

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1420

Panamá, 2 de septiembre de 2024

Proceso
Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 669412024.

El Licenciado Elías Omar Solano Ayarza, actuando en nombre y representación de **Lanco Medical Group, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.DNC-136-2024-D.C. de 9 de mayo de 2024, emitida por la **Directora Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social**, y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es cierto como se expone; por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 19 a 24 del expediente judicial).

Tercero: Es cierto como se expone; por tanto, se niega.

Cuarto: No es cierto como se expone; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No nos consta; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Decimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Undécimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

La representación judicial de **Lanco Medical Group, S.A.** en el libelo de la demanda, dirigido contra el acto administrativo acusado, señaló que las normas legales infringidas son las siguientes:

A. Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

2.1. El artículo 22, numeral 4, de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 antes aludida.

La actora sostiene que la norma antes citada, se ha vulnerado en concepto de violación directa, por omisión. Al respecto, alegó que es un derecho de todo contratista solicitar prórrogas dentro del plazo de cumplimiento cuando el retraso se deba a razones no imputables al contratista, en la forma como se acreditó en la actuación administrativa por parte de la empresa contratista actora. Señaló que la sanción impuesta a través del acto administrativo, es nula por ilegal, porque fue dictada en infracción de la norma legal antes citada, que constituye un evidente incumplimiento a la obligación legal de la Directora Nacional de Compras de la institución demandada.

2.2. El artículo 132 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 antes mencionada.

La accionante sostiene que el acto acusado ha vulnerado la norma antes aludida, en concepto de violación directa, por omisión. Alegó que la resolución recurrida omitió pronunciarse respecto de la aprobación o denegación de las prórrogas solicitadas por la empresa contratista demandante, dentro del proceso administrativo que se le siguió. Por lo que, reiteró nuevamente que la resolución impugnada, es nula por ilegal, porque infringe la norma legal antes mencionada, que constituye un evidente incumplimiento a la obligación legal de la Directora Nacional de Compras de la institución demandada.

B. Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.

2.3. El artículo 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 antes citada.

La actora sostiene que el acto administrativo ha vulnerado la norma antes aludida, en concepto de violación directa, por comisión. Alegó que la norma establece una obligación legal a la autoridad demandada, que está impedida en emitir actos que infrinjan normas jurídicas vigentes, como los artículos 22, numeral 4 y 132 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 antes mencionados. Por lo que, reiteró que la resolución recurrida, es nula, por ilegal, porque fue dictada en infracción de la norma legal antes citada, que constituye un evidente incumplimiento a la obligación legal de la jefa de despacho.

C. Código Civil.

2.4. El artículo 1 del Código Civil.

La actora sostiene que el acto administrativo, ha vulnerado la norma legal citada, en concepto de violación directa, por comisión. Alegó que la Ley obliga a todos por igual, una vez promulgada, su ignorancia no sirve de excusa. Expone que lo ordenado en la resolución recurrida, es nula por ilegal, porque fue dictada en infracción de la normativa legal, que constituye un evidente incumplimiento a la obligación legal de la jefa de despacho (Cfr. fojas 14 a 16 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

En el caso bajo estudio, la acción contencioso administrativa va dirigida contra la Resolución No.DNC-136-2024-D.C. de 9 de mayo de 2024, expedida por la Directora Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, donde se resolvió administrativamente el Contrato No.1000873191-08-12-D.C. de 30 de septiembre de 2022 y refrendado por la Contraloría General de la República el día 30 de noviembre de 2022, suscrito entre la Caja de Seguro Social y la empresa **Lanco Medical Group, S.A.**, para el 'Suministro de 352,800 Haloperidol, 5 mg, Tableta, V.O.', Renglón No.196 de la Licitación Pública de Precio Único 01-2022 (Primera Convocatoria), celebrado el día 18 de febrero de 2022, por un precio unitario de B/.0.39, para un monto total de Ciento Treinta y Siete Mil Quinientos Noventa y Dos Balboas con 00/100 (B/.137,592.00), con destino al Centro de Distribución (CEDIS) Panamá (Cfr. fojas 19 a 24 del expediente judicial).

En vista de lo anterior, el día 28 de junio de 2024, **Lanco Medical Group, S.A.** a través de su apoderado judicial, el Licenciado Elías Omar Solano Ayarza, presentó ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la demanda que dio origen al proceso que ocupa la atención, donde lo que se demanda y solicita es que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.DNC-136-2024-D.C. de 9 de mayo de 2024, proferida por la Directora Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, en consecuencia, el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, así como también previa nulidad del acto, que se apruebe una prórroga por el término de seis (6) meses a la demandante, para cumplir con el suministro de 352,800 Haloperidol, 5mg, tableta, v.o., que fue adjudicado a la demandante mediante el contrato (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

En los hechos que sustentan la acción, el apoderado judicial de la demandante expone que el acto administrativo impugnado omitió el contenido del artículo 22, numeral 4, de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, que reconoce el derecho de los contratistas de solicitar prórrogas dentro del plazo de cumplimiento, cuando el retrato se deba a razones no imputables al contratista (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

De la misma manera, alegó que pese a las notas y solicitudes presentadas por la demandante, la institución demandada infringió el artículo 132 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 *ut supra* aludida, que establece a las entidades contratantes aprobar o negar las prórrogas que solicitan los contratistas y el término de la prórroga, sin pronunciarse, profirió directamente la resolución recurrida (Cfr. fs. 13 y 14 del expediente judicial).

Luego, la apoderada judicial de la actora alegó que la resolución impugnada, vulneró disposiciones legales (Cfr. 14 del expediente judicial).

Una vez conocidos los argumentos expuestos por el apoderado judicial de **Lanco Medical Group, S.A.**, con miras a probar los cargos de ilegalidad formulados contra el acto administrativo, este Despacho advierte que no le asiste la razón a la accionante, por las siguientes consideraciones.

En el caso bajo estudio, debemos destacar que la Dirección de Logística, mediante la Nota DINALOG N°028-01-2023 de 16 de enero de 2024, solicitó a la Dirección Nacional de Compras, se gestione la Resolución Administrativa por incumplimiento, con sanción accesorio de inhabilitación de

tres (3) meses por incumplimiento, de acuerdo con el artículo 83 del Reglamento que regula el procedimiento de contratación de Obras, Suministros de Bienes y Prestaciones de Servicios en General, con la ejecución de la fianza de cumplimiento; además, que se gestione la compra a terceros para abastecer el renglón, toda vez que la empresa **Lanco Medical Group, S.A.** [hoy demandante] se encontraba en incumplimiento y mantenía a la institución demandada desabastecida, ante la situación que se había presentado con la autoridad reguladora en México (Cofepris), país de origen del producto, quien no ha autorizado su exportación y comercialización.

Por lo que, la Jefa de Compras a nivel Central [de la institución demandada] remitió el expediente No.1000873191-08-12 a la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, para que se iniciará el trámite de resolución administrativa de acuerdo con la Nota DINALOG N°028-01-2024 de 16 de enero de 2024 suscrita por la Dirección Nacional de Logística.

Por su parte, la Dirección Nacional de Compras a través de la Nota ADENL-DNC-N-0164-2024 de 31 de enero de 2024, comunicó a la empresa **Lanco Medical Group, S.A.** que se había considerado resolver administrativamente el contrato y le concede un término de cinco (5) días hábiles, para contestar y presentar las pruebas que considerara pertinentes, que fue notificada el día 6 de febrero de 2024.

En este marco, se remiten los cargos rendidos por la empresa contratista a la Dirección Nacional de Logística, quien mediante hoja de trámite DINALOG N°158-3-2024 de 27 de marzo de 2024 indicó que se mantenía en la decisión, por lo que, solicitó se continuara con el proceso, ya que las alternativas presentadas por la empresa no eran viables legal, técnica ni administrativamente, aunado el desabastecimiento por la falta de entrega del producto.

Por su parte, la empresa emitió las Notas N°2024-209 de 27 de marzo de 2024 y N°2024-237 de 11 de abril de 2024, dirigidas a la Dirección de Abastos, respecto al estatus de las Notas N°551-2023 de 10 de julio de 2023, N°2023-1150 de 13 de noviembre de 2023, N°2024-102 de 8 de febrero de 2024 y N°2024-209 de 27 de marzo de 2024, relacionadas con los descargos de la notificación de la resolución administrativa, así como también respecto a la evaluación y aprobación de permiso especial de importación ante la entidad reguladora de Panamá.

Luego, ante la indicado de la Dirección Nacional de Logística y lo peticionado por la empresa demandante, nuevamente se remite el expediente administrativo mediante hoja de trámite ADENL-DNC-HT-0623-2024 de 18 de abril de 2024, a fin que se aporte respuesta emitida a favor de la empresa, así como también que se aclare si la misma ha realizado alguna entrega y si se le adeuda pago alguno.

Sobre este particular, la Dirección Nacional de Logística por medio de la Nota DINALOG N°194-04-2024 de 23 de abril de 2024, señaló que la empresa no había realizado ninguna entrega, pues no pudieron honrar el cumplimiento del Contrato por la situación con la autoridad reguladora de México, país de origen del medicamento, por tanto, no se le adeudaba ningún pago relacionado con dicho renglón. De la misma manera, adjuntó copia de la nota D. de A. N°602-04-2024 de 19 de abril de 2024, donde se comunicó a la empresa **Lanco Medical Group, S.A.** el cambio de laboratorio por otro, de acuerdo al pliego de cargos, donde se le indicó lo siguiente: ‘...Ante este escenario, le notificamos que no procede el cambio del producto ofertado Halopedirol 5mg Tableta V.O., de Laboratorio Psicofarma, S.A. de México, por otro producto de un Laboratorio fabricante, registro sanitario y país de procedencia totalmente diferente con el cual participó en su propuesta’.

En este contexto, una vez escuchados los descargos de la entidad demandada y con la oportunidad de aportar pruebas, fue proferida la resolución administrativa que es objeto de la presente demanda.

Al analizar las constancias procesales, así como las motivaciones de la Resolución No.DNC-136-2024-D.C. de 9 de mayo de 2024, proferida por la Directora Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, que es objeto de impugnación, observa este Despacho que más allá de las alegaciones de la institución demandada, respecto a la supuesta vulneración de derecho a prórroga cuando no es atribuible a ella. Lo cierto es que ante el manifiesto incumplimiento contractual de la empresa contratista, relacionado con la entrega del medicamento **Halopedirol, 5mg, tableta, V.O.** y fecha de vencimiento el día 23 de enero de 2023, la institución demandada basada en el Pliego de Cargos de la Licitación No.01-2022, Capítulo III, Condiciones Especiales, punto 16, en concordancia con la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley

No.153 de 2020, artículo 136, se encontraba facultado legalmente para resolver administrativamente el contrato, aunado que la empresa **Lanco Medical Group, S.A.** en su propuesta declaró que aceptaba sin restricciones ni objeciones todo el contenido del Pliego de Cargos de la Licitación Pública de Precio Único No.01-2022 (Primera Convocatoria).

Bajo este panorama, mal puede alegar la demandante que se le vulneró el derecho a prórroga, tomando en consideración que el sólo incumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato, facultaban a la entidad demandada a resolver administrativamente el contrato, con base en lo establecido en el Pliego de Cargos y en concordancia con la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, artículo 136 antes mencionados.

En este orden de ideas, respecto a las alegaciones de la accionante, dirigidos contra el acto administrativo porque supuestamente no se pronunció de las solicitudes de prórroga para poder cumplir con la obligación contractual. Observa este Despacho que ningún elemento que demuestre que la entidad demandada no se pronunció, toda vez que en las constancias procesales se puede verificar que la empresa demandante solicitó el día 24 de enero de 2023 prórroga por un período de 60 días, que le fue concedida con la Nota DOC.-PCM-48808 de 30 de enero de 2023, recibida por la empresa el día 3 de enero de 2023, donde se le indicó que la nueva fecha de entrega era el día 24 de marzo de 2023, posteriormente el día 21 de marzo de 2023 solicitó nuevamente una prórroga de la extensión concedida por 52 días, pero esta le fue negada con la Nota ReSP-49367 de 29 de marzo de 2023 y notificada el día 13 de abril de 2023. Por lo que, se puede verificar que la institución demandada ante las solicitudes de prórroga presentadas por la empresa, fueron atendidas oportunamente.

Adicional, en el caso en estudio cobra particular relevancia el Reglamento por el cual se regula el procedimiento de contratación de obras, suministro de bienes y prestación de servicios en general, artículo 76, referente a solicitudes de prórroga, donde se establece lo siguiente:

“...La facultad para otorgar la (s) prórroga (s) de un contrato u orden de compra es discrecional por parte de la CSS, así como el tiempo prorrogado, tomando en consideración la urgencia o necesidad del suministro, servicio u obra contratada.

[...]

En caso de que los motivos sustentados por el proveedor no sean convincentes se podrá negar la prórroga e iniciar el procedimiento de resolución administrativa del contrato”.

Ante este escenario jurídico, este Despacho no vislumbra que a la demandante se le haya vulnerado su derecho a solicitar prórroga, por el contrario, que sus solicitudes fueron atendidas oportunamente.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución No.DNC-136-2024-D.C. de 9 de mayo de 2024, expedida por la Directora Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, en consecuencia, se desestime las pretensiones de la actora.

IV. Pruebas.

A. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente caso, el cual se encuentra en la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola
Secretaria General