

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 571

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 7 de noviembre de 2014

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción Especial**

**Concepto.**

**Se alega sustracción  
de materia.**

La firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas, actuando en nombre y representación de **Luis Varcacía, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010, corregida por la Resolución 1176-RM de 1 de noviembre de 2010, ambas expedidas por el **Ministerio de Gobierno**.

**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 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de actuar en interés de la ley en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos que mantuvieron en la vía gubernativa las empresas Luis Varcacía, S.A., y Fire & Rescue Equipment Corp., S.A.

**I. Normas que se aducen infringidas.**

La recurrente manifiesta que la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010, corregida por la Resolución 1176-RM de 1 de noviembre de 2010, ambas expedidas por el Ministerio de Gobierno, infringen las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

**A.** Los artículos 16, 43 y 130 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, sobre Contratación Pública, mismos que, en su orden, hacen referencia a las personas naturales y jurídicas que se consideraran inhábiles para celebrar contratos con las entidades públicas; la Licitación por Mejor Valor como modalidad del procedimiento de selección de contratista y las reglas a las que deberán someterse los proponentes; y al recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Cfr. fojas 10 a 17 y 21 a 24 del expediente judicial);

**B.** El artículo 9 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, reglamentario de la Ley 22 de 2006, el cual hace referencia al principio del debido proceso y a los parámetros a seguir para su aplicación en los procedimientos de selección de contratista (Cfr. fojas 31 a 37 del expediente judicial); y

**C.** El artículo 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual define la desviación de poder y que ésta se configura cuando el funcionario actúa con fines distintos o contrarios a los que señala la ley (Cfr. fojas 38 a 41 del expediente judicial).

**III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.**

Según puede observarse en autos, el Ministerio de Gobierno llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista por Licitación Abreviada por Mejor Valor número 2010-0-04-0-08-AV-000704 para la adquisición de diez

vehículos convencionales de extinción de incendios (cabina de seguridad), dos vehículos de extinción con chasis comercial tipo todo terreno (4x4), un vehículo de extinción de incendios y rescate con un dispositivo aéreo (escalera) de 75 pies de altura, para uso del Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, Zona 1, en el que se recibieron las propuestas de las sociedades Luis Varcacía, S.A. y Fire & Rescue Equipment Corp., S.A., que culminó con la emisión de la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010, corregida a través de la Resolución 1176-RM de 1 de noviembre de 2010, ambas expedidas por el Ministerio de Gobierno, mediante la cual se adjudicó a favor de Fire & Rescue Equipment Corp., S.A., los renglones 1, 2 y 3 del mencionado acto público, sobre la base de una propuesta por la suma de B/.4,482,411.58 (Cfr. fojas 47, 48, 84 y 85 del expediente judicial).

Producto de esta decisión, la sociedad Luis Varcacía, S.A., presentó ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas un recurso de impugnación en contra de las resoluciones antes descritas, con el propósito que fueran revocadas y, en su lugar, se le adjudicaran los renglones 1, 2 y 3 del ya mencionado acto público (Cfr. fojas 49 y 50 del expediente judicial).

Luego de analizar los planteamientos presentados por la impugnante, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emitió la Resolución 111-2011-Pleno/TAdCP de 29 de noviembre de 2011, a través de la cual resolvió, entre otras cosas, confirmar lo actuado por la entidad licitante a través la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010 y no acceder a

la pretensión de la sociedad Luis Varcacía, S.A. (Cfr. fojas 49 a 79 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, la sociedad Luis Varcacía, S.A., ha acudido a la Sala para demandar lo siguiente:

1. Que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010, corregida a través de la Resolución 1176-RM de 1 de noviembre de 2010, ambas expedidas por el Ministerio de Gobierno, mediante la cual se adjudicó a favor de Fire and Rescue Equipment Corp., S.A., los renglones 1, 2 y 3 del Acto Público 2010-0-04-0-08-AV-000704, por la suma de B/.4,482,411.58;
2. Que se declare nula, por ilegal, la Resolución 111-2011-Pleno/TAdCP de 29 de noviembre de 2011, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas;
3. Que se inhabilite a las empresas Rosenbauer America & Firecorp Cosortium, INC., para realizar futuras contrataciones con el Estado; y
4. Que se le adjudique a la empresa Luis Varcacía, S.A., la Licitación Abreviada por Mejor Valor 2010-0-04-0-08-AV-000704 (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

Al argumentar a favor de su pretensión, la recurrente aduce que el acto público antes descrito se adjudicó al consorcio Rosenbauer America LLC y Fire & Rescue Equipment Corp., S.A., cuya propuesta no cumplía con el requisito

establecido en el punto 23 del Pliego de Cargos, el cual exigía a los proponentes la aportación de un **certificado de calidad ISO 9001:2008**, en el que se hiciera constar que el oferente mantiene un sistema de aseguramiento total de calidad, pues, según señala, la adjudicataria aportó un certificado que pertenecía a otra persona jurídica distinta, denominada Rosenbauer International AG, con sede en Austria que, según la actora, no había otorgado su autorización para que se utilizara tal documento en la mencionada Licitación Abreviada por Mejor Valor, por lo debe declararse legalmente incapacitada para volver a contratar con el Estado, por haber proporcionado información falsa, con la finalidad de que le fuera adjudicada la licitación (Cfr. fojas 24, 37 y 38 del expediente judicial).

Por otra parte, señala que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas infringió el principio de celeridad que debe imperar en este tipo de procesos, ya que, a su criterio, tardó más de un año para resolver el recurso de impugnación que presentó contra la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010, con lo que excedió los términos señalados en el artículo 130 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 (Cfr. foja 29 a 30 del expediente judicial).

Finalmente, la actora sostiene que la Comisión Evaluadora de la entidad licitante desconoció los requisitos contenidos en el Pliego de Cargos y en las disposiciones jurídicas que rigen la materia de contratación, lo que constituye un acto de desviación de poder, ya que, de acuerdo con lo que manifiesta, no se ofrecieron condiciones de

igualdad a los participantes, con la finalidad que se pudiera seleccionar objetivamente al contratista que presentara la mejor propuesta y de conveniencia para la entidad (Cfr. fojas 31 a 37 y 38 a 43 del expediente judicial).

Antes de iniciar el análisis correspondiente al proceso bajo examen, esta Procuraduría procedió a verificar la vigencia de la Resolución 1173 de 1 de noviembre de 2010, corregida a través de la Resolución 1176-RM de 1 de noviembre de 2010, ambas expedidas por el Ministerio de Gobierno, cuya nulidad, por ilegal, demanda, entre otras cosas, Luis Varcacia, S.A.; verificación de la cual se desprende que **el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá expidió el 10 de octubre de 2011 el Informe de Aceptación de Vehículos** a través del cual hizo constar que, cito: "*... conforme a lo solicitado en el pliego de cargos, referente al contrato N°13-2010 y sus adecuaciones acordadas en la visita realizada a fábrica pre-fabricación/viaje de inspección final, esta comisión ha evaluado cada uno de los vehículos de extinción, encontrando aceptable los (10) Vehículos de Extinción de Incendio y Cabina de Seguridad, (2) Chasis Comercial 4x4 y (1) vehículo con dispositivo aéreo de 75 pies, los cuales han sido fabricados de acuerdo lo exigido por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá...*" (Cfr. Prueba número 1 aportada por la Procuraduría de la Administración)

En adición a lo anterior, se observa que **el 12 de octubre de 2011 el Director General de la entidad bomberil mediante la Nota número DG-DNAL-BCBRP-294-11** le certificó al

Banco Nacional de Panamá que el Consorcio conformado por Fire and Rescue Equipment Corp., S.A. y Rosenbauer America LLC, **había entregado a entera satisfacción**, y en la fecha antes indicada, los bienes mencionados en el párrafo anterior, en cumplimiento del contrato número 13-2010-DPYCI, por un monto total de B/.4,482,411.58 (Cfr. Prueba número 2 aportada por la Procuraduría de la Administración).

Lo expuesto en párrafos anteriores sirve para establecer que en el presente proceso ha desaparecido el objeto litigioso, produciéndose en el mismo el fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia, a la que en el campo doctrinal se han referido, los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso Tomo I, señalando lo siguiente en torno a dicho fenómeno:

"Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental.

**La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela.**

Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. **Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a sí mismo, tornando**

**injustificada su ulterior continuación."**  
(QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. pág. 288). (El destacado es nuestro).

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo mediante sentencia proferida el 4 de mayo de 2010 se pronunció en torno a esta figura jurídica en los siguientes términos:

**"En síntesis la sustracción de materia se verifica cuando desaparece el objeto procesal sujeto a contienda.** En la presente demanda, el objeto de litigio lo constituye el nombramiento de los representantes de los educadores de educación física en la Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes, misma que dejó de ejercer sus funciones desde el 28 de septiembre de 2009 en que se profirió el Decreto Ejecutivo No.409 por medio del cual se nombra a los nuevos miembros de las federaciones o comisiones deportivas, las entidades cívicas, los educadores de educación física y los gremios empresariales de dicha Junta Directiva para el periodo comprendido del año 2009 a 2014.

Siendo así, y **una vez extinguido el objeto del presente proceso, esta Corporación de Justicia está imposibilitada para pronunciarse, pues ha que reconocer en esta causa la sustracción de materia.**

Por todo lo anterior, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA SUSTRACCION DE MATERIA** dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, instaurada por ... para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo No.841 de 27 de octubre de 2004 proferido por conducto del Ministerio de Educación. **ARCHÍVESE** el presente expediente, previa anotación de su salida en el libro respectivo". (El destacado es nuestro).

Por las consideraciones anteriores, solicitamos respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que en la presente causa se ha producido el fenómeno jurídico denominado SUSTRACCIÓN DE MATERIA y, en consecuencia, se ordene el archivo del expediente.

**V. Pruebas:** En calidad de prueba documental aportamos la copia autenticada de los siguientes documentos:

1. Informe de Aceptación de Vehículos de 10 de octubre de 2011, suscrito por la Comisión de Inspección del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, conformada por los Capitanes Ricardo Snape y Jaime Villar, el Sargento II Danilo Ortega Muñoz y el Bombero Elois Guillén; y

2. Nota número DG-DNAL-BCBRP-294-11 de 10 de octubre de 2011, emitida por el Director General Encargado del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

**VI. Fundamento de Derecho:** Artículos 992 y 201 numeral 2, del Código Judicial.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Doctor Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Licenciado Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 828-11