



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 158-2024

RECURRENTE: ALTUS ELEVADORES, S. A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones No. 11 de 15 de octubre de 2024, emitido por la Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid) [CSS], mediante el cual se declaró desierto el acto público No. 2024-1-10-01-08-CM-006131.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL

Resolución No. 188-2024-Pleno/TACP de 10 de diciembre de 2024 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que por medio del artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, se creó el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer, en única instancia, de los recursos de impugnación presentados en contra del 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.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES

El día 19 de septiembre de 2024, la CSS convocó el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2024-1-10-01-08-CM-006131, para el “MANTENIMIENTO PREVENTIVO POR DOCE (12) MESES PARA EL ASCENSOR DE CARGA MARCA SEC DEL DEPARTAMENTO DE NUTRICIÓN Y DIETÉTICA DEL EDIFICIO DE CENTRALIZACIÓN Y EL ASCENSOR DE CARGA MARCA AMDEC DEL HOSPITAL”.

El precio de referencia se estableció en trece mil doscientos balboas (B/. 13, 200.00), y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el día 25 de septiembre de 2024, hasta las 11:00 a.m.

Según lo dispuesto en el Acta de Apertura de Propuestas de fecha 10 de octubre de 2024, el acto público contó con la participación de los siguientes proponentes:

Proponente	Oferta
ALTUS ELEVADORES, S. A.	B/. 11,200.00
MIETECSA	B/. 13,200.00



Posteriormente, el día 15 de octubre de 2024, la entidad publicó en el portal “PanamaCompra”, el acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas de fecha 25 de septiembre de 2024, mediante el cual se indicó que ninguna de las propuestas presentadas cumplió satisfactoriamente, con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En atención a ello, la **CSS** emitió el Cuadro de Cotizaciones No. 11 de 15 de octubre de 2024, por el cual se declaró desierto el acto público de marras, con fundamento en el artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 (en adelante, Ley 22 de 2006).

Contra ese acto administrativo, **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General del Tribunal, el día 23 de octubre de 2024, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicada el día 24 de octubre de 2024, en el “PanamaCompra”.

En consecuencia, el magistrado sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 22 de 2006, admitió el recurso de impugnación presentado, mediante la Resolución No. 123-2024/TACP de 24 de octubre de 2024 (Admisión), publicada el día 25 de octubre de 2024.

Del recurso de impugnación presentado se dio traslado a la entidad licitante (**CSS**) a fin de que rindiera un informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente, el que fue publicado el día 31 de octubre de 2024.

Dicho esto, corresponde hacer un recuento de los argumentos y pretensiones del recurso, conforme a lo indicado en su escrito de impugnación.

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

En el escrito de impugnación presentado, el apoderado legal de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, solicita que el Tribunal revoque el acto administrativo de adjudicación y restituya el derecho vulnerado a su poderdante, adjudicándole el acto público de marras.

En lo medular, el recurrente fundamenta ambas pretensiones en los siguientes hechos y argumentos:

1. Luego de referirse a los antecedentes del acto público, señala que la entidad incurrió en una errada valoración de su propuesta, porque contaba con los años de experiencia exigidos por el punto N°. 6 de la sección de “Otros requisitos” del pliego de cargos.
2. Al respecto, es importante destacar que, en el acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, el personal calificado en el objeto de la contratación manifestó que la propuesta de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, incumplió ese requisito, porque de los documentos por él presentados, no constataban los años de experiencia exigida
3. Sin embargo, el recurrente se opone al criterio de la entidad, ya que, si bien su aviso de operaciones señala que empezó a realizar las actividades allí descritas, a partir del 1 de febrero de 2014; mediante la Escritura Pública N°. 17,148 de fecha 18 de octubre de 2018, las sociedades **A & A CARGO, S. A.**, y **SCHINDLER PANAMÁ, S. A.**, se fusionaron, lo que resultó en la



desaparición de aquella, subsistiendo esta última, bajo el nombre de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**

4. En este orden de ideas plantea que el aviso de operaciones de **A & A CARGO, S. A.** —expedido en el mes de enero de 2012— que en realidad se formaliza por medio de Licencia Comercial Tipo B, No. 2003-565, concedida por la Resolución No. 2003 del 27 de enero de 2003, da cuenta de que, el producto de dicha fusión, es decir la empresa **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, cuenta con los años de experiencia exigidos.
5. Así, en tanto que **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, absorbió a la empresa **A & A CARGO, S. A.**, cuenta con más de veintiún (21) años de experiencia en la prestación de servicios relativos al mantenimiento de ascensores.
6. En definitiva, se opone al incumplimiento endilgado a su propuesta, porque el documento que presentó para cumplir con el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*” del pliego de cargos, reúne lo que fue exigido por la entidad licitante; habida cuenta que, en la Escritura Pública N°. 17,148 de fecha 18 de octubre de 2018, se señala que **SCHINDLER PANAMÁ, S. A.**, adquirirá “*todos los derechos, privilegios, poderes, facultades, licencias, registros, marcas, patentes, quedando igualmente sujeta a todas las restricciones; incapacidades, limitaciones y obligaciones de A & A CARGO, S. A.*”¹.

III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, la **CSS** rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, el cual fue publicado el día 31 de octubre de 2024, en el sistema electrónico “*PanamaCompra*”, en donde indicó lo siguiente:

1. Después de resumir los antecedentes del acto, señala que, de conformidad con el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*” del pliego de cargos, los proponentes debían demostrar que contaban con quince (15) años de experiencia.
2. De esta forma, señala que el incumplimiento endilgado a **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, se debe a que, esa sociedad, fue constituida el 11 de diciembre de 2013, de manera que cuenta con once (11) años de experiencia en la prestación de servicios relativos al objeto contractual.
3. Además, refiere que la verificación de las propuestas fue realizada por personal idóneo, quienes aplicaron los criterios esbozados en el pliego de cargos, estableciendo que los documentos presentados por **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, no constataban los años de experiencia exigidos en el pliego de condiciones.
4. A modo de conclusión, solicita que el Tribunal confirme la actuación por ellos realizada, pues es la que más se ajusta a sus mejores intereses.

IV. PRUEBA DE OFICIO

Mediante la Resolución No. 080-2024-TACP de 20 de noviembre de 2024 (Pruebas), el Tribunal se pronunció respecto de la admisión de las pruebas

¹ Véase la pág. 3 de los documentos presentados por **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, para el cumplimiento del punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*” del pliego de cargos.



presentadas por el recurrente, a la vez que ordenó la práctica de una prueba de oficio para esclarecer hechos fundamentales para la decisión de fondo.

La misma, se expidió con fundamento en el artículo 250 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, en concordancia con el artículo 147 de la Ley 38 de 2000, los cuales regulan la facultad de las autoridades de segunda instancia de practicar las pruebas que sean necesarias para aclarar puntos oscuros o dudosos del proceso.

En síntesis, la citada resolución, tuvo por objeto realizarle una serie de preguntas al Ministerio de Comercio e Industrias (**MICI**) con las que se buscaban esclarecer si las actividades autorizadas a la empresa **A & A CARGO, S. A.**, por medio de la Resolución No. 2003-786 del 27 de enero de 2004, eran equivalentes a las del presente acto público, relacionado con la adquisición de un servicio de mantenimiento de ascensores de carga.

Lo anterior, tomando en cuenta que el recurrente, en su escrito de impugnación, sugirió que la propuesta de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, cumplió con el punto N°. 6 de la sección de "*Otros requisitos*", pues al absorber, por fusión, a la empresa **A & A CARGO, S. A.**, adquirió sus derechos, privilegios, facultades, franquicias, entre otras cosas; razón por la cual cuenta con la aprobación correspondiente para ejercer la actividad comercial indicada en el párrafo anterior, desde el año 2003.

Para la contestación de las preguntas, el Tribunal le concedió al **MICI** el término de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la notificación de la Resolución No. 080-2024-TACP de 20 de noviembre de 2024 (Pruebas), el cual precluía el día 02 de diciembre de 2024, según consta en el Oficio N°. 295-2024-TACP de 20 de noviembre de 2024, emitido por la Secretaría General del Tribunal.

En base a ello, el **MICI** remitió por correo electrónico la nota N°. MICI-DM-N-N°-[1353]-2024 de fecha 29 de noviembre de 2024, mediante la cual respondió las preguntas formuladas por el Tribunal.

Dicho esto, a los efectos de la presente decisión, se realizará un recuento de las respuestas de esas instituciones públicas a las preguntas hechas por el Tribunal.

a. Respuesta del MICI a las preguntas realizadas por el Tribunal, a través de la Resolución No. 080-2024-TACP de 20 de noviembre de 2024 (Pruebas).

Tal como fue esbozado anteriormente, el **MICI** respondió las preguntas que hizo el Tribunal, por medio de la nota N°. MICI-DM-N-N°-[1353]-2024 de fecha 29 de noviembre de 2024, publicada el día 03 de diciembre de 2024, en el "*PanamaCompra*".

De la lectura de esa misiva, se colige que, esa entidad, respondió bajo los siguientes términos la primera pregunta, con la que se buscaba comprobar qué actividades fueron aprobadas a través de la Licencia Comercial Tipo B, No. 2003-565, concedida por medio de la Resolución No. 2003-786 de 27 de enero de 2003, mencionada en el aviso de operaciones No. 132168-1-382985-2012-344839, emitido en favor de **A & A CARGO, S. A.**:

Respuesta: Debemos señalar que, bajo la Licencia Comercial Tipo B. No. 2003-565, concedida por la Resolución No. 2003-786 del 27 de enero de 2003, se observa que las actividades a las que se dedicará son: COMPRA Y VENTA AL POR MENOR DE ASCENSORES Y SISTEMAS AUTOMÁTICOS PARA PORTONES. MANTENIMIENTO. REPARACIÓN E INSTALACIÓN DE LAS MISMAS, para la empresa A & A CARGO, S. A.



En relación con la segunda pregunta, con la que se buscaba esclarecer si las actividades aprobadas a través de la Resolución No. 2003-786 de 27 de enero de 2003, eran equivalentes al objeto contractual del presente acto público, relacionado con la adquisición de un servicio de mantenimiento de ascensores, el **MICI**, expuso lo siguiente:

Respuesta: En respuesta a la misma debemos indicar que Sí, las actividades de mantenimiento de ascensores o elevadores están dentro de las actividades listadas en la Licencia Comercial Tipo B. No. 2003-565, concedida mediante Resolución No. 2003-786 del 27 de enero de 2003, que posteriormente y luego de la Fusión por Absorción, subsiste la sociedad anónima ALTUS ELEVADORES S.A., con Aviso de Operación 2514969-1-820953-2014-408246.

V. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Luego de haber resumido el resultado de la prueba de oficio, es preciso analizar los hechos y las pruebas que obran en autos para emitir la decisión de fondo.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 22 de 2006, en concordancia con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

Concluida la valoración correspondiente, el Tribunal considera que lo procedente es revocar la decisión contenida en el Cuadro de Cotizaciones No. 11 de 15 de octubre de 2024, emitido por la **CSS**, y restablecer el derecho vulnerado a **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, adjudicándole el acto público No. 2024-1-10-01-08-CM-006131.

A continuación, se desarrollarán las razones por las que, el Tribunal, ha arribado a esa conclusión.

a. Análisis de los argumentos presentados por el recurrente.

Como se indicó *ut supra*, el recurrente (**ALTUS ELEVADORES, S. A.**) considera que la **CSS** incurrió en una errada valoración de su propuesta, porque contaba con los años de experiencia exigidos por el punto N°. 6 de la sección de "Otros requisitos" del pliego de cargos.

Al respecto, es importante destacar que en el acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas de fecha 25 de septiembre 2024, el personal calificado en el objeto de la contratación de la **CSS**, manifestó que los documentos presentados por **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, no constataban los quince (15) años de experiencia con los que debían contar los proponentes del acto público, a la luz del requisito enunciado en el párrafo anterior.

Empero, el recurrente se opone a ello, ya que, si bien su aviso de operaciones señala que empezó a realizar las actividades allí descritas a partir del 1 de febrero de 2014; mediante la Escritura Pública N°. 17,148 de fecha 18 de octubre de 2018,

las sociedades **A & A CARGO, S. A.** y **SCHINDLER PANAMÁ, S. A.**, se fusionaron, lo que resultó en la desaparición de aquella, subsistiendo esta última, bajo el nombre actual de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**



De ahí que, según lo señalado por el recurrente, **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, al absorber a la empresa **A & A CARGO, S. A.**, cuenta con más de veintiún (21) años de experiencia en la prestación de servicios de mantenimiento de ascensores, pues el aviso de operaciones de esta última (**A & A CARGO, S. A.**) —expedido en el mes de enero de 2012— actualizó una Licencia Comercial Tipo B, No. 2003-565, concedida por la Resolución No. 2003 del 27 de enero de 2003.

Por su parte, la entidad licitante (**CSS**), al rendir su informe de conducta, solicitó que el Tribunal mantuviera la decisión de declaración de deserción del acto público de marras, pues, a su criterio, **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, no cuenta con la experiencia exigida en el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*”.

Además, la **CSS** explicitó que, en el aviso de operaciones de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, se indica esa sociedad fue constituida el 11 de diciembre de 2013.

Por lo anterior, considera que esa empresa solo cuenta con once (11) años de experiencia en la instalación y mantenimiento de ascensores y escalera eléctricas; no así con los quince (15) años de experiencia con los que debía contar, en base a lo establecido en el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*”.

Tomando en cuenta lo anterior, se advierte que, para la resolución del presente caso, es preciso analizar la institución jurídica de la fusión de sociedades, pues, en esta, se sustenta tanto el objeto de la controversia como los argumentos esgrimidos por el recurrente.

En consecuencia, corresponde analizar los documentos presentados por **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, para el cumplimiento del citado requisito, con el fin de comprobar si, por causa de la fusión por absorción de la empresa **A & A CARGO, S. A.**, es posible inferir que aquella reúne los años de experiencia exigidos por la **CSS**.

Hecha estas apreciaciones, es pertinente señalar que, en nuestro medio, la fusión de sociedades está regulada por la Ley 32 de 1927, sobre sociedades anónimas.

Este instrumento legal regula en su Sección Octava “*De la fusión con otras Sociedades*”, lo concerniente al tema en estudio.

Al respecto, el artículo 71 de la citada ley, contempla la posibilidad de que dos o más sociedades constituidas conforme al ordenamiento jurídico se consoliden para constituir una sola sociedad.

Para mayor abundamiento y sustento jurídico, transcribimos esa disposición del ordenamiento legal especialmente aplicable al presente caso; es decir, la regulación del derecho privado, específicamente, la de la ley de sociedades anónimas:

“ARTICULO 71- Con sujeción a lo dispuesto en el pacto social dos o más sociedades constituidas de acuerdo con esta ley podrán consolidarse para constituir una sola sociedad. Los directores o la mayoría de ellos, de cada una de las sociedades que desean refundirse, podrán celebrar un convenio



al efecto, que firmarán y en el cual harán constar los términos y condiciones de la fusión, el modo de efectuarla, y cualesquiera otros hechos y circunstancias que sean necesarios de acuerdo con el pacto social o con las disposiciones de esta ley, así como la manera de convertir las acciones de cada una de las sociedades constituyentes en acciones de la nueva sociedad, y demás cualesquiera otros detalles y disposiciones lícitas que se estimen convenientes”.

De la lectura de esa disposición se infiere que, para los efectos de la fusión de sociedades, los directores o la mayoría de ellos, de cada una de las sociedades que desean refundirse, deben celebren un convenio al efecto, el cual debe ser firmado y en el que deben constar los términos y las condiciones de la fusión, el modo de efectuarla y cualquier otro hecho o circunstancia que sea necesario de acuerdo con el pacto social o las disposiciones de la enunciada ley.

En tanto, las disposiciones subsiguientes de la referida ley establecen el procedimiento que debe seguirse para que la fusión de sociedades surta efectos jurídicos en Panamá².

Las mismas disponen que la fusión debe ser sometida a los accionistas de cada una de las sociedades constituyentes, en una junta convocada especialmente al efecto³ y que el convenio celebrado por las sociedades debe inscribirse en el registro mercantil⁴, a fin de que se perfeccione o constituya el acto de consolidación.

Aunado a ello, importa ofrecer algunas definiciones sobre la fusión, así como la forma en que esta puede ser clasificada según la doctrina y nuestro derecho patrio, para entender su objetivo y alcance jurídico.

En términos generales, la fusión puede definirse como una alternativa de negocios que le permite a las empresas permanecer en el mercado y consolidar mejores condiciones de competitividad y eficiencia⁵.

Asimismo, la fusión se podría entender como el acto mediante el cual dos o más sociedades se mezclan para integrar un patrimonio común, cuyo titular puede ser una de las empresas parte de la fusión o bien, una nueva empresa que surge por la unión de aquellas⁶.

Por otro lado, desde un punto de vista jurídico, la fusión puede ser definida como la integración de varias personas jurídicas en una sola que viene a sustituir la personalidad de la pluralidad de sociedades⁷.

Así, se trata de negocio corporativo de naturaleza contractual que se desarrolla en diversas etapas y cuyo efecto, consiste en la sucesión universal del activo y del pasivo de la o las sociedades fusionadas en favor de la fusionante⁸.

² PANAMÁ, artículos 72-79 de la Ley 32 de 1927.

³ Op. Cit., artículo 73.

⁴ Op. Cit., artículo 75.

⁵ CHEN STANZIOLA, María Cristina (2023): “La fusión de sociedades anónimas en Panamá”. *Cuadernos Nacionales*, n.º 32 (enero):23-37. https://revistas.up.ac.pa/index.php/cuadernos_nacionales/article/view/3564

⁶ ARCE GARGOLLO, Javier (2007): Fusión de sociedades mercantiles (Ciudad de México, Colección Colegio Notarios del Distrito Federal).

⁷ SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ, Francisco D. (1986): “Fusión y transformación de sociedades mercantiles”. *Revista de Derecho Notarial Mexicano*, núm. 94: 160-196. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/94/est/est5.pdf>

⁸ BARRERA GRAF, Jorge (1989): *Instituciones de Derecho Mercantil* (Ciudad de México, Editorial Porrúa).



En relación con su clasificación, la doctrina distingue dos (2) tipos de fusiones, a saber: la fusión por integración y la fusión por absorción.

La primera es definida por Chen Stanziola como aquella en la que las sociedades que integran la fusión desaparecen y pasan sus activos a una nueva sociedad creada para tal efecto⁹.

En cambio, la fusión por absorción es definida por la citada autora como aquella en la que sobrevive una de las sociedades que integra la fusión (sociedad absorbente), a la que se pasan el patrimonio, los derechos y las obligaciones de la otra sociedad, comúnmente conocida como sociedad absorbida¹⁰.

En este orden de ideas, la integración de dos o más personas jurídicas del derecho privado tiene plena validez, solo si se transfieren tanto las obligaciones como los derechos.

Es decir, la sociedad absorbida por fusión, sucede sus derechos y, además, transfiere sus compromisos u obligaciones, por lo que la nueva entidad o la sociedad absorbente, adquiere los derechos y obligaciones de la absorbida.

Dicho de otro modo, como lo documenta Arce Gargollo, en el caso de la fusión por absorción, la sociedad que sobrevive incorpora a su organización jurídica el patrimonio de la fusionada, absorbiendo, como consecuencia de ello, su personalidad jurídica¹¹.

En el caso *subjudice*, la sociedad **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, antes llamada **SCHINDLER PANAMÁ, S. A.**, se fusionó, por absorción, con la empresa **A & A CARGO, S. A.**

Este acto de fusión, se formalizó a través de la Escritura Pública 17,148 de 18 de octubre de 2017, la cual, en su cláusula segunda, dispuso lo siguiente:

“SEGUNDO: El patrimonio y la estructura de Schindler Panamá, S.A., continuará sin afectarse y se mantendrá intacta a pesar de la fusión. Schindler Panamá, S.A., adquirirá todos los derechos, privilegios, poderes, facultades, licencias, registros, marcas, patentes, quedando igualmente sujeta a todas las restricciones; incapacidades, limitaciones y obligaciones de A & A CARGO, S.A. Así mismo, le corresponde a Schindler Panamá, S.A., toda propiedad real o personal, cuentas acciones, título, bonos o intereses que corresponderán a A & A CARGO, S.A., haciéndose cargo de igual manera de todas las deudas, obligaciones y deberes contraídos por A & A CARGO, S.A.; quedando obligada a los mismos términos como si esas deudas, obligaciones y deberes hubieran sido contraídos por ella misma”.

En este orden de ideas, atendido el propósito económico de la fusión, que no es otro que el de permitir que dos o más empresas se consoliden con el fin de mejorar su competitividad y eficiencia; así como la modalidad jurídica bajo la cual esas empresas acordaron fusionarse, el Tribunal considera que le asiste razón al recurrente cuando afirma que su poderdante (**ALTUS ELEVADORES, S. A.**), reúne los años de experiencia exigidos en el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*” del pliego de cargos.

⁹ CHEN STANZIOLA (2023) p. 33.

¹⁰ Ídem.

¹¹ ARCE GARGOLLO (2007) P. 11.



Esto se debe a que, en el presente caso, **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, (antes, **SCHINDLER PANAMÁ, S. A.**), en tanto que empresa absorbente, incorporó a su organización jurídica el patrimonio, los derechos y las obligaciones de **A & A CARGO, S. A.** (empresa absorbida), lo que implica la continuación de estos, pero, ahora, en la cabeza de aquella.

Es más, el inciso (a) del párrafo segundo de la parte motiva del Decreto Ejecutivo N°. 18 de 14 de marzo de 1994, por el cual se reglamenta el régimen tributario de la fusión de sociedades, señala que, en el caso de la fusión por absorción, una o varias sociedades, denominadas sociedades absorbidas, *transmiten* a otra sociedad ya existente, denominada sociedad absorbente, la totalidad de sus respectivos patrimonios.

A los fines de la presente decisión, transcribimos el citado inciso del párrafo segundo del considerando del Decreto Ejecutivo N°. 18 de 14 de marzo de 1994, cuyo contenido es del tenor siguiente:

“Que la fusión, cuya naturaleza jurídica es la de un acto social o corporativo, puede realizarse mediante cualquiera de las siguientes modalidades;

- (a) La fusión por absorción, en virtud de la cual una o varias sociedades, denominadas sociedades absorbidas, transmiten a otra sociedad ya existente, denominada sociedad absorbente, la totalidad de sus respectivos patrimonios, y se atribuye a los socios o accionistas de las sociedades absorbidas acciones o títulos representativos del capital social de la sociedad absorbente”.

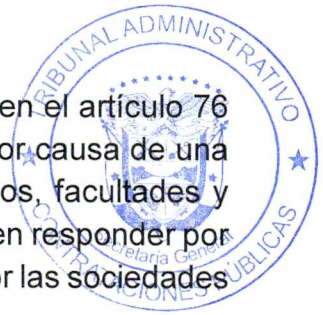
Así, si el efecto jurídico de la fusión es la *transmisión* del patrimonio, los derechos y las obligaciones de la sociedad absorbida a la sociedad absorbente, dicha transmisión comprende los años de experiencia de **A & A CARGO, S. A.**, en favor o beneficio de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, (antes, **SCHINDLER PANAMÁ, S. A.**).

Para una mayor comprensión sobre los efectos jurídicos de la fusión por absorción, conviene resaltar lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia de 5 de mayo de 2009.

En dicho pronunciamiento, dictado con motivo de la fusión de **WICO COMPAÑÍA DE SEGUROS, S. A.**, con **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S. A.**, ese órgano jurisdiccional manifestó que, esta última empresa, al absorber a aquella, la *sucedió* en todos sus derechos, deudas y obligaciones, desde el momento de la inscripción del convenio que formalizó la fusión.

Veamos el contenido del fallo antes enunciado, para mayor entendimiento del tema en cuestión:

“Como bien observa el ad quem, consta al folio 41 la certificación del Registro Público que acredita la fusión de WICO COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A. con ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A. y, de conformidad con el artículo 76 de la Ley 32 de 1927 (sobre Sociedades Anónimas), a partir de la inscripción del convenio de fusión, ASSA sucede a WICO en todos los derechos, deudas y obligaciones”.



El citado fallo de la Corte Suprema de Justicia, refleja lo normado en el artículo 76 de la Ley 32 de 1927, a saber: que las sociedades consolidadas por causa de una fusión *suceden* a las extinguidas en todos sus derechos, privilegios, facultades y franquicias como dueña y poseedora de los mismos, e incluso, deben responder por toda exigencia relativa a las deudas y las obligaciones contraídas por las sociedades constituyentes extinguidas.

De esta forma, aun cuando el inicio de operaciones de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, refiere que empezó a prestar el servicio de instalación y mantenimiento de ascensores desde el 01 de febrero de 2014, al fusionarse, por absorción, con la empresa **A & A CARGO, S. A.**, se hizo con los derechos y las facultades que esta tenía, entre los cuales se encuentra el de la prestación del servicio mantenimiento de ascensores, el cual, tal como quedó evidenciado en la prueba de oficio practicada por el Tribunal¹², fue autorizado por el **MICI**, mediante la Licencia Comercial Tipo B, No. 2003-565, concedida por medio de la Resolución No. 2003-786 de 27 de enero de 2003.

Huelga señalar que la interpretación esbozada en párrafos anteriores, no solo se sustenta en los artículos 71 y 76 de la Ley 32 de 1927, sino también en los principios que rigen la contratación pública, entre los que se encuentra el principio de informalidad¹³, con los cuales busca promover la competencia y el desarrollo económico del país.

En definitiva, consideramos que, atendida la naturaleza *sui generis* del presente caso, la entidad licitante (**CSS**) en lugar de solo verificar la fecha del inicio de operaciones de **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, —valoración que, a nuestro entender, fue excesivamente formalista—, debió tomar en cuenta el resto de los elementos de convicción aportados por esa empresa para cumplir con el punto N°. 6 de la sección de “*Otros requisitos*”, los cuales demostraban que, a raíz de la fusión por absorción de **A & A CARGO, S. A.**, en efecto, **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, reunía los años de experiencia exigidos en el pliego de cargos.

VI. CONCLUSIÓN GENERAL

En la presente causa, la regulación especialmente aplicable corresponde al régimen jurídico comercial, en lo atinente a la fusión o integración de sociedad anónimas.

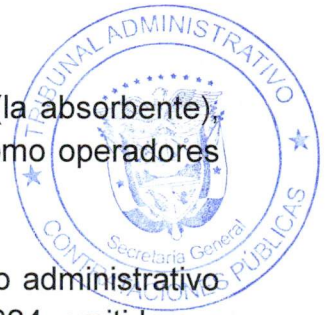
Esta realidad jurídica es de suma importante, ya que la regla general del derecho constitucional panameño es que, las empresas y las personas del derecho privado en general, pueden hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido por la ley formal. Y en este caso, la fusión entre patrimonios y personas jurídicas está perfectamente permitida.

En base a lo anterior, el régimen de derecho público gana en el sentido de facilitarles a los operadores de las compras gubernamentales, estimar la experiencia adquirida por fusión de uno de los participantes en los actos públicos.

En otras palabras, el requisito de la experiencia puede ser superado por las empresas proponentes, si estas demuestran, como en el presente caso, que antes de la fusión la empresa absorbida tuvo derecho a la reputación, al reconocimiento de su conocimiento, a la identificación de su pericia, en fin, su saber hacer; que

¹² Véase el resultado de la prueba de oficio practicada, visible en las páginas 4-5 de la presente decisión.

¹³ PANAMÁ, inciso 1 del artículo 215 de la Constitución Política.



producto de la fusión, han sido transferidos a la nueva empresa (la absorbente), máxime, cuando los empleados han sido también conservados como operadores de la empresa absorbente.

Por lo anterior, consideramos que lo procedente es revocar el acto administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones No. 11 de 15 de octubre de 2024, emitido por la **CSS**), por el cual se declaró desierto el acto público No. 2024-1-10-01-08-CM-006131, y restablecer el derecho vulnerado a la empresa **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, adjudicándole el acto público de marras.

Ello, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que señala que, este Tribunal, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o recovar el acto impugnado, restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista.

Además, es preciso ordenar la devolución de la fianza consignada por el recurrente, con fundamento en el artículo 245 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, y señalar que, de conformidad con el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, las resoluciones emitidas por el Tribunal, por las cuales se deciden los recursos de impugnación son de obligatorio cumplimiento para las entidades contratantes.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el cual Cuadro de Cotizaciones No. 11 de 15 de octubre de 2024, emitido por la Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid), mediante el cual se declaró desierto el acto público No. 2024-1-10-01-08-CM-006131, para el "**MANTENIMIENTO PREVENTIVO POR DOCE (12) MESES PARA EL ASCENSOR DE CARGA MARCA SEC DEL DEPARTAMENTO DE NUTRICIÓN Y DIETÉTICA DEL EDIFICIO DE CENTRALIZACIÓN Y EL ASCENSOR DE CARGA MARCA AMDEC DEL HOSPITAL**", con un precio de referencia de trece mil doscientos balboas (B/. 13, 200.00).

SEGUNDO: ADJUDICAR al proponente **ALTUS ELEVADORES, S. A.**, el acto público No. 2024-1-10-01-08-CM-006131, para el "**MANTENIMIENTO PREVENTIVO POR DOCE (12) MESES PARA EL ASCENSOR DE CARGA MARCA SEC DEL DEPARTAMENTO DE NUTRICIÓN Y DIETÉTICA DEL EDIFICIO DE CENTRALIZACIÓN Y EL ASCENSOR DE CARGA MARCA AMDEC DEL HOSPITAL**", por la suma de once mil doscientos balboas (B/. 11,200.00).

TERCERO: ORDENAR la devolución de Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No. 000032264 del 18 de octubre de 2024, expedido por el Banco General, por el monto total de mil trescientos veinte balboas (B/. 1,320.00), según lo establecido en la Diligencia de Consignación de Fianza de Recurso de Impugnación No. 126-2024, visible a foja No. 023 del expediente jurídico.

CUARTO: ORDENAR la devolución del expediente administrativo original de la Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid), contentivo de sus actuaciones administrativas en relación con el acto público No. 2024-1-10-01-08-CM-006131, el cual consta de doscientos sesenta y siete (267) fojas útiles; mismo que fue enviado al Tribunal, mediante la nota N°. DP-CHDRAAM-UDAL-N-

140-2024 de fecha 28 de octubre de 2024, visible a foja No. 037 del expediente jurídico.

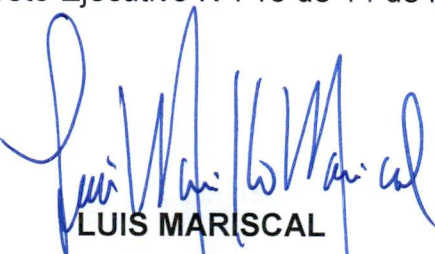
QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”; notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el referido sistema.

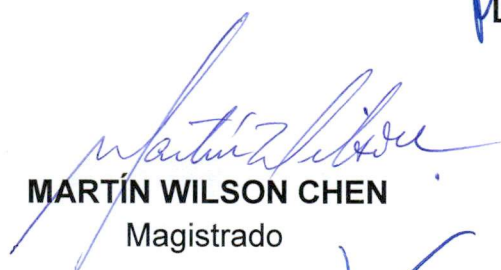
SEXTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y que, contra la misma, no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No. 158-2024, previa anotación en el registro correspondiente.

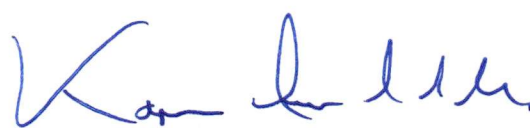
FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, Ley 32 de 1927, Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, y Decreto Ejecutivo N°. 18 de 14 de marzo de 1994.

Notifíquese y cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General, Encargada

