcionamiento.
Segunda Visita	Mes de septiembre de 2001	Mantenimiento General.
Tercera Visita	Mes de enero de 2002	Mantenimiento General.
Cuarta Visita	Mes de mayo de 2002	Mantenimiento General.

Aunque la nota presentaba fecha de 2 de abril de 2001, la nota es recibida en la Institución el 4 de mayo de 2001. Para esta fecha, la CAJA había emitido a la recurrente la orden de proceder, la misma se originó mediante nota S/N de fecha 24 de abril de 2001, en la cual el Jefe del Departamento de Mantenimiento y Equipo Médico informaba a la empresa que a partir del día **1 de mayo de 2001**, podían proceder con lo indicado en el Contrato No.208222. Como se puede ver, la recurrente no presentó con el Cuadro de Visita todos los requisitos de la cláusula CUARTA del contrato.

En nota S/N de fecha de 10 de mayo de 2001, el Ing. Alexander Goff, Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipo Médico, indica que se acepta el Cronograma de Visitas de Mantenimiento que la recurrente presentó y además, advierte que **"El Contrato #208222-DC, establece que este sistema debe repararse totalmente durante su primera visita."**

Pese que en la cláusula DÉCIMA establecía que la primera visita debía realizarse **"dentro de los quince (15) días calendario, siguientes al inicio de la vigencia de este contrato"**, es decir desde que se les entregara la orden de proceder, la recurrente efectuó la primera visita entre los

días 14 al 23 de mayo de 2001, realizando el mantenimiento preventivo fuera del término pactado, cabe señalar que aún para esta fecha la empresa no hacía entrega del **ejemplar en original y en idioma español del manual de servicios del equipo expedido por el fabricante** ni del **listado de las piezas de mantenimiento preventivo con sus precios como referencia, para que la CAJA programara el presupuesto de gastos.**

En esta primera visita, la empresa debía realizar el mantenimiento preventivo de acuerdo a la recomendación del fabricante, pero sin dejar de lado el servicio de mantenimiento preventivo especificado en la cláusula CUARTA del contrato, además, la cláusula DÉCIMA, indica que el contratista se obligaba a **"nivelar el EQUIPO, esto es, realizar todas las reparaciones, calibraciones y sustituciones que se ameriten para dejar funcionando correctamente el EQUIPO"**, sin embargo, en el informe realizado por la recurrente de su primera visita, con fecha correspondiente del 1 al 31 de mayo de 2001, ésta enlista, en la parte que dice **"COMENTARIOS"**, una serie de piezas que señala que se "requiere a corto plazo su reemplazo", piezas que no fueron reemplazadas por la empresa, esta solo se limitó a informar lo encontrado en su primera visita.

**Con respecto a la situación antes planteada, las cláusulas DECIMA SEGUNDA Y DECIMA TERCERA del Contrato, establecen:**

**"DÉCIMA SEGUNDA: Las visita de mantenimiento correctivo deberán atenderse en un plazo no mayor de**

**CUATRO (4) HORAS HÁBILES, posterior a la notificación, vía fax, de la falla con la consecuente confirmación de su recepción (DEBE QUEDAR CONSTANCIA) de acuerdo al horario de trabajo del servicio en donde está ubicado el equipo. Dentro de las VEINTICUATRO (24) HORAS siguientes a la atención de la llamada, el CONTRATISTA debe comunicar al Jefe del Servicio, el origen de la falla o daño del EQUIPO, incluyendo las posibles causas, solución y tiempo estimado de reparación.**

El CONTRATISTA deberá reparar el EQUIPO y dejarlo funcionando a satisfacción de LA CAJA en un término no mayor de OCHO (8) DÍAS CALENDARIOS, contados a partir de la notificación vía fax, de la falla y de un término de VEINTIUN DÍAS (21) calendarios en caso de que la reparación del equipo incluya piezas.

**"DECIMA TERCERA: Si el CONTRATISTA no cumple con el calendario de visitas y con los plazos establecidos en la cláusula anterior, pagará a la CAJA, en concepto de multa, la suma que resulte al aplicar la siguiente escala:**

Si el incumplimiento es de: % de monto a pagar (*)	
1 hora a 23 horas	5%
1 día a 30 días	15%
31 días a 60 días	25%
61 días a 90 días	50%

El porcentaje se aplicará sobre el monto correspondiente a un pago mensual según se establece en la cláusula DÉCIMA QUINTA de este contrato, del mes en que el CONTRATISTA incurra en el incumplimiento previsto en esta cláusula.

Además, el CONTRATISTA se obliga a asumir el costo de los servicios que la CAJA requiera contratar con otros, debido a su incumplimiento.

Las liquidaciones de daños adeudadas a la CAJA serán automáticamente deducidas de los pagos que se deban hacer al CONTRATISTA por razón de este contrato."

Al ver que la empresa no hizo el cambio de estas piezas en su primera visita ni tampoco lo hizo para el día 14 de junio del 2001, fecha en que se le reportó a la recurrente de un daño que presentaba el equipo, aún cuando el contrato señalaba en la cláusula DECIMA que debía nivelarse el equipo, realizarse todas las reparaciones, calibraciones y sustituciones que le ameritaban para dejarlo funcionando correctamente, la Institución, a través de nota S/N de fecha 23 de julio de 2001, remitida por el Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipo Médico a la empresa, exterioriza su deseo de conocer si aún las piezas son requeridas y para cuando se tiene programada su instalación.

**Cabe señalar en este punto, que la recurrente ya se encontraba incumpliendo el contrato y haciéndose acreedora de la MULTA establecida en la cláusula DÉCIMA TERCERA, pues contando desde el mes de mayo hasta el día 23 de julio del 2001, fecha de la precitada nota, estaban por cumplirse dos meses de espera para que la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A., culminara las sustituciones y reparaciones necesaria de las piezas que dejarían funcionando correctamente el equipo, en cumplimiento de la cláusula DÉCIMA.**

Mediante Memorando N°MEM-166-01, de fecha 14 de junio de 2001, la Institución notifica a la recurrente que se atiendan daños en el equipo de Cineangiografía.

Como consecuencia de la nota S/N de fecha 23 de julio de 2001, enviada a la recurrente, en donde se le preguntaba si aún las piezas eran requeridas y para cuando se tenía

programada su instalación, la recurrente presenta ese mismo día, vía fax, cotización No.37653, en donde detalla el costo de las piezas a cambiar, como se recordará, la empresa debía entregar un **listado de las piezas de mantenimiento preventivo con sus precios como referencia, para que la CAJA programara el presupuesto de gastos**, este requisito hasta la fecha, la recurrente, no lo ha presentado.

La cotización enviada por la recurrente con los precios de las piezas fue modificado en dos ocasiones el 22 de agosto de 2001. El día 23 de agosto de 2001, el Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipo Médico de la Institución, autoriza, vía fax, a la empresa la entrega de las piezas contempladas en las cotizaciones 37653, 37694 y 37696, las citadas cotizaciones, iban a ser entregadas en sesenta (60) días, tiempo que se cumplía el 31 octubre de 2001. La Institución siempre tuvo la necesidad de que el equipo **Cineangiográfico** estuviera en óptimas condiciones para funcionar, por lo que autorizó la instalación de las piezas.

**Se advierte, que la recurrente en todo este tiempo estuvo incumpliendo el contrato, haciéndose acreedora de la multa pactada en la cláusula DÉCIMO TERCERA, pero que la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A., quien no cumplió con la fecha de entrega de las piezas.**

MEDICA INTERNACIONAL, S.A., notifica mediante nota S/N, a la Institución el día 20 de septiembre del 2001, que para los días 21 y 22 de septiembre de 2001, procedería a realizar el **segundo mantenimiento al equipo establecido en el cuadro de visita**, el mismo se realizó, pero no se hicieron los

cambios de las piezas que desde la primera visita quedaron pendientes.

Por medio de notas No.rxJT-262/01 de 7 de diciembre de 2001, el Jefe Técnico-Radiología C.H.A.A.M., comunica al Jefe de Bioelectrónica, que el equipo Cineangiográfico presentaba fallas el día anterior en la adquisición de imágenes y fue necesario interrumpir un estudio al desconectar el equipo varias veces y además se tuvo que borrar estudios para poder concluir el caso, solicita el remitente que se considere lo sucedido para la coordinación de la reparación de esta preocupante falla.

El día 19 de diciembre de 2001, mediante nota S/N, el Jefe del Departamento de Mantenimiento y Equipos Médicos le solicita al Jefe Técnico de Radiología Médica, que le informe la situación actual del equipo de Cineangiografía y el Inyector de Medios de Contraste.

El 31 de octubre de 2001, se vencen los sesenta (60) días del plazo estipulado por la empresa para proceder a cambiar las piezas, que quedaron pendientes de la primera visita, es así como el 20 de diciembre de 2001, mediante nota No. RX-JT-276-01, el Servicio de Radiología advierte varios incumplimientos del servicio presentado por la compañía, en referencia a la segunda visita y la condición del equipo, **por lo que esto genera que el Departamento de Mantenimiento de Equipos Médicos solicite a la Dirección de Compras y Abasto la aplicación de las sanciones establecidas en el contrato.**

Mediante nota S/N de fecha 26 de diciembre de 2001, se le solicita a la recurrente explicación del por qué no se ha efectuado la entrega de las piezas.

El Ingeniero Alexander Goff, Jefe de Mantenimiento de Equipos Médicos del C.H.M., a través de nota No. MEN-002-02 de 10 de enero de 2002, le solicita al Licdo. Miguel Bermúdez, Director de Compras, que tome las medidas administrativas pertinentes al incumplimiento del Contrato N°2088222, por el Mantenimiento Preventivo y Correctivo del equipo Cineangiográfico, en vista que la empresa no ha realizado las reparaciones pertinentes al equipo y el mismo está funcionando parcialmente.

Con nota de fecha 11 de enero de 2002, la empresa informa su proceder ante nuevos daños que presentaba el equipo **Cineangiográfico**, que empiezan a suscitarse desde mediados del mes de diciembre de 2001, con el Inyector de Medio de Contraste, posteriormente el lunes 2 de enero de 2002, se presenta un daño en la Cámara de Multiformato y el 4 de enero de 2002, se reporta daño en el Digitron, la empresa aplica paliativos, pero la máquina no está trabajando en su totalidad.

Se deja en conocimiento, que el Ing. Alexander Goff, mediante nota S/N de fecha 31 de enero de 2001, dirigida al Ing. Jorge Morgan de la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A., indica que el Inyector de Medio de Contraste y la Cámara de Multiformato fueron reportados con daños el **30 de noviembre de 2001 y el 18 de octubre de 2001, respectivamente**, y que

aún tenían componentes que no habían sido reparados o habilitados.

El 17 de enero del 2002, MEDICA INTERNACIONAL, S.A., presenta autorización de piezas a cambiar que incluye los 2 Discos Duros, controlador y ESDM-FW por un monto que agota los OCHENTA MIL BALBOAS (B/.80,000.00), contemplados en el contrato para piezas.

A través de nota No. MEM-004-02 de fecha 17 de enero de 2002, el Jefe del Departamento de Equipos Médicos y el Director Administrativo del C. H. M. "Dr. Arnulfo Arias Madrid", somete a consideración del Director de Compras, el incumplimiento de la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A. frente al Contrato No.208222.

La Dirección de Compras, mediante nota DC-63-02 de fecha 21 de enero de 2002, eleva a la Dirección Nacional de Asesoría Legal No. MEM-004-02 de fecha 17 de enero de 2002, a fin de determinar incumplimiento de la empresa y violación del contrato.

Aún, con todas las irregularidades que se estaban presentando en la ejecución del contrato y que estaban pendientes de resolver, como eran la entrega e instalación de piezas faltantes, la recurrente mediante nota S/N de fecha 24 de enero de 2002, solicita permiso para realizar la **tercera visita de mantenimiento preventivo** pactada en el cuadro de visita a realizarse desde el 29 enero al 1 de febrero de 2002, a la vista resalta que la empresa estaba tomando hasta el mes de febrero para realizar la tercera visita. la cual había sido autorizada el mes de enero.

El Jefe del Departamento de Equipos Médico, mediante una nota S/N de 31 de enero de 2002, le solicita a **MÉDICA INTERNACIONAL, S.A.**, le indique en qué estatus se encuentra el proceso de reparación integral del equipo de Cineangiografía, en vista que existen componentes que no han sido reparados o habilitados, tales como el Inyector de Medio de Contraste y Cámara Multiformato, también les hace la salvedad que la institución tuvo la necesidad de utilizar componentes de otros equipos, que por procesos de reparación no se están utilizando, además, hacen de conocimiento de la empresa que existen fechas topes en el contrato para habilitar dichos componentes.

La Institución informa a la recurrente, el día 4 de febrero de 2002, mediante nota N°MEM-029-02, que el equipo está descalibrado y que la cámara multiformato presenta imágenes borrosas.

El día 25 de febrero de 2002, la empresa notifica de la visita de un especialista de Colombia, para ese mismo día e indica que requiere de por lo menos tres días para realizar dicha evaluación.

El 4 de marzo de 2002, la empresa informa sobre revisión realizada en días previos advirtiéndole de las limitaciones que presenta el equipo en cuanto a la adquisición de imágenes en matriz de 512 x 512 así como modo 6fps y 8 con dosis L2 falla de sincronismo. En el informe la empresa advierte el funcionamiento parcial del equipo.

El día 4 de marzo de 2002, Radiología, Hemodinámica y Biomédica, mediante nota No.RX-JT-52-02, dirigida al Director

Médico, informa que el equipo fue entregado el sábado 2 de marzo en horas de la tarde y advierte que no se puede comprobar la dosis del equipo.

Radiología Médica, a través de nota No. RX-JT-53-02, el 4 de marzo de 2002, informa a Hemodinámica que por instrucciones de la Dirección Médica el equipo solo se utilizará para procedimientos fluoroscópico, quedando hasta segunda orden la angiografía y cateterismo.

El Jefe del Departamento de Salud Radiológica, el 7 de marzo de 2002, mediante nota N°DSR/091/2002, realiza prueba de desempeño al Arco en C, los cuales se encuentran dentro de los parámetros de aceptación.

El 7 de marzo en nota N°MEN-67-02, Biomédica C.H.M., informa a la Sub-Dirección Médica sobre la situación del equipo, en el cual sólo se podía realizar estudios que requirieran de fluroscopía análoga, tales como marcapasos, además, indican que el sistema digital no puede ser utilizado, ya que continúa con desperfectos en los discos duros, tarjetas D4, entre otros y que debido a estos problemas para los estudios que se requieran substracción digital o cine no pueden ser utilizados (angioplastías y cateterismo).

El Jefe Técnico de Radiología, mediante nota N°RX-JT-61-2002 de 11 de marzo de 2002, informa de errores que ha presentado el equipo durante estudios con pacientes que se resumen en Bloqueo de Digitron y elevación del kilovoltaje del generador a 109 kv., así como presencia de Error 101 registrado en el generador.

La Dirección Nacional de Compras y Abasto, a través de nota N°DNCYA. N. 1095-2002, el 12 de marzo de 2002, pide al Director Nacional de Servicios y Prestaciones Médicas confirme petición sobre la solicitud de proceder administrativamente contra la empresa, requerido por el Jefe del Departamento de Equipos Médicos y el Director Administrativo del C. H. M. "Dr. Arnulfo Arias Madrid".

El 20 de marzo de 2002, la recurrente solicita autorización para trabajar el sábado 23 y domingo 24 de marzo en el equipo.

En nota No.MEM-85-02, Biomédica C.H.M., el 20 de marzo de 2002, solicita enviar nombre y cédula de las personas que realizarán el trabajo y le recuerda que todas las piezas a instalar deberán tener entrada por Biomédica del C.H.M.

La empresa, el 21 de marzo de 2002, informa sobre datos de las personas que realizarán el servicio y el 22 de marzo de 2002, la Institución autoriza, mediante nota No.MEN-87-02, la reparación del equipo en fechas solicitadas.

El día 22 de marzo de 2002, la empresa entrega las piezas correspondientes a la primera visita, tiempo que se debieron haber instalado, nótese que la recurrente entrega las piezas faltándole poco más de un mes para que se diera por terminada la Contratación Directa No.208222.

El 22 de abril de 2002, la recurrente informa a la Dirección Médica la posposición del servicio que se realizaría a partir de 22 de abril (última visita del contrato). Esta suspensión se debe a la incapacidad de traer especialistas de fábrica para esa fecha. La empresa

procederá a informar la próxima fecha para el servicio y advierte que se necesitan de 12 a 15 días continuos para trabajar en el equipo.

El día 2 de mayo de 2002, se venció la Contratación Directa No.208222, suscrita a favor de la empresa **MEDICA INTERNACIONAL, S.A.**, para el **Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo del equipo Cineangiográfico, marca Siemens, modelo Polydoros 80 A/Digitron 3, Serie 01422/00127**, ubicado en el Laboratorio de Hemodinámica del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, en vista que la Orden de Proceder fue generada para el 1 de mayo de 2001, el cual es un día de descanso obligatorio, según el artículo 46 del Código de Trabajo, se corre para el día hábil siguiente la terminación del contrato, que es el 2 de mayo de 2001.

Para el 6 mayo de 2002, la recurrente, informa que las reparaciones se iniciaron el martes 30 de abril al viernes 3 de mayo y que reparó el equipo provisionalmente mientras llega el cable original de fábrica. **Este mismo día, le empresa envía correspondencia a la Dirección General solicitando el pago de las cuentas adeudadas y la exoneración de las multas correspondientes al contrato de servicio, para así proceder a reparar el equipo y realizar la última visita de mantenimiento.**

La Institución por medio de nota No.MEM-182-2002, el 28 de mayo de 2002, solicita a la empresa informe cuando se realizará el mantenimiento general e instalación de piezas que indica su calendario de visita. Igualmente, solicita se

comunique cuando serán entregados los componentes defectuosos EPROM (chip J9) y tarjeta D68.

EL Jefe de Fiscalización, mediante nota No.65-2002-DGF-CHM-CSS de fecha 4 de junio de 2002, remite al Director Administrativo del Complejos Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid" detalle de comprobantes de pago a favor de la recurrente correspondiente al Contrato No. 208222 por la suma de NOVENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA BALBOAS CON 23/100 (B/.95,930.23), además, indica entre otras cosas que "mediante un examen realizado en el Laboratorio de Hemodinámica de este Complejo Hospitalario, se ha detectado que este aparato no está funcionando debidamente de acuerdo a las cláusulas pactadas en el Contrato de Mantenimiento, y al mismo se le realizaron suministro de algunas piezas, no obstante, nunca ha funcionado después de ese cambio." En adición, en esta nota el Jefe de Fiscalización solicita al Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipos Médicos un informe detallado del período en que el equipo no ha funcionado, una revisión del informe del "servicio a satisfacción" y un informe que refleje los costos en que ha incurrido la Caja de Seguro Social en base al no cumplimiento de las cláusulas quinta y décima quinta del contrato, para que sean deducidos oportunamente de los pagos que deban hacerse al contratista, por razón de la cláusula décima tercera.

La Institución, en nota No. MEM-207-02, el 14 de junio de 2002, solicita a la empresa indicar fecha para el reemplazo de EPROM (chip J9) bajo garantía.

El 19 de julio de 2002, por medio de nota No. DA-CHM-DR.AAM-No. 407-2002, el Director Administrativo del Complejo Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid" remite al Licdo. Uriel Ortíz, Jefe de Fiscalización, respuesta a la solicitud generada en nota No.65-2002-DGF-CHM-CSS de fecha 4 de junio de 2002, en la cual presenta informe que se elaboró en conjunto con la Dirección Médica, en el cual se refleja un total de **ocho (8) pacientes referidos del Complejo Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid" hacia el Hospital San Fernando por la suma de B/.67,939.75.**

La empresa, por medio de nota de fecha 3 de septiembre de 2002, comenta que se han sugerido en tres ocasiones distintas fechas y términos precisos para realizar el último mantenimiento del contrato y suministrar las piezas pendientes.

Mediante nota No. MEM-232-02 de fecha 12 de septiembre de 2002, la Institución le comunica a la empresa que su nota de fecha de 3 de septiembre de 2002, fue recibida el 6 del mismo mes y año e indica que no tienen constancia del recibo de dicha solicitud y a pesar de ello le autorizan a instalar los repuestos y piezas en **"garantía"** a partir del día viernes 13 de septiembre de 2002, además solicita informe del tiempo en que estará fuera de servicio el equipo.

Como se puede apreciar, la autorización de instalar los repuestos y piezas en **"garantía"**, corresponde a las piezas **que faltaban por instalar de la primera visita, entre ellas el EPROM o "chip J9".**

La institución, el 7 de octubre de 2002, informa a la recurrente que pueden proceder a realizar mantenimiento pendiente y reparar el día que tengan a bien decidir, siempre y cuando se informe con por lo menos una semana de antelación.

Biomédica C.H.M., informa el 10 de octubre de 2002, a través de nota No. MEN-409-02, a la Administración del Complejo que el equipo se encuentra funcionando al 50% de capacidad, ya que falta la instalación de 2 discos duros v 1 EPROM (chip J9).

El 21 de octubre de 2002, a través de Nota Num. 778-2002-DGF-CSS-EB, la Licda. Ana B. Rodríguez, Delegada del Contralor en la Caja de Seguro Social, informa al Director General de la Institución, que en referencia a las Cuentas Comprobantes de Pago:

C/C N°	Descripción	Monto	Aviso de Cobro o C/Diario N°	Monto B/.
3099	Noviembre 2001	5,000.00	162-2002	750.00
3098	Diciembre 2001	5,000.00	164-2002	1,500.00
3100	Enero 2002	5,000.00	163-2002	2,500.00
3353	Febrero 2002	5,000.00	182-2002	2,500.00
2456	Marzo 2002	75,930.00	Diario S/N	67,939.75
3354	Marzo 2002	5,000.00	181-2002	2,500.00

correspondientes a la prestación de servicio de mantenimiento preventivo y correctivo el Equipo Cineangiográfico, externa los señalamientos del Fiscalizador del área, quien indica que "Según la cláusula decimotercera del contrato, al contratista se le obliga a asumir el costo de los servios que la Caja requiera contar con otros, debido a su incumplimiento. Razón

por la cual Fiscalización del área solicitó a la Administración, hacer los ajustes correspondientes. Observamos que fueron anexados a la cuenta avisos de cobro y comprobantes de diario que entendemos se le aplicará a la cuenta por un total de B/.77,439.75". El Fiscalizador indica además, que estos ajustes corresponden al período comprendido del 1 de febrero al 7 de marzo de 2002, sin dejar de lado que el equipo presentó fallas en los meses anteriores. Termina indicando la Delegada de Contraloría, que "Es necesario que se realice investigación que establezca con precisión los costos incurridos por la Caja de Seguro Social, por incumplimiento del contratista y se establezca el monto de la penalización fundamentada en lo que establece el contrato. **Monto que debe ser rebajado de las cuentas, para que podamos proceder al refrendo de las mismas."**

La Jefa Encargada del Departamento de Contabilidad, Sra. Betzabé Villareal, por medio de Nota S/N de fecha 25 de octubre de 2002, le envía al Licdo. Artemio De León, Subdirector Administrativo, Área de Finanzas, las cuentas comprobantes de pago a favor de la recurrente detalladas en una tabla.

El día 19 de noviembre de 2002, mediante nota No.479-02, el Jefe del Departamento de Mantenimiento de Equipos Médicos, informa a la recurrente, que en cuanto a su nota del día 28 de noviembre de 2002, la misma fue recibida a las 11:40 a.m., sin embargo, según reporte del personal de la Institución, personal de la empresa se encontraba realizando los trabajos de evaluación desde tempranas horas de la mañana. Señala

también, que en repetidas ocasiones se le ha indicado a la recurrente, igual que a otras empresas, que antes de proceder a realizar cualquier trabajo dentro de las instalaciones del Complejo Hospitalario Dr.A.A.M., deben pasar a informar al Departamento de Mantenimiento de Equipos Médicos, para que un funcionario nuestro los acompañe, para supervisar los trabajos que realizará su empresa.

El Jefe de Auditoría Especiales, a.i., Licdo. Edwin Castrellón y el Director Nacional de Auditoría Interna, Licdo. Saúl Villamil, solicita mediante nota No.DAE-59-2003 de fecha 3 de abril de 2003, al Licdo. Artemio De León, Subdirector Administrativo, Área de Finanzas, entre otras cosas, que le suministre el original de los documentos que sustentan la atención de los pacientes a los cuales se le practicaron exámenes en clínicas privadas, producto de que el equipo **Cineangiográfico** no se encontraba en óptimas condiciones. El mismo día, mediante nota No.CHMDRAAM-CO-91-2003, el Licdo. De León notifica que los documentos originales que sustentan la atención de los pacientes, reposan en el expediente de los pacientes, por lo que no están a su alcance.

En nota No. DA-CHM-DR. AAM-N°217-2003, de fecha 22 de mayo de 2003, el Licdo. Gerardo A. Moreno A., Director Administrativo de C.H.M. "Dr. Arnulfo Arias Madrid", señala que "Vale la pena observar que estas cuentas (entiéndase las cuentas de los meses de noviembre 2001, diciembre 2001, enero 2002, febrero 2002, marzo 2002 y piezas de marzo 2002), a pesar de haberse remitido a la Contraloría General en

atención a la solicitud de aclaración que nos hiciera la Licda. Rodríguez, **aún no tenemos conocimiento del curso que se le dio a esta documentación.**"

Como se ha exteriorizado, la recurrente incumplió las cláusulas del contrato, al no realizar el cambio oportuno de estas piezas en la primera visita, por lo que la Institución tomó la decisión administrativa de solicitar la aplicación de la multa. Se advierte, que la recurrente en todo este tiempo estuvo incumpliendo el contrato, haciéndose acreedora de la multa pactada en la cláusula DÉCIMO TERCERA, pero que la institución no la había hecho efectiva hasta después del mes de octubre, si bien es cierto que no se aplicó correctamente en los meses mientras transcurría el incumplimiento, esto no excluye de responsabilidad a la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A., quien no cumplió con la fecha de entrega de las piezas.

A raíz de que el equipo de **Cineangiografía**, no estaba funcionando, la Caja de Seguro Social, se vio en la necesidad de enviar a sus pacientes al Hospital San Fernando, como lo advierte el Director Administrativo del Complejo Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid" en nota No. DA-CHM-DR.AAM-No. 407-2002 de fecha 19 de julio de 2002, remitida al Licdo. Uriel Ortíz, Jefe de Fiscalización, en la cual presenta informe que se elaboró en conjunto con Dirección Médica, en el cual se refleja un total de **ocho (8) pacientes referidos del Complejo Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid" hacia el Hospital San Fernando por la suma de B/.67,939.75.** Con esto se afirma que el equipo de **Cineangiografía**, no estaba funcionando, por lo que la Caja de

Seguro Social, pese a tener una Contratación Directa con la empresa MEDICA INTERNACIONAL, S.A., para que se le diera Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo al equipo, tuvo que incurrir en gastos, porque la empresa no estaba cumpliendo con el contrato.

Lo antes expuesto, genera que se realicen las investigaciones pertinentes para determinar si los gastos en que había incurrido la Institución le eran imputables a la empresa, así la Licenciada Ana B. Rodríguez, Delegada del Contralor en la Caja de Seguro Social, el 21 de octubre de 2002, a través de la Nota N°778-2002-DGF-CSS-EB, informa al Director General de la Institución, que en referencia a las Cuentas Comprobantes de Pago de noviembre de 2001, diciembre de 2001, enero de 2002, febrero de 2002, marzo de 2002 y piezas de marzo de 2002, correspondiente a la prestación de servicio de mantenimiento preventivo y correctivo el Equipo Cineangiográfico, externa que "Es necesario que se realicen investigación que establezca con precisión los costos incurridos por la Caja de Seguro Social, por incumplimiento del contratista y se establezcan el monto de la penalización fundamentada en lo que establece el contrato. **Monto que debe ser rebajado en la cuentas, para que podamos proceder al refrendo de las mismas.**" Esto se debe a que el Fiscalizador del Área señala que "Según la cláusula décimo tercera del contrato, al contratista se le obliga a asumir el costo de los servicios que la Caja requiera contar con otros, debido a su incumplimiento. Razón por la cual Fiscalización del área

solicitó a la Administración, hacer los ajustes correspondientes."

Cabe señalar, que en nota No. DA-CHM-DR. AAM-N°217-2003, de fecha 22 de mayo de 2003, el Licdo. Gerardo A. Moreno A., Director Administrativo de C.H.M. "Dr. Arnulfo Arias Madrid", señala que "Vale la pena observar que estas cuentas (entiéndase las cuentas de los meses de noviembre 2001, diciembre 2001, enero 2002, febrero 2002, marzo 2002 y piezas de marzo 2002), a pesar de haberse remitido a la Contraloría General en atención a la solicitud de aclaración que nos hiciera la Licda. Rodríguez, **aún no tenemos conocimiento del curso que se le dio a esta documentación**".

En este punto, es válido entrar a considerar el concepto de "Entrega Tardía de la Mercancía", como causal para la aplicación de las multas de los **Avisos de Cobro** de las cuentas antes descritas, mal llamados por la empresa "**Avisos de Retención**", pues a lo que se hace referencia en el Aviso de Cobro, no es la retención total de pago, solamente se le comunica a la empresa, que del pago que se debe realizar se le retendrá la suma correspondiente al porcentaje de la consecuente multa por incumplimiento del contrato, esto así, los Avisos de Cobro de la multa tienen su génesis en el hecho de que la empresa, para los meses de noviembre 2001, diciembre 2001, enero 2002, febrero 2002, marzo 2002 y piezas de marzo 2002, no habían entregado las piezas (mercancía) relacionadas con la primera visita.

Es sumamente importante recordar, que el equipo de Cineangiografía, permite realizar importantes exámenes

médicos que representan conocer, con la mayor exactitud posible, el estado de salud de los pacientes, para que los mismos puedan recibir atención médica. Sin embargo, los pacientes se ven invaluablemente afectados cuando éstos no pueden ser realizados. Más que un negocio, para quien se compromete como contratista, para la Caja de Seguro Social lo medular en esta contratación directa es mantener y **asegurar la conservación del equipo y su funcionamiento seguro, económico, continuo y confiable**, tal como se establece en la cláusula TERCERA del contrato, cuya finalidad es brindarle a la población asegurada los servicios adecuados que permitan evaluar su condición clínica y establecer diagnósticos seguros y certeros.

La recurrente alega que el "Inyector de Medios de Contraste", del equipo **Cineangiográfico**, fue descontinuado por la fábrica desde hace tres años aproximadamente", por lo que la empresa aplicó paliativos, recomendado el uso de un Inyector propiedad de la CAJA, que ya tenía varios años en la institución, situación que no se explica si mediante nota S/N de 27 de febrero de 2003, Leonardo Rettally, Supervisor, TAYCO-Mallinckrodtm, informa al Ing. Alexander Goff, Jefe del Departamento de Bioelectrónica, que **"Confirma disponibilidad de repuestos para éste inyector Angiomat 6000. Los inventarios de disponibilidad del inyector y los repuestos son por tres años."**

El equipo **Cineangiográfico**, ha presentado problemas en el Digitron, que está compuesto por cuatro (4) discos duros de los cuales la empresa solo reemplazó dos (2) de ellos,

según alega en marzo de 2002 y en adición, el "chip J9" o el llamado "EPROM" fue detectado dañado, es posible que la empresa asegure que **"el equipo continuaba funcionando, de manera segura y confiable,** con ciertas limitaciones que podían ser superadas siguiendo las instrucciones de MEDICA INTERNACIONAL" (los resaltado nos pertenece), como puede un equipo ser seguro y confiable, si tiene partes dañadas, es más, todavía para el 10 de octubre del 2002, Biomédica C.H.M., informa que el equipo se encuentra funcionando al 50% de capacidad ya que falta la instalación de dos (2) discos duros y 1 EPROM (chip J9), que hasta esa fecha todavía se encontraba en espera de que la empresa indicara fecha en que se diera el último servicio del contrato.

**Sobre la supuesta ilegalidad de la escala de multa estipulada en el Contrato No.208222 aducida por la recurrente, quien alega que en éste contrato se debió aplicar la escala de multas contemplada en el fenecido Resuelto 46 de 1996 y no así la escala de multas contemplada en la cláusula DÉCIMA TERCERA del contrato, a la recurrente no le asiste la razón, puesto que el Resuelto 46 establecía:**

"CONSIDERANDO ...Que en virtud de lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Tesoro realizará todas las acciones de administración relacionadas con solicitudes de precios para **el suministro de bienes muebles que requiere la entidad, mediante Ordenes de Compras,** facultad consagrada por el artículo 89 de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995.

Que en ese sentido, se ha observado con mucha preocupación que los **bienes muebles** que se requieren para el buen funcionamiento de las entidades del

Gobierno Central y entidades autónomas y descentralizadas **que tienen fecha de entrega programada, no se realizan dentro del tiempo estipulado por parte de los proveedores o particulares...**

RESUELVE:

...

Tercero: El proveedor que no pueda cumplir con el plazo de entrega estipulado en la orden de compra, tendrá que solicitar prórroga debidamente fundamentada y deberá cumplir con los siguientes requisitos..."

Como se puede observar, el fenecido Resuelto 46 estaba dirigido a regular las Ordenes de Compra para el suministro de bienes muebles producto de una solicitud de precio, puesto que esa es su naturaleza, tal como lo tipifica el artículo 89 de la Ley 56 de 1995, que dice:

"En la solicitud de precios para contrato de suministro de bienes muebles, cuya cuantía no exceda de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), la entidad estatal contratante podrá realizar la contratación mediante orden de compra."

Además, para que se pudiese aplicar la escala de multas que contemplaba el Resuelto 46, era necesario que el proveedor no pudiese cumplir con el plazo estipulado en la Orden de Compra para la entrega del bien mueble y por consiguiente procedía a **solicitar una prórroga**, que dependiendo del tiempo extraordinario que le tomara para realizar la entrega, contado a partir desde la fecha de vencimiento pactado en la Orden de Compra, se aplicaría la multa correspondiente.

A diferencia del caso que nos atañe, la relación contractual nace de la necesidad de adquirir un **servicio**, a través de una **Contratación Directa**, que contempla un Contrato de Prestación de Servicios, por lo que de partida no se concretiza la figura que buscaba regular el Resuelto 46, que eran Ordenes de Compra para el suministro de bienes muebles producto de una solicitud de precio y en adición, la escala de multas que se estableció en la cláusula DÉCIMA TERCERA del Contrato N°208222 tenía la finalidad de sancionar con multa al contratista que no cumplía con el calendario de visitas contemplada en la cláusula CUARTA o con el plazo establecido para la realización del Mantenimiento Correctivo contemplado en la cláusula DÉCIMA SEGUNDA del contrato, es decir que se aplicaba en base a la cantidad de días en que el contratista incurría en el incumplimiento del contrato, al atrasar la ejecución del mismo, visto de otra manera, el contratista no tenía que solicitar una prórroga para ser objeto de la imposición de una multa, bastaba el hecho de no cumplir con las visitas pactadas o con el plazo estipulado en el contrato para dar el Mantenimiento Correctivo para que se empezaran a contar los días para establecer el porcentaje de la multa, que cabe señalar, estaba confeccionada bajo estricta legalidad, amparada en el artículo 74 de la Ley 56 de 1995, que dice:

**"Artículo 74. Cláusulas y condiciones usuales.**

**Las entidades públicas podrán incluir, en los contratos que celebren, los pactos, cláusulas y condiciones usuales, dependiendo de la esencia y naturaleza del contrato y aquellas**

otras que se consideren convenientes, siempre que no se opongan al interés público o al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de los privilegios y prerrogativas del Estado, los cuales no podrán ser objeto de limitación, negociación o renuncia por la entidad pública. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho."

Todo lo expuesto nos lleva a señalar que ninguna de las normas invocadas por la sociedad demandante ha sido infringida; motivo por el cual reiteramos nuestra solicitud a los Honorables Magistrados para que se desestimen las pretensiones de la recurrente y, en su lugar, se declaren legales los Avisos de Retención N°162, 163 y 164 de 25 de abril de 2002 y los N°181 y 182 de 14 de mayo de 2002, emitidos por la Directora Nacional de Abastos de la Caja de Seguro Social.

**Del Honorable Magistrado,**

**Licda. Linette Landau  
Procuradora de la Administración  
(Suplente)**

AMdeF/5/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General