

Panamá, 13 de noviembre de 2002.

Su Excelencia  
Norberto R. Delgado D.  
Ministro de Economía y Finanzas  
E. S. D.

Señor Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.101-01-1169-DMEyF de 7 de octubre de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la situación detallada a continuación:

*“El 19 de junio de 2002 la empresa...presentó una queja ante la Dirección de Contrataciones Públicas contra el acto público...de solicitud de precios...que llevó adelante el Ministerio de Salud para la adquisición de 2544 cajas de veinte unidades de bolsa colectoras de orina.*

*El 26 de junio de 2002 el Director de Contrataciones Públicas envió nota...al Ministro de Salud solicitándole el envío del expediente del acto público con el objeto de analizarlo a la luz de la queja presentada.*

*Esta nota se envió en el ejercicio de la competencia que le otorga al Ministerio de Economía y Finanzas, el artículo 7 de la Ley 56 de 1995.*

*El 24 de julio de 2002, el Director de Asesoría Legal del Ministerio de Salud respondió la anterior petición informando que el acto público se había realizado con base a la Ley 1 de 10 de enero de 2001 ‘Sobre medicamentos y otros productos para la salud humana’, que en su artículo 13 dispone que ‘la Autoridad de Salud tiene la competencia*

*exclusiva para conocer todo lo relacionado con las infracciones a la presente Ley y dictar las resoluciones correspondientes.’*

*Por su parte, el Decreto Ejecutivo 178 de 12 de julio de 2001 ‘que reglamenta la Ley 1 de 10 de enero de 2001, en su artículo 4 señala que ‘en materia de adquisiciones públicas las competencias se regirán conforme a la Ley 1 de 10 de enero de 2001 y al presente Decreto’.*

*Con base a la respuesta anterior el Director de Contrataciones Públicas le contestó la queja al apoderado legal de la empresa...indicándole que dicha Dirección carecía de competencia para ocuparse de la queja por lo que la misma debía dirigirse al Ministro de Salud.*

*Los anteriores hechos demuestran una conducta apegada a la Ley y no encontramos motivos por los cuales se pueda cuestionar lo actuado. Se trata pues de la existencia de una Ley especial que limita la competencia general del Ministro de Economía y Finanzas atribuida por el artículo 7 de la Ley 56 de 1995.*

*Ahora bien, expuestos los fundamentos jurídicos de la actuación del Ministerio de Economía y Finanzas en este caso...solicitamos su opinión sobre el tema aquí planteado de tal forma que dicho criterio nos sirva para casos futuros.”*

Primeramente citaremos el contenido del artículo 7 de la Ley 56 de 1995 que dice así:

*“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:*

...

...

*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...”<sup>1</sup>*

Analizada la normativa, **se confirma que en principio la solicitud formulada por el Director de Contrataciones Públicas al Ministro de Salud** sobre el envío del expediente del acto público que llevó adelante dicho Ministerio para la adquisición de equipo médico quirúrgico a raíz de la queja presentada por una empresa, **procedía de acuerdo a las atribuciones conferidas por el numeral 3 del artículo 7 citado.**

Sin embargo y tal como indica el Director de Asesoría Legal del Ministerio de Salud, la Ley 1 de 10 de enero de 2001 ‘Sobre medicamentos y otros productos para la salud humana’, no sólo expresa en su artículo 13 la competencia exclusiva que ostenta el Ministerio de Salud para conocer todo lo relacionado con las infracciones al mencionado precepto, sino que subraya en su artículo 9, la esencia de esta potestad:

*“Artículo 9. Competencia de la Autoridad de Salud: **La Autoridad de Salud es rectora en todo lo concerniente a la salud de la población y es la encargada de la expedición, suspensión, modificación, renovación y cancelación del Registro Sanitario, así como de efectuar las acciones de farmacovigilancia, de control previo y de control posterior, para velar por el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentos complementarios.***

*Para tales efectos, se crea la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas, que tendrá las mismas atribuciones del antiguo Departamento de Farmacia y Drogas y las que esta Ley y su reglamentación le asignen.”*

Lo anterior no hace más que reforzar el **mandato constitucional** contenido en el **artículo 105** de nuestra Carta Magna: es función esencial del estado velar por la salud de la población de la República.

---

<sup>1</sup> Mediante Ley 7 de 21 de diciembre de 1998, se fusionó el Ministerio de Planificación y Política Económica con el Ministerio de Hacienda y Tesoro, creándose el Ministerio de Economía y Finanzas.

De aquí que el **artículo 4** de la **Ley 66 de 10 de noviembre de 1947** ‘Por la cual se aprueba el Código Sanitario’ señala como el principal organismo competente para intervenir en problemas de salud pública, al Órgano Ejecutivo por intermedio del Ministerio correspondiente en el orden político, económico, administrativo y social (el Ministerio de Salud); y por intermedio del Departamento Nacional de Salud Pública, en el orden técnico, normativo y ejecutivo.

Cierto es, que el presente caso nace de un conflicto ocasionado por un acto público de solicitud de precios. No obstante, la indicada contratación pública debe ser manejada con especial atención pues, fue solicitada por el Ministerio de Salud para adquirir 2544 cajas de veinte unidades de bolsa colectoras de orina.

A manera de convalidar la subrayada particularidad de la solicitud de precios bajo estudio, la citada **Ley 1 de 2001** especifica en sus **artículos 1 y 2** lo siguiente:

*“Artículo 1: Esta Ley regula el manejo en general de la fabricación, importación, **adquisición**, distribución, comercialización, información y publicidad, el registro sanitario y control de calidad, de medicamentos terminados, especialidades farmacéuticas, psicotrópicos, estupefacientes y precursores químicos de uso medicinal; e los productos biológicos, productos medicamentosos desarrollados por al ingeniería genética, fitofármacos, radiofármacos, suplementos vitamínicos, dietéticos y homeopáticos y suplementos alimenticios con propiedad terapéutica; **de los equipos e insumos médico quirúrgicos**, odontológicos y radiológicos, productos o materiales de uso interno, sean biológicos o biotecnológicos empleados en la salud humana; de los productos cosméticos, plaguicidas de uso doméstico y de salud pública, antisépticos y desinfectantes, productos de limpieza y **cualquier otro producto relacionado con la salud de los seres humanos, que exista o pueda existir.***

***Lo anterior es sin perjuicio de las normas vigentes y las que se dicten en el futuro, que limiten la importación y comercialización de algunos de estos productos.***

***Esta ley será aplicable a todas las actividades antes descritas que se realicen en el territorio de la República...***

***Los requisitos para garantizar la calidad y la seguridad del instrumental, los insumos y los equipos médicos-quirúrgicos, radiológicos y odontológicos deberán ser establecidos en los criterios técnicos expedidos por la autoridad competente.***

*Artículo 2: Son objetivos de esta Ley:*

*Fiscalizar que los productos señalados en el artículo anterior, lleguen al consumidor en condiciones de seguridad y con altos estándares de calidad.*

...

...

...

*Facilitar y agilizar en el sector público la adquisición de los productos regulados por esta Ley para crear mejores condiciones de accesibilidad, sin perjuicio de la calidad y seguridad de éstos ni del principio de transparencia en al contratación pública..."*

Tomando en cuenta las conclusiones expuestas, este despacho concuerda con el criterio del Director de Contrataciones Públicas en cuanto a la competencia exclusiva que tiene el Ministerio de Salud para ocuparse de la queja presentada a raíz del acto público que llevó adelante dicho ministerio para la adquisición de equipo médico quirúrgico.

Esto es, al Ministerio de Salud sólo le son aplicables las normas de la Contratación Pública (Ley 56 de 1995) de manera supletoria por existir una ley especial, o sea , la Ley 1 de 2001, analizada en el presente dictamen y aplicable a las actividades descritas en su artículo 1.

A la postre, el párrafo del artículo 1 de la Ley 56 de 1995 plantea como sigue:

“Artículo 1. **Ámbito de aplicación:** La presente Ley se aplicará a las contrataciones que realice el estado, sus entidades autónomas o semiautónomas, para:

1. La ejecución de obras públicas.
2. Adquisición o arrendamiento de bienes.
3. Prestación de servicios.

4. Operación o administración de bienes.
5. Gestión de funciones administrativas.

**PARÁGRAFO. En las contrataciones que realicen los municipios, juntas comunales y locales y, en general, en aquellas que se rigen por leyes especiales, se aplicará esta Ley en forma supletoria.”**

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/111/hf.