

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 026

Panamá, 05 de enero de 2022

Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

El Licenciado Alexs Adrián Sugasty Carranza, actuando en nombre y representación del **Consorcio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag Fire & Protección Corp.)**, solicita se declare nula, por ilegal, la Resolución N°001-2019-Pleno/TACP de 2 de enero de 2019 (Decisión), y su aclaratorio la Resolución N°002-2019-Pleno/TACP de enero de 2019 (Aclaración), emitidas por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 No.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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del recurrente manifiesta que se infringen las siguientes normas:

A. Los artículos 5 y 123 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, modificado por el Decreto Ejecutivo No.329 de 24 de octubre de 2018, que en su orden señalan, cuando la entidad advierta o se le advierta que se ha proporcionado información o documentación falsa dentro del procedimiento de selección de contratista, llevará a cabo una investigación para determinar la falsedad administrativa; que indica que el informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado excepto cuando por resolución escrita o motivada, se determine que ha sido hecho en contravención de la Ley y su reglamentación o el pliego de cargos; y (Cfr. fojas 7-11 y 17-18 del expediente judicial).

B. Los artículos 112 y 146 del Texto Único de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que ordenó sistemáticamente la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública y dicta otras disposiciones, las que se refieren a, la competencia de la Contraloría General de la República, para absolver consultas sobre cualquier aspecto de la constitución, presentación, ejecución y extinción de las fianzas de garantía que se constituyen para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con las entidades públicas; que establece el recurso de impugnación como mecanismo de defensa con que cuentan los proponentes que se consideren agraviados por cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista (Cfr. fojas 11-14 y 14-17 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes.**

Según consta en autos, el 20 de agosto de 2018, el Metro de Panamá, S.A., publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el Aviso de Convocatoria para la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, para el proyecto "*Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de los Sistemas de Protección contra incendios*", cuyo precio de referencia fue por la suma de dos millones cien mil balboas (B/.2,100,000.0) (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

En ese mismo sentido es importante indicar que, la modalidad de adjudicación en el acto de selección de contratista para la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, se fijó por renglón, y el criterio de selección establecido era que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más

bajo, y que una vez se cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos (Cfr. foja 108 del expediente judicial).

También consta que a la celebración del acto público se presentaron los siguientes proponentes (Cfr. foja 31 del expediente judicial):

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingresada Oferta	Precio Total Oferta
1258681-1-595012	Fire Protección, S.A.	18-10-2018- 07:04 p.m.	1,999,947.84
465528-1-433500	HIDRO SERVICES CORP.	18-10-2018- 06:50 p.m.	723,053.40

De acuerdo con las constancias procesales, a través de la Resolución No.MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018, emitida por el Metro de Panamá, S.A., por medio de la cual se adjudicaron específicamente los Renglones No.1, No.2 y No.3 correspondientes al acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, al Consorcio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag Fire & Protección Corp., por un valor total de un millón novecientos noventa y nueve mil novecientos cuarenta y siete balboas con ochenta y cuatro centésimos (B/.1,999,947.84), suma que incluye provisiones de monto fijo, y que se desglosa por renglón así (Cfr. fojas 32-35 del expediente administrativo):

Renglón n°1	B/.541,146.60 (incluye dos Provisiones de Monto Fijo por un monto de B/.56,146.60 y B/.20,000.00)
Renglón n°2	B/.1,418,106.36 (incluye dos Provisiones de Monto Fijo por un monto de B/.56,146.60 y B/.20,000.00)
Renglón n°3	B/.40,694.88 (incluye una Provisión de Monto Fijo por un monto de B/.15,000.00)
<b>Total</b>	<b>B/.1,999,947.84</b>

La Resolución No.MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018, emitida por el Metro de Panamá, S.A., fue objeto de un recurso de impugnación interpuesto por el **Consorcio Mantenimiento PCI Línea 1, quien acudió ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el 12 de noviembre de 2018**, lo que dio lugar a la emisión de la Resolución No.001-2019 Pleno/TACP de 02 de enero de 2019, (Decisión), por cuyo conducto dispuso lo siguiente:

**“PRIMERO: ANULAR** el informe de la Comisión Verificadora calendado 25 de octubre de 2018, visible de fojas 1161 a 1177 del expediente administrativo y publicado en el portal electrónico de

*PanamaCompra*, del acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, debido a que el mismo se elaboró en contravención a la Ley de Contrataciones Públicas y lo dispuesto en el pliego de cargos;

**SEGUNDO: REVOCAR** los efectos de la Resolución No.MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018, expedida por el Metro de Panamá, S.A., por la cual se adjudicó el acto público No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para los “servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de protección contra incendios”, con un precio de referencia de DOS MILLONES CIENTO MIL BALBOAS (B/.2,100,000.0);

**TERCERO: DECLARAR DESIERTO** el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.” (Cfr. fojas 32 y 47 del expediente judicial).

El citado acto administrativo, enmendado posteriormente por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** mediante la Resolución No.002-2019 Pleno/TACP de 04 de enero de 2019, (Aclaración), señalando que el resuelto **Tercero** de la Resolución No.001-2019 Pleno/TACP de 02 de enero de 2019, (Decisión), quedaba así:

“...

**PRIMERO: ACLARAR** que el dispositivo **TERCERO** de la Resolución No.001-2019 Pleno/TACP de 2 de enero de 2019, (Decisión), queda así:

‘**TERCERO: DECLARAR DESIERTO** los Renglones No.1 y No.3 del acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.’

**SEGUNDO: ADVERTIR** a las partes que la presente resolución no admite recurso alguno.

...” (Cfr. fojas 49 y 50 del expediente judicial).

Dicha resolución le fue notificada el 03 de enero de 2019, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, por dos (2) días hábiles a partir de su publicación (Cfr. foja 52 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en la forma antes prevista, la ahora demandante empresa **Consortio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag Fire & Protección Corp.)**, ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en estudio, con el objeto que esa Corporación de

Justicia declare nula, por ilegal, la **Resolución N°001-2019-Pleno/TACP de 2 de enero de 2019 (Decisión)**, y su aclaratorio la **Resolución N°002-2019-Pleno/TACP de enero de 2019 (Aclaración)**, dictadas por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, y que como consecuencia de tal declaratoria de ilegalidad, solicita el restablecimiento del derecho subjetivo que aduce le fue lesionado por la actuación de la entidad demandada, mediante la siguiente declaración:

“ ...

Como consecuencia de la declaratoria de ilegalidad que demandamos, solicitamos que la honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que restablezca los derechos subjetivos vulnerados a “el Consorcio” y en ese sentido:

...

(i) Se ordene al Metro de Panamá S.A., que suscriba un contrato con “el Consorcio” en el cual se incluyan los renglones 1 y 3 de la Licitación Pública N°.2018-2-80-0-08-LP-001910 para la contratación de los ‘SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS INCENDIOS DE LA LÍNEA 1 DEL METRO DE PANAMA’ que no pudieron ser incluidos dentro del Contrato N°.MPSA-044-2018, suscrito entre el Consorcio y el Metro de Panamá, S.A., el día 04 de octubre de 2018.

(ii) Que se ordene al Metro de Panamá, S.A., que restituya a ‘el Consorcio los gastos en que este incurrió producto de la Declaratoria de Desierto de la Licitación Pública N°.2018-2-80-0-08-LP-001900 para la contratación de los servicios ‘SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS DE LA LINEA 1 DEL METRO DE PANAMA’ (Cfr. foja 5 y 6 del expediente judicial).

Igualmente es preciso indicar, que la recurrente dentro de sus pretensiones, solicitó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución N°001-2019-Pleno/TACP de 2 de enero de 2019 (Decisión), y su aclaratorio la Resolución N°002-2019-Pleno/TACP de enero de 2019 (Aclaración), dictadas por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal a través de la **Resolución de veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019)**, no accedió a la suspensión provisional solicitada por la demandante (Cfr. fojas 93-98 del expediente judicial).

### 3.1. Argumentos de la demandante.

La apoderada judicial del **Consorcio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag Fire & Protección Corp.)**, alega que en cuanto a la violación del artículo 123 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se

reglamenta la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, modificado por el Decreto Ejecutivo No.329 de 24 de octubre de 2018, que: *"...en ningún caso se podrá desconocer por parte de las autoridades mencionadas la facultad de las comisiones de verificar o evaluar las propuestas presentadas dentro del acto público, por lo que queda vedado al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, abrogarse las facultades de las comisiones de verificar y/o evaluar las propuestas presentadas, y en este caso, el tribunal ha resuelto la declaratoria de deserción dentro de la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, sin mediar informe o pronunciamiento alguno de los comisionados designados en el acto público."* En ese mismo sentido señala que, *"...no le es dable al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, resolver en vía gubernativa sobre la legalidad de un Decreto Ejecutivo, por lo que se extralimita arbitrariamente al dejar de aplicar el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No.329 de 24 de octubre de 2018, por considerarlo contrario a una norma legal preexistente."* (Cfr. fojas 8 y 10-11 del expediente judicial).

En adición, la accionante señala que la entidad demanda que: *"...como puede apreciarse de la lectura del segundo párrafo del artículo 146, los efectos suspensivos del recurso de impugnación, solo aplican para aquellos renglones que han sido objeto de impugnación, por lo que en caso que nos ocupa, el Metro de Panamá, S.A., como entidad licitante, pudo continuar con la tramitación concerniente a renglones no impugnados, ya que la etapa de perfeccionamiento del contrato, no se encontraba suspendida para el renglón No.2, habida cuenta que el mismo no había sido objeto de impugnación."*; situación por la que estima que la entidad demandada, infringió el artículo 146 del Texto Único de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que ordenó sistemáticamente la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

También sostiene la apoderada judicial del **Consorcio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag Fire & Protección Corp.)**, cito: *"...la Contraloría General de la República es el ente competente para resolver consultas sobre cualquier aspecto relacionado a la constitución, presentación, ejecución y extinción de las garantías que se presenten al Estado para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con este, por lo*

que resulta claro que son un ente rector en materia de fianzas siendo éstas últimas un instrumento de garantía de ejecución de obligaciones, por lo que no le es dable al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, decidir y evocar el criterio vertido por dicho ente rector en materia de fianza de propuestas.”, de ahí que considera se vulneró el artículo 112 del Texto Único de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que ordenó sistemáticamente la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Finalmente, la apoderada judicial de la actora indica en cuanto al concepto de infracción del artículo 5 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, que: “...para poder demostrar una falsedad administrativa dentro de un proceso de selección de contratista es preciso llevar a cabo una investigación para determinar la falsedad administrativa y en este caso, no existe constancia alguna de que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, consultara al Metro de Panamá, S.A., si había iniciado o no la investigación respectiva, y de haberla iniciado o culminado, cuáles eran los resultados obtenidos. Por el contrario, el tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas decidió aseverar un incumplimiento del pliego basado en una falsedad administrativa que nunca se demostró.” (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

#### **IV. Del Informe de Conducta remitido por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante Nota N°026-2019-TAC-DS-P de 17 de julio de 2019.**

Por otra parte, se observa que en el Informe Explicativo de Conducta remitido a la Sala Tercera, la autoridad demandada señaló lo que a continuación transcribimos:

“...

1. El Estado debidamente representado para este acto por el Metro de Panamá, S.A., llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamáCompra*, para los ‘servicios de mantenimiento preventivo y conectivo de los sistemas de protección contra incendios’, con un precio de referencia de DOS MILLONES CIEN MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.2,100,000.00); tal como consta a folios 002 a 012 del expediente del Tribunal y en el portal electrónico de *PanamáCompra* dentro de la página principal del acto.

...

5. El tipo de procedimiento de selección de contratista establecido en el presente caso, fue de Licitación Pública, para el cual el pliego de cargos dentro de los criterios de selección estableció lo siguiente:...

6. La modalidad de adjudicación en el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910, se fijó por renglón, y el criterio de selección establecido fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

7. A la celebración del acto público, concurrieron las siguientes personas:

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingresada Oferta	Precio Total Oferta
1258681-1-595012	Fire Protección, S.A.	18-10-2018- 07:04 p.m.	1,999,947.84
465528-1-433500	HIDRO SERVICES CORP.	18-10-2018- 06:50 p.m.	723,053.40

8. La empresa recurrente CONSORCIO MANTENIMIENTO PCI LINEA 1, centró su inconformidad con el acto de adjudicación, señalando entre otros, que *'la Comisión Verificadora erró en su análisis y verificación de los requisitos mínimos obligatorios indicando que el CONSORCIO FIREPRO AG, sí cumplió con estos. El pliego de cargos requirió en sus puntos 25.24 y 25.25 (visibles a fojas 038 y 039 del pliego de cargos), copias de las licencias otorgadas por la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios (DINASEPI) del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá. El pliego requirió que dichas copias de las licencias estuvieran debidamente notariadas y que se incluyeran las marcas de los fabricantes Sevo Systems (para el Renglón No.1) y Minimax (para el Renglón No.2). Se indicó en el pliego de cargos que el requisito era cumplido si uno de los miembros del consorcio o asociación accidental aportaba todas las certificaciones'; que 'la empresa AG FIRE & PROTECTION CORP., miembro del CONSORCIO FIREPRO AG, claramente no pudo aportar todas las certificaciones tal cual las pidió el pliego de cargos y sólo aportó una licencia de supresión con la marca Sevo Systems sin notarizar, lo cual la invalidó según los requerimientos del pliego de cargos (ver hoja No.4 de la subsanación presentada por el CONSORCIO FIREPRO AG et 23 de octubre de 2018). Tampoco aportó la marca Minimax, ni cumplió con los requisitos de aportar licencia de alarmas, licencia de señalización y licencia de extintores como lo pidió el pliego de cargos. A pesar de todo lo anterior, la Comisión Verificadora dio por cumplido dicho requisito para FIREPRO AG... La empresa AG FIRE & PROTECTION CORP., no estaba avalada por el fabricante Sevo Systems Latin America LLC para brindar mantenimiento a equipos de la marca Sevo Systems'*.

9. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas con fundamento en lo dispuesto en el artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, procedió de inmediato a resolver el fondo del recurso incoado, tomando en consideración que el mismo versaba sobre aspectos estrictamente jurídicos.

10. se verificaron las propuestas presentadas en el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910, para los 'servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de protección contra incendios'; en lo que atañe a los renglones 1 y 3 objetos de la impugnación.

Renglones	Descripción del servicio
No.1	Sistemas de protección contra incendios instalados en las estaciones elevadas y pozos de ventilación mayor de la Línea 1

	del Metro de Panamá.
No.3	Sistemas de protección contra incendios instalados en el túnel de la Línea 1 del Metro de Panamá.

16. Dadas las condiciones que anteceden y luego del análisis de los documentos, estimamos que la actuación de la entidad licitante y de la Comisión Verificadora, vulneraron directamente lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada mediante Ley 61 de 2017 y el pliego de cargos, tomando en consideración que se adjudicó el acto público al CONSORCIO FIREPRO AG' con fundamento en el Informe de la Comisión que evaluó erradamente las propuestas.

17. Lo anterior, dio lugar a mencionar que la modificación introducida por el artículo 7 del Decreto Ejecutivo 329 de 24 de octubre de 2018, al artículo 123 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, que reglamenta la Ley de Contratación Pública, el cual dispuso que *'el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, cuando disponga modificar o anular el informe de las comisiones evaluadoras / verificadoras, no podrá hacerlo sin enviarlo a los comisionados, y tampoco podrán emitir la decisión del caso, sin ordenar a la misma comisión o a nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial'*, sin embargo, consideramos que tal disposición reglamentaria contraviene lo normado por el artículo 64 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que faculta al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas para modificar parcialmente o anular totalmente el informe de las comisiones evaluadoras / calificadoras, y decidir el asunto sin ordenar a la misma comisión o a nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial, puesto que, ordenar un nuevo examen, representa una potestad discrecional del Tribunal.

Siendo que la reforma introducida al artículo 123 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 se encuentra en conflicto con el artículo 64 de la Ley de Contratación Pública, nos corresponde aplicar la disposición legal por ser de jerarquía normativa superior a la disposición reglamentaria, tal como lo indica el artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada a través de la Ley 61 de 2017:

'Artículo 4. Normas reguladoras. En la celebración del procedimiento de selección de contratista y en las contrataciones públicas en general, se dará cumplimiento a las normas constitucionales, al contenido de esta Ley y leyes complementarias, a las normas reglamentarias que se dicten al efecto, a las estipulaciones contenidas en los pliegos de cargos y a los contratos. En caso de conflicto, se atenderá el orden de prelación indicado en este párrafo.

...

Este Tribunal procedió entonces a utilizar una de sus facultades expresas y contenida en el artículo 64 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que permite modificar parcialmente o anular totalmente el informe de las comisiones evaluadoras / calificadoras, tal como se indica en las primeras líneas del quinto párrafo del comentado artículo cuyo texto se lee:

...

**El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en**

**contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos.**

**Quando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente, con una sola prórroga de hasta cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite.**

...

De esta manera, el último párrafo de la norma citada destaca que cuando las autoridades que tienen facultad para modificar o anular el informe de la comisión, ordenen un nuevo análisis total o parcial, deberán cumplirse los plazos enunciados para la remisión del nuevo informe, siendo esta una potestad discrecional (ordenar un nuevo análisis), quedando el Tribunal legalmente facultado para modificar o anular el Informe, así como para decidir el recurso de impugnación interpuesto directamente, sin la intervención de la comisión.

Justamente, por mandato legal, el Tribunal puede resolver el fondo del asunto prescindiendo de una nueva evaluación de la comisión evaluadora/verificadora, particularmente cuando la impugnación no verse sobre los aspectos técnicos de las propuestas presentadas, en virtud de la competencia asignada a esta entidad por el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado mediante Ley 61 de 2006, que le permite conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

18. En observancia de los principios de economía y eficacia que regentan la contratación pública, descritos en los artículos 22 y 24 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, también sostenemos que el Tribunal puede decidir el fondo de los asuntos sometidos a su competencia cuando cuente con suficientes elementos de convicción que no le requieran someter un nuevo análisis a las comisiones evaluadoras. Puntualmente, tales principios advierten que: (i) Las normas de los procedimientos de selección de contratista 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; (ii) Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato; y (iii) Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la Ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.

19. Por otro lado, al interpretar la facultad legal otorgada a este Tribunal Administrativo de contrataciones Públicas por el artículo 54 (hoy 64) de la Ley de contratación Pública, cuyo contenido normativo y finalidad, en lo que atañe a la anulación o modificación del informe de las comisiones, no cambió con las reformas introducidas por la Ley 61 de 2017 a la Ley 22 de 2006,...

El último párrafo del artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, preceptuaba:

‘...’

**El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos. En estos casos, las autoridades antes mencionadas cuando ordenen un nuevo análisis total o parcial de las propuestas, ya sea por parte de la misma comisión o de una nueva comisión, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de tres días hábiles’.**

En tanto, hoy día los dos últimos párrafos del artículo 64 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, señalan:

‘...’

**El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos.**

**Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente, con una sola prórroga de hasta cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite’.**

20. Así las cosas, por las razones antes descritas y debido a que las dos (2) propuestas no cumplieron con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargo, lo oportuno fue *revocar* Resolución No.MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018, expedida por el Metro de Panamá, S.A., con fundamento en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y declarar *desierto* el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910, conforme se dispone en el numeral 2 del artículo 66 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017:

**‘Artículo 213. (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas).**

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, **revocar** o anular lo actuado por la entidad contratante.’ (Lo resaltado es nuestro).

**‘Artículo 66. Acto desierto.** La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.
2. **Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargo.**

...

21. Seguidamente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas con la Resolución No.002-2019-Pleno/TACP de 04 de enero de 2019, dispuso realizar una aclaración respecto al dispositivo tercero de la Resolución No.001-2019- Pleno/TACP de 02 de enero de 2019 (Decisión), con la finalidad de despejar cualquiera frase obscura o de doble sentido, por ser susceptible de corrección conforme al artículo 999 del Código Judicial, norma aplicable de manera supletoria a los procedimientos de contratación pública, de acuerdo al artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, en el sentido de **ACLARAR** que el dispositivo **TERCERO** de la Resolución No.001-2019-Pleno/TACP de 02 de enero de 2019 (Decisión), quedaba así: 'TERCERO: **DECLARAR DESIERTO** los Renglones No.1 y No.3 del acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.'

..."

#### **V. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

Frente a los argumentos expuestos por la actora, este Despacho procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción que se aducen con respecto a las disposiciones invocadas en la demanda, advirtiendo que no le asiste la razón a la recurrente, ya que de acuerdo con las constancias procesales, previo a la emisión de la resolución administrativa que ocupa nuestra atención, una vez presentadas las propuestas, éstas fueron remitidas a la Comisión Evaluadora para su análisis, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 53 (numerales 9, 10, 11 y 12) del Texto Único de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que ordenó sistemáticamente la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública y en el Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018, disposición que guarda relación con el procedimiento de Licitación Pública que deberá seguir dicha comisión en la selección de contratista.

De acuerdo con lo que consta en autos, la Comisión Evaluadora, analizó las propuestas de el Consorcio Mantenimiento PCI Línea 1 y el Consorcio Firepro AG, emitiendo un informe fechado 25 de octubre de 2018. Tomando en consideración el mencionado informe se adjudicó el acto público al Consorcio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag

Fire & Protección Corp.), a través de la **Resolución No.MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018** (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue objeto de un recurso de impugnación interpuesto el 12 de noviembre de 2018 por la empresa Consorcio Mantenimiento PCI Línea 1, en contra de la Resolución No.MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018, señalando, entre otros aspectos, que la Comisión Evaluadora erró en su análisis y verificación de los requisitos mínimos obligatorios establecidos en el Pliego de Cargos (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

Conforme advierte este Despacho, el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, a través de la Resolución No. 150-2018/TACP de 14 de noviembre de 2018 (Admisión), previa verificación de los presupuestos procesales establecidos en la ley y sus reglamentos, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la empresa Consorcio Mantenimiento PCI Línea 1, y además dio traslado a la entidad correspondiente, para que emitiera su informe de conducta, el cual fue enviado por el Metro de Panamá, S.A., a través de la Nota MPSA-LEG-815-2018 y recibida en la Secretaría del Tribunal el 21 de noviembre de 2018 (Cfr. fojas 32 y 34 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** con fundamento en el artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, procedió a resolver el fondo de la controversia, tomando en consideración que la misma versaba sobre aspectos estrictamente jurídicos (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Así las cosas, y debido a que las dos (2) propuestas no cumplieron con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos, el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, estimó que lo oportuno era **revocar la Resolución No.MPSA-580- 2018 de 02 de noviembre de 2018**, expedida por el Metro de Panamá, S.A., con fundamento en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y además **declarar desierto el acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910**, conforme se dispone en el numeral 2 del artículo 66 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, disposiciones que citamos para mejor referencia:

**“Artículo 213.** (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas).

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, **revocar** o anular lo actuado por la entidad contratante.” (Lo resaltado es nuestro).

**“Artículo 66.** Acto desierto. La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:

1. Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.

2. **Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargo.**

...” (El destacado es nuestro)

La situación antes planteada también dio lugar a que, el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas anulara el Informe de la Comisión Verificadora fechado 25 de octubre de 2018**, con fundamento en el artículo 64 (antes 54) del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que lo faculta para modificar parcialmente o anular totalmente el informe de las comisiones evaluadoras/calificadoras, y decidir el asunto sin ordenar a la misma comisión o a nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial, puesto que, mandar que se realice un nuevo examen, representa una potestad discrecional del Tribunal (Cfr. foja 47 del expediente judicial).

En una acción de amparo de garantías constitucionales, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, se pronunció acerca del alcance del artículo 64 (antes 54) del Texto Único de la Ley 22 de 2006, por lo que consideramos pertinente reproducir a continuación el criterio expresado por esa Corporación de Justicia en la Sentencia de tres (03) de mayo de dos mil trece (2013):

El Pleno también considera necesario referirse a la capacidad jurídica y competencia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, para emitir la resolución demandada, **la cual se apoya efectivamente en el contenido del artículo 54 de la Ley 22 de 2006, y donde se señala expresamente la facultad de dicho tribunal para anular o modificar el Informe emitido por la Comisión Evaluadora o Verificador, siempre y cuando considere que el mismo fuese efectuado en contravención con la Ley de Contrataciones Públicas o al Pliego de Peticiones.**

Veamos también lo establecido en el artículo 54 de la Ley 22 de 2006.

‘Artículo 54. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. La comisión evaluadora o verificadora, según sea el caso, deberá estar constituida por profesionales idóneos en el objeto de la contratación, sean servidores públicos o profesionales del sector privado,

quienes deberán designarse mediante resolución, antes del acto de recepción de propuestas, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente.

La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la entidad licitante, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.

La comisión presentará su evaluación mediante un informe, dirigido al representante legal de la entidad licitante o el funcionario delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión.

El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos. En estos casos, las autoridades antes mencionadas cuando ordenen un nuevo análisis total o parcial de las propuestas, ya sea por parte de la misma comisión o de una nueva comisión, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de tres días hábiles'.

**De la cita anterior, se puede colegir que es válido señalar que el Tribunal demandado estaba facultado para anular el informe de la Comisión Verificadora cuando considere que ésta erró en su actuar, específicamente, al llevar a cabo la verificación del cumplimiento de los requisitos de cada una de las propuestas presentadas, y a su vez omitir ceñirse estrictamente a los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos, situación que a juicio del Pleno, se enmarca dentro de uno de los supuestos en donde la autoridad demanda puede anular dicho informe.**

De igual forma, se consigue observar que dicha decisión es fundamentada en "los antecedentes del caso, la evidencia existente en el expediente de marras y las pruebas practicadas y aducidas", que llevan a la autoridad demandada a considerar que el criterio utilizado por la comisión verificadora al momento de evaluar los requisitos técnicos de las propuestas presentadas, difiere con los principios establecidos en la Ley de Contrataciones Públicas. Además, de manifestar que dicho informe contracta con la evaluación llevada a cabo por la Autoridad para la Innovación Gubernamental respecto del cumplimiento de los requisitos técnicos de las propuestas presentadas, donde se concluye que todas las propuestas cumplen con dichos requisitos.

**Lo anterior quiere decir, que la decisión adoptada por la autoridad demandada, se apega a derecho, ya que ésta posee facultad para anular dicho informe, de acuerdo a lo establecido en el artículo 54 de la Ley 22 de 2006, siempre y cuando dicha decisión se fundamente en uno de los supuestos establecidos en dicho artículo. Así que la decisión adoptada por el tribunal demandado se apega a derecho al fundamentar la decisión demandada bajo el supuesto de que el referido informe de la Comisión Evaluadora contraviene el Pliego de Peticiones o lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, de acuerdo al examen que ésta lleva a cabo de los antecedentes del caso, la evidencia existente en el expediente de marras y las pruebas practicadas y aducidas por las partes.**

Ante las consideraciones vertidas en los párrafos que antecede, el Pleno llega a colegir, que no se configuran las infracciones aducidas por la parte demandante. Por consiguiente, lo que procede en este caso es que se deniegue la presente demanda de amparo de garantías constitucionales.

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DENIEGA la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por la firma forense BUFETTE IGRA, en nombre y representación de DULPLIRISO, S.A. contra la Resolución No. 044-2012-Pleno/TAdCP de 3 de agosto de 2012, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas." (El destacado es nuestro).

Este mismo criterio fue compartido por la Sala Tercera, que al expresarse en la Sentencia de quince (15) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), respecto de una situación de similar naturaleza; es decir, sobre la competencia del **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas para anular el Informe de la Comisión Verificadora**, expuso lo siguiente:

“ ...

En este punto, precisa referirnos al artículo 31 (ahora 40) del texto único de la Ley 22 de 2006, según el cual todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar las condiciones del pliego de cargos, sin objeciones ni restricciones. De ahí, que el proponente luego de presentar la propuesta, al evaluarse la propuesta no puede rechazar una condición del pliego de cargos, considerando que la misma no es importante.

A ese respecto, el autor Argentino Roberto Dromi en su obra Licitación Pública sostiene: "Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie perfecta de igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observación para ellos a fin de que sobre esta base se den los precios y se establezca la subasta que ha de permitir decidir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco."

Frente a lo anotado, este Tribunal (Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo) considera que la Comisión Verificadora tenía el deber de hacer su verificación en confrontación con las exigencias dispuestas en el pliego de cargos y atendiendo las reglas dispuestas para el procedimiento de selección de que se trate, y fue sobre esa base que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, anula el informe de la comisión.

Ahora bien, **de conformidad con el artículo 54 del texto único de la Ley 22 de 2016, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, tiene plena facultad legal para anular un informe de la comisión evaluadora o verificadora, cuando este se realice en contravención de la ley o el pliego cargos; y ordenar se realice una nueva evaluación, como en efecto ocurrió en este caso. De esa norma, citada con anterioridad debido a que es la norma aducida como infringida, se entiende que la Comisión, sea evaluadora o verificadora, deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos; así mismo, que el Tribunal Administrativo está facultado legalmente para ordenar que la comisión designada realice un nuevo análisis; o a constituya una nueva comisión, como en efecto ocurre en este caso.**

Luego entonces, que el planteamiento que la parte actora, con respecto al cargo de ilegalidad de la referida norma jurídica, de que la aportación del catálogo no era un requisito indispensable o principal de la licitación, considerando que no era de relevancia, conforme lo dice la ley y el informe de la comisión, a nuestro criterio no puede prosperar. Por tanto, existen suficientes elementos de hecho y de derecho que llevan a descartar el único cargo de ilegalidad, siendo el artículo 54 de la ley 22 de 2006.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, la Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAQUE NO ES ILEGAL, la Resolución No.060-2016-PLENO/TACP de 22 de marzo de 2016, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y en consecuencia, niega el resto de las pretensiones." (El destacado es nuestro).

Todo lo anteriormente expuesto, permite establecer que el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** aplicó lo establecido en la normativa que rige la materia de Contrataciones Públicas.

Incluso, ha quedado demostrado que las alegaciones vertidas por la actora en sustento de su pretensión, ya han sido materia de examen tanto del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, como de la Sala Tercera, en el sentido que el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, tiene plena facultad legal para anular un informe de la comisión evaluadora o verificadora, cuando este se realice en contravención de la ley o el pliego cargos**; situación por la que los cargos de infracción aducidos por la demandante con respecto a los artículos 112 y 146 del Texto Único de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que ordenó sistemáticamente la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, así como los artículos 5 y 123 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, modificado por el Decreto Ejecutivo No.329 de 24 de octubre de 2018, **no se han producido y así deben ser declarados por la Sala Tercera al dictar el fallo final.**

Por otro lado, resulta importante mencionar que, el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** a través de la **Resolución No.002-2019-Pleno/TACP de 04 de enero de 2019 (Aclaración)**, dispuso realizar una enmienda respecto al dispositivo tercero de la **Resolución No.001-2019- Pleno/TACP de 02 de enero de 2019 (Decisión)**, con la finalidad de despejar cualquiera frase obscura o de doble sentido, por ser susceptible de corrección conforme al artículo 999 del Código Judicial, norma aplicable de manera supletoria a los procedimientos de contratación

pública, de acuerdo al artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, en el sentido de **ACLARAR** que el dispositivo **TERCERO** de la Resolución No.001-2019-Pleno/TACP de 02 de enero de 2019 (Decisión), quedaba así: “**TERCERO: DECLARAR DESIERTO** los Renglones No.1 y No.3 del acto público de selección de contratista para la Licitación Pública No.2018-2-80-0-08-LP-001910, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.”

En el marco de lo antes indicado, este Despacho cree conveniente indicar, que a consecuencia de la enmienda que realizó el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** a través de la **Resolución No.002-2019-Pleno/TACP de 04 de enero de 2019 (Aclaración)**, el Metro de Panamá, S.A., y el Consortio Firepro Ag (Asociación Accidental integrada por las empresas Fire Protección, S.A., y Ag Fire & Protección Corp.), suscribieron el **Contrato No.MPSA-044-2018**, fechado atorce (14) de noviembre de dos mil dos mil dieciocho (2018), para la ejecución de los “*SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS*”, conforme a la Licitación Pública No. 2018-2-80-0-08-LP-001910, adjudicada mediante la Resolución No. MPSA-580-2018 de 02 de noviembre de 2018 (Cfr.<https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#!/vistaPreviaCP?NumLc=2018-2-80-0-08-LP-001910&esap=1&nnc=1&it=1>).

En ese orden de ideas, **es preciso indicar que dentro del mencionado contrato sólo se incluyó el Renglón 2**, que correspondía a los “Servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de protección contra incendios instalados en las estaciones subterráneas, patios, talleres y estación San Isidro de la Línea 1 de MPSA”, y cuyas cláusulas Décima “Término de Ejecución de los Servicios y Vigencia del Contrato” y Vigésima “Monto Total a Pagar”, del **Contrato No.041/19**, treinta (30) de junio de dos mil dieciocho (2018), descrito en el párrafo anterior, establecen el periodo de vigencia y el monto a pagar del mismo. Veamos:

**“DÉCIMA: (TÉRMINO DE EJECUCIÓN DE LOS SERVICIOS Y VIGENCIA DEL CONTRATO).**

EL CONTRATISTA se compromete a iniciar la ejecución de los Servicios objeto de este Contrato a partir de la fecha indicada en la Orden de Proceder cuando esta le sea notificada. Los Servicios objeto de este Contrato se deberán ejecutar en un

término de **VEINTICUATRO (24) MESES.**

**“VIGÉSIMA: (MONTO TOTAL A PAGAR).**

MPSA pagará por la ejecución total de los Servicios objeto del Contrato, hasta la suma total de UN MILLÓN CUATROCIENTOS DIECIOCHO MIL CIENTO SEIS BALBOAS CON 36/100 (B/.1,418,106.36), suma que está exenta del 7% de ITBMS según dispone la Ley 109 de 2013, y que incluye provisiones de Montos Fijo según detallamos a continuación:

Renglón	Descripción	Precio Total
2	Servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de protección contra incendios instalados en las estaciones subterráneas, patios, talleres y estación San Isidro de la Línea 1 de MPSA	B/.1,341,959.76
	Provisión de Monto Fijo (Intervenciones) por 24 meses.	B/.56,146.60
	Provisión de Monto Fijo (Repuestos) por 24 meses.	B/.20,000.00
<b>TOTAL:</b>		<b>B/.1,418,106.36</b>

Que la **orden de proceder** para la ejecución del **Contrato No.MPSA-044-2018**, suscrito el catorce (14) de noviembre de dos mil dos mil dieciocho (2018), entre el Metro de Panamá S.A., y el Consorcio Firepro Ag, se dio el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dos mil dieciocho (2018), por lo que **el contrato de servicios al que nos hemos referido culminó el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dos mil veinte (2020)**, de ahí que consideramos que ya surtió sus efectos legales al haber transcurrido el término correspondiente, por lo cual nos encontramos ante un **acto consumado que se concretó** (Cfr. <https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#!/vistaPreviaCP?NumLc=2018-2-80-0-08-LP-001910&esap=1&nnc=1&it=1>).

Por otro lado, resulta importante advertir que el Director General del Metro de Panamá, en ejercicio de sus facultades legales, a través de la **Resolución No.MPSA-281-2021 de 20 de agosto de 2021**, adjudica a la empresa **Fire Protección, S.A.**, los renglones N°1, N°2 y N°3 de la **Licitación Pública N° 2021-2-80-0-08-LP-007742**, para el “SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS DE LA LÍNEA 1 DEL METRO DE PANAMÁ”, por un monto global de dos millones ciento cincuenta y dos mil quinientos dieciocho balboas con diez centésimos (B/.2,152,518.10), para los tres (3) renglones,

incluyendo las provisiones de monto fijo, tal como aparece publicado en el Sistema Electrónico "PanamaCompra" (Cfr. <https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#!/vistaPreviaCP?NumLc=2021-2-80-0-08-LP-003725&esap=1&nnc=1&it=1>).

La situación antes planteada pone de manifiesto, que aun cuando se declare la ilegalidad de la **Resolución No.001-2019- Pleno/TACP de 02 de enero de 2019 (Decisión)** emitida por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, lo cierto es que, la empresa **Fire Protección, S.A.**, participó en el nuevo acto de Licitación Pública N° **2021-2-80-0-08-LP-007742**, para el "SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS DE LA LÍNEA 1 DEL METRO DE PANAMÁ", y **le fueron adjudicados los renglones N°1, N°2 y N°3** a través de la **Resolución No.MPSA-281-2021 de 20 de agosto de 2021**.

Finalmente, este Despacho es de opinión que tampoco resulta procedente la solicitud que formula la actora en el sentido de que, como resultado del rechazo de las propuestas la entidad está obligada a compensarla por los gastos incurridos; sin embargo, dentro de las constancias procesales no se aprecia que la recurrente en virtud del rechazo de su propuesta, hubiera presentado la solicitud de compensación por gastos incurridos, conforme lo exige el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, en concordancia con el artículo 129 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, modificado por el Decreto Ejecutivo No.329 de 24 de octubre de 2018 (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, observamos que la accionante **dentro de sus pretensiones solicita** la nulidad de la **Resolución No.001-2019- Pleno/TACP de 02 de enero de 2019 (Decisión)**, y **además se ordene la suscripción de un contrato con el Consorcio Firepro Ag**, en calidad de proponente, de lo que se advierte que la actora tiene intenciones de que se le mantenga como adjudicataria del acto público, de ahí que solicitar la compensación de gastos incurridos por rechazo de su propuesta, es una situación que no resulta consonó con la pretensión, ni con las disposiciones

contenidas en las normas mencionadas en el apartado anterior, por lo que la misma debe ser rechazada por el Tribunal (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción como el que se analiza, la Sala Tercera se pronunció sobre la compensación de gastos por rechazo de la propuesta, por lo que consideramos pertinente reproducir a continuación el criterio expresado por el Tribunal en la Sentencia de veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017):

“ ...

Ahora bien, con relación a la compensación por rechazo de la propuesta que es una de las disconformidades del demandante, al señalar que rechazar su propuesta sin que se ordena la compensación por los gastos incurridos, importa referirnos al artículo 158 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que establece de alguna manera un procedimiento para recibir esa compensación al disponer lo siguiente:

‘Artículo 158:(Compensación de gastos por rechazo de la propuesta)

El acto de adjudicación obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia el adjudicatario o contratista según fuere el caso tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera rechazar la propuesta después de ejecutoriada la adjudicación. En estos casos los adjudicatarios deberán presentar la documentación correspondiente que sustente la solicitud de compensación por los gastos incurridos, la cual deberá ser evaluada por la entidad y resuelta en un plazo de máximo de diez (10) días hábiles.’

De las disposiciones antes transcritas y los hechos expuestos se colige que frente al rechazo de propuestas, luego de ejecutoriada la adjudicación, el adjudicatario tiene derecho a una compensación; de igual manera, que el adjudicatario deberá gestionar esa compensación presentando una solicitud con documentación que sustente los gastos incurridos, la cual evaluará la entidad, la cual deberá resolverla en un plazo perentorio de diez días hábiles.

En el caso que nos ocupa, no se aprecia dentro de las constancias procesales que el demandante en virtud del rechazo de su propuesta hubiera presentado solicitud de compensación por gastos incurridos, conforme lo exige la normativa aplicable, lo que nuestro criterio conlleva a descartar el planteamiento de que la entidad licitante rechaza la propuesta sin reconocer compensación por gastos incurridos, pues la misma no surge por el solo hecho de rechazarse la propuesta, de entenderlo así no tendría ningún sentido la reglamentación del artículo 58 de la Ley 22 de 2006, a través del artículo 158 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 2006.

Ahora bien, debe considerarse aquí que el demandante, como proponente del acto público en referencia, recurrió con recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el acto administrativo que rechazó su propuesta, con la pretensión de que fuera admitida y se mantuviera la adjudicación formalizada por la Resolución No. DNCyA-230-2014 de 19 de junio de 2014, y se prosiguiera con los trámites de firma y refrendo del contrato. Siendo

ello así, el Tribunal advierte que el demandante como proponente, tuvo intenciones de que se le mantuviera como adjudicatario del acto público, lo que no compensa al mismo tiempo con la solicitud de compensación gastos incurridos por rechazo de su propuesta.

Sobre la base de todo lo expuesto, que a criterio de este Tribunal (Sala Tercera) no puede prosperar el cargo de ilegalidad sobre el artículo 58 de la Ley 22 de 2006."

En virtud de lo antes anotado, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución N°001-2019-Pleno/TACP de 2 de enero de 2019 (Decisión), y su aclaratorio la Resolución N°002-2019-Pleno/TACP de enero de 2019 (Aclaración), emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.**

**IV. Derecho.** No se acepta el invocado por la accionante.

**V. Pruebas.**

**5.1.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la Secretaria de la Sala Tercera.

**5.2.** Solicitamos se **oficie** al Metro de Panamá, S.A., para que **certifique el estatus de la contratación con la empresa Fire Protección, S.A.**, que guarda relación con la adjudicación de los renglones N°1, N°2 y N°3 de la Licitación Pública N° 2021-2-80-0-08-LP-007742, para el "SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS DE LA LÍNEA 1 DEL METRO DE PANAMÁ", por un monto global de dos millones ciento cincuenta y dos mil quinientos dieciocho balboas con diez centésimos (B/.2,152,518.10), a través de la **Resolución No.MPSA-281-2021 de 20 de agosto de 2021.**

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto Gonzalez Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardiola  
Secretaria General