

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 097

Panamá, 19 de enero de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente: 802262022.

La firma forense Sucre, Arias & Reyes, actuando en nombre y representación de la sociedad **Seguros Suramericana, S.A.** (en adelante Suramericana, Seguros Sura o Sura), solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, emitido por el **Ministerio de Educación**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

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

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

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

Primero: Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 136-144 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta.

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vigésimo Segundo: Que por error fue identificado nuevamente como Décimo Octavo por la actora, no es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la empresa demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los numerales 2, 4 y 9 del artículo 18, el numeral 1 del artículo 126, los artículos 99, 114, 122 y 95 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, los cuales hacen referencia a las obligaciones y deberes del contratista, las causales de resolución administrativa de contrato, la vigencia y liquidación de los contratos, la fianza de cumplimiento y la concesión de prórrogas (Cfr. fojas 13-16, 23-32 y 33 del expediente judicial).

B. Los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que guardan relación con las normas sobre las cuales se deben efectuar las actuaciones administrativas y la motivación de dichas actuaciones (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

C. **El artículo 1109 del Código Civil**, el cual hace alusión en cuanto la buena fe contractual (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

D. **El artículo 4 del Decreto Num.43-leg de 30 de julio de 2018, que modificó el artículo 38 del Reglamento de Fianzas, aprobado mediante el Decreto 21-LEG de 28 de marzo de 2018**, y que hace mención de la exoneración de responsabilidad de la fiadora (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

III. Cuestión Previa. Antecedentes.

Según consta en el Sistema Electrónico de “*PanamaCompras*”, el **Ministerio de Educación** mediante aviso de convocatoria publicado el 25 de agosto de 2017, invitó a todos los interesados a participar del acto público de Licitación Por Mejor Valor 2017-0-07-0-04-LV-031545, para el “Diseño y Construcción, Ampliación y Remodelación General del Centro Educativo Victoriano Lorenzo, ubicado en el Corregimiento de Las Lomas, Distrito de David, Provincia de Chiriquí” (Cfr. <https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/v2/#!/vistaPreviaCP?NumLc=2017-0-07-0-04-LV031545&esap=0&nnc=1&it=1>).

En ese orden de ideas, mediante el Resuelto 93 de 15 de enero de 2018, el **Ministerio de Educación** adjudicó el citado acto de selección de contratista a la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, por un monto de dos millones ochocientos ochenta y un mil setecientos trece balboas (B/.2,881,713.00), lo cual dio origen a la suscripción del Contrato O-01-2018 de 21 de mayo de 2018, mismo que quedó perfeccionado con el refrendo de la Contraloría General de la República el 10 de julio de 2018 (Cfr. foja 136, 138 y 144 del expediente judicial).

Posteriormente, la entidad demandada publicó en el sistema electrónico de “*PanamáCompras*”, el 25 de agosto de 2021, la Nota DM/DNAL-1700-2021 de 9 de agosto de 2021, dirigida al representante legal de la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, y a través de la cual le notificó a la citada contratista y a la aseguradora la intención de resolver administrativamente el Contrato de Obras O-01-2018 de 21 de mayo de 2018, señalando las

razones y concediéndole el término de cinco (5) días hábiles para que el contratista presentara sus descargos y pruebas pertinentes (Cfr. foja 146 del expediente administrativo).

En ese orden de ideas, la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, mediante la nota CCO-305-2021 de 12 de agosto de 2021, presentó en tiempo oportuno sus descargos en contestación a la intención de resolución administrativa del contrato comunicada por la entidad demandada (Cfr. <https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/v2/#!/vistaPreviaCP?NumLc=2017-0-07-0-04-LV031545&esap=0&nnc=1&it=1>).

En ese sentido, el **Ministerio de Educación** luego del análisis del planteamiento efectuado por parte de la actora en sus descargos, determinó que las excusas o motivos expuestos por dicha contratista, no eran cónsonos con la realidad contractual a la cual la aludida empresa se había obligado, al haber participado del acto público y posteriormente suscribir el contrato (Cfr. foja 77 del expediente judicial).

En razón de ello, **la entidad demandada emitió el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, mediante el cual decide resolver administrativamente el Contrato O-01-2018**, para el “Diseño y Construcción, Ampliación y Remodelación General del Centro Educativo Victoriano Lorenzo, ubicado en el corregimiento de Las Lomas, Distrito de David, Provincia de Chiriquí”, **y así mismo, mediante el mismo acto administrativo, inhabilitó a la citada empresa Inversiones CCO, S.A.S., por el término de tres (3) años, e igualmente notificó a la fiadora del incumplimiento decretado mediante el aludido resuelto** (Cfr. foja 78 del expediente judicial).

Posteriormente, la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, el 14 de octubre de 2021, presentó ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas escrito de apelación en contra del Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021 y del mismo modo, la firma Sucre, Arias & Reyes, el 21 de diciembre de 2021, presentó ante el citado Tribunal un Incidente de Intervención de Terceros en representación de **Seguros Suramericana, S.A.**, esta

última en su condición de fiadora dentro del Contrato O-01-2018 (Cfr. foja 79-81 del expediente judicial).

Luego de surtidas cada una de las fases procesales ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dicho estrado jurisdiccional administrativo mediante Resolución 028-2022-TACP de 30 de mayo de 2022, resolvió confirmar en todas sus partes el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, mediante el cual el **Ministerio de Educación** declaró resolver administrativamente el Contrato O-01-2018, de la misma manera, declara no probado el incidente en calidad de tercero coadyuvante presentado por la firma de abogados Sucre, Arias & Reyes, en representación de **Seguros Suramericana, S.A.**, dentro del recurso de apelación presentado por la empresa **Inversiones CCO, S.A.S** (Cfr. foja 117 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 4 de agosto de 2022, la apoderada judicial de la demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que es nulo, por ilegal, el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, a través del cual el **Ministerio de Educación**, resolvió administrativamente el Contrato O-01-2018, correspondiente al acto público de selección de contratista 2017-0-07-0-04-LV-031545(Cfr. foja 2 – 67 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Infracción.

Al sustentar las pretensiones, la apoderada judicial de la actora, manifiesta que la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, comunicó a la entidad demandada antes de la emisión de la orden de proceder, la supuesta existencia de ítems y cantidades requeridas superiores a las indicadas en el pliego de cargos, y que, a pesar de las reiteradas solicitudes por parte de la citada contratista, no fueron atendidas a través de una adenda de costos (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, señala la representante legal de la accionante que durante la ejecución del Contrato O-01-2018, se presentaron múltiples causas no imputables a la

empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, que dilataron la ejecución del contrato de obra en estudio (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Por otro lado, señala la accionante que el **Ministerio de Educación**, profirió el resuelto acusado de ilegal, solo atendiendo a la potestad facultativa de dicha entidad de aprobar o no modificaciones adicionales al contrato y según los argumentos de la demandante, obviando que la falta de pagos por avances de obra, hacía imposible la continuación de la obra por parte de la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.** (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Alega la demandante, que es de obligatorio cumplimiento que la entidad oficial demandada le reclamara a ésta en su condición de fiadora, dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la fecha en que tuvo conocimiento del incumplimiento incurrido por la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.** Asimismo, aduce la citada accionante que la vigencia de la Fianza de Cumplimiento 031850732 y sus endosos 1, 2, 3 y 4, emitidas por ella como fiadora del Contrato O-01-2018, en particular el endoso 4, para el momento en que el **Ministerio de Educación** emitió el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, que resolvió el contrato suscrito con la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, ya había vencido, desde el día 11 de julio de 2020 (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Por otra parte, la empresa **Seguros Suramericana, S.A.**, aduce violaciones al debido proceso ya que, a su juicio, las sustentaciones para la resolución administrativa del contrato no fueron objetivas y ajustadas a la forma como se desarrolló la ejecución del Contrato O-01-2018. Del mismo modo, indica que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas violentó el principio de uniformidad al indicar que se podía ejecutar una fianza de cumplimiento vencida y que la liquidación de los contratos tiene un término de dos (2) meses; que el artículo 99 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, hace referencia a la fecha de vencimiento de los contratos y no al vencimiento de las fianzas (Cfr. foja 20-21, 25 de del expediente judicial).

V. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

Luego del análisis de los argumentos expuestos por la apoderada judicial de la recurrente con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la empresa **Seguros Suramericana, S.A.**

5.1. Norma vigente en materia de contrataciones públicas para la contratación objeto de análisis en el presente proceso.

En ese contexto, podemos observar que el **Contrato O-01-2018 de 21 de mayo de 2018**, para la ejecución del proyecto denominado “Diseño y Construcción, Ampliación y Remodelación en General del Centro Educativo Victoriano Lorenzo, ubicado en el Corregimiento de Las Lomas, Distrito de David, Provincia de Chiriquí”, **fue refrendado por la Contraloría General de la República el 10 de julio de 2018**, en consecuencia, el precitado instrumento se perfeccionó después de la entrada en vigencia de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que reformó la Ley 22 de 2006, en razón de ello debemos atender lo dispuesto en el artículo 100 del precitado texto normativo, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 100. A los procedimientos de selección de contratista o **contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento.** En la celebración de los procedimientos de selección de contratistas que se efectúen en virtud de acuerdos o convenios de préstamos con organismo financieros internacionales o con gobiernos extranjeros, se aplicarán las disposiciones sobre contratación pactadas en estos acuerdos o convenios.” (El resaltado y subrayado es de este Despacho).

En virtud de la disposición arriba citada, **esta Procuraduría puede concluir que al procedimiento de contratación pública objeto de estudio a través del presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, tomando en consideración la fecha**

en que se perfeccionó el Contrato O-01-2018, le es aplicable el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017.

5.2. Motivación del Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, para la resolución administrativa del Contrato O-01-2018 de 21 de mayo de 2018.

En ese contexto, este Despacho estima oportuno para el análisis del punto en desarrollo traer a colación el contenido del artículo 100 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que indica lo que seguidamente se transcribe:

“Artículo 100. Inicio de la ejecución de la obra. **La ejecución de la obra se inicia en la fecha señalada en la orden de proceder expedida por la entidad contratante, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos**, y si nada se hubiera previsto al respecto en este, la fecha de inicio de la obra se establecerá dentro de los treinta días siguientes a la del perfeccionamiento del contrato. Antes de expedir la orden de proceder, la entidad contratante, verificará la regularidad de todas las situaciones existentes, desde el punto de vista legal, presupuestario, técnico y físico del sitio en el cual se realizarán las obras contratantes, que permitan la ejecución ininterrumpida de la obra.” (El resaltado es de este despacho).

En ese orden de ideas, esta Procuraduría puede observar de las constancias procesales que el **Ministerio de Educación** en cumplimiento de la disposición antes citada emitió la orden de proceder DNIA.GSP.139.3.0031-18, la cual fue notificada a la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, el 30 de julio de 2018. Al verificar dicha orden de proceder se desprende que se dispuso como fecha de inicio el 31 de julio de 2018 y finalización para el 21 de enero de 2020; sin embargo, se gestionó y aprobó una prórroga por 172 días calendarios, a través de la Adenda 1 al contrato, para que la citada contratista culminara los trabajos según lo acordado (Cfr. foja 159 del expediente judicial).

Luego de lo anterior, el **Ministerio de Educación** mediante Nota DM/DNAL-1700-2021 de 9 de agosto de 2021, le notificó a la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, por evidentes incumplimientos en la ejecución del Contrato O-01-2018, mismos que fueron debidamente motivados en el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021, de la siguiente manera:

“... ”

Que de acuerdo al análisis realizado por la Dirección Nacional de Ingeniería y Arquitectura del Ministerio de Educación, se constató que:

‘La empresa INVERSIONES CCO, S.A.S., ha incumplido con la presentación de los Endosos de la Fianza de Cumplimiento y Pólizas de Todo Riesgo de Construcción, necesarios para proceder a continuar con el trámite de autorización de prórroga e informe de viabilidad para el posterior refrendo ante la Contraloría General de la República de Panamá, de la Adenda N°2 Por Extensión de Tiempo al Contrato y mantiene abandonado o suspendida la Obra sin la autorización debidamente expedida.

Como se puede observar en el Expediente Administrativo de este contrato, la empresa contratista, INVERSIONES CCO, S.A.S., no presentó endosos a la fianza de cumplimiento N°031850732 emitida por SEGUROS SURAMERICANA, S.A., ni la póliza de Todo Riesgo de Construcción N°151806284 emitida por SEGUROS SURAMERICANA, S.A., los cuales son obligatorios para continuar con la formalización de este trámite de extensión de tiempo.

De igual forma, para el trámite N°2 de la Adenda N°2 Por Extensión de Tiempo al Contrato no presentó el endoso, tampoco presentó el cronograma actualizado a la nueva fecha de finalización del contrato, Ni Póliza de Todo Riesgo de Construcción.’...” (Cfr. foja 132 del expediente judicial).

En ese contexto, esta Procuraduría puede observar que, aunque la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, presentó sus descargos contra la Nota DM/SDNAL-1700-2021 de 9 de agosto de 2021, el **Ministerio de Educación**, luego del análisis correspondiente pudo determinar que no le asistía la razón a dicha contratista, frente a los argumentos presentados, debido que los motivos planteados no eran cónsonos con la realidad contractual, a la cual se obligó la citada empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, al participar del acto público y posteriormente suscribir el Contrato O-01-2018.

De lo antes esbozado, cobra relevancia lo contemplado en el artículo 40 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 40. Aceptación del pliego de cargos. Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones.” (El resaltado es nuestro).

Del contenido de la disposición antes expuesta, **claramente se desprende que todo proponente al participar de un acto público y posteriormente suscribir el contrato respectivo, lo efectúa con conocimiento de cada una de las responsabilidades y situaciones que para el cumplimiento del objeto contractual debe asumir.**

En ese sentido, **de las constancias procesales se desprende que a la foja 3536 del Tomo IX del expediente administrativo relacionado con el contrato público objeto de estudio, pernota la Nota DINIA.GSP.139.0107-21 de 23 de abril de 2021, en donde la Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura, le solicitó al representante legal de la empresa contratista Inversiones CCO, S.A.S., los endosos de la Fianza de Cumplimiento 031850732, Póliza de Todo Riesgo de Construcción 151806284, emitidas por Seguros Suramericana, S.A.. De igual forma, a través de la citada misiva el Ministerio de Educación, dejó constancia el porcentaje de avance físico de la obra por apenas el orden de cuarenta y nueve punto cincuenta y tres por ciento (49.53%) (Cfr. foja 172 -173 del expediente judicial).**

Visto lo anterior, se desprende claramente que **Inversiones CCO, S.A.S., no cumplió con la ejecución del Contrato de Obra O-01-2018 toda vez que, de acuerdo a las constancias procesales a fojas 4712, 4715, 4664, 4732 del tomo XI del expediente administrativo del acto público 2017-0-07-0-04-LV-031545, se encuentran los informes técnicos y justificativos que corroboran el atraso y desfases del cronograma de trabajo incurridos por la enunciada empresa contratista (Cfr. foja 173 del expediente judicial).**

Visto lo anterior, resulta oportuno resaltar que, **pese a los incumplimientos incurridos por la empresa, la entidad demandada con el fin de salvaguardar el interés público le solicitó a dicha empresa la aportación de los endosos de la fianza de**

cumplimiento, lo cual no cumplió aun cuando conforme a lo pactado en el Contrato O-01-2018, es responsabilidad de Inversiones CCO, S.A.S., actualizar la póliza (Cfr. foja 173 del expediente judicial).

En razón de lo antes indicado, podemos destacar que la cláusula décimo segunda del Contrato de Obra O-01-2018, establece como causales de Resolución Administrativa, las siguientes:

“...
DÉCIMO SEGUNDA: Resolución Administrativa del Contrato. EL ESTADO se reserva el derecho de declarar Resuelto Administrativamente el presente **CONTRATO** cuando **EL CONTRATISTA** incumpla cualquiera de sus obligaciones emanadas de este Contrato; a saber:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
2. La muerte de **EL CONTRATISTA** en los casos en que deba producir la extinción del Contrato conforme al Código Civil, siempre y cuando no se haya previsto que los sucesores de **EL CONTRATISTA**, persona natural, pueden continuar con el **CONTRATO**.
3. La declaratoria judicial de liquidación del contratista;
4. La incapacidad física permanente de **EL CONTRATISTA**, certificado por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural;
5. Disolución de **EL CONTRATISTA** cuando éste sea una Persona Jurídica o de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio puedan cumplir el **CONTRATO** de que trata;
6. Incumplimiento del **CONTRATO**.
7. Las previstas en el Artículo 113 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Se considerarán también como causales de Resolución Administrativa por incumplimiento de **CONTRATO**, pero sin limitarse a ellas, las siguientes:

1. Que el **CONTRATISTA** no extienda la vigencia de la fianza de cumplimiento 30 días antes de su vencimiento, sin necesidad de requerimiento de la entidad contratante.
2. Que el **CONTRATISTA** se rehúse o falle en llevar a cabo cualquier parte de la **OBRA** con la diligencia que garantice su terminación satisfactoria dentro del período especificado en el **CONTRATO**, incluyendo cualquier extensión de tiempo debidamente autorizada.
3. No haber comenzado la **OBRA** dentro del tiempo debido o acordado con la entidad contratante.

4. Las acciones de EL CONTRATISTA que tiendan a desvirtuar el objeto del CONTRATO.

5. El abandono o suspensión de la OBRA sin la autorización debidamente expedida.

6. La renuncia a cumplir con las indicaciones o acatar las órdenes desconociendo la autoridad del Residente o del Ingeniero de la entidad contratante.

7. No disponer del personal ni del equipo con la calidad, capacidad y en la cantidad necesaria para efectuar satisfactoriamente la obra dentro del periodo fiado.

8. Si EL CONTRATISTA se declara en quiebra o transfiere los beneficios a los acreedores, o presenta una petición.

...

12. Si en cualquier momento, las condiciones aquí especificadas con relación a la obra no son cumplidas totalmente.

...

Cuando las causales de resolución de este CONTRATO sea el incumplimiento de alguna de las obligaciones que asume EL CONTRATISTA o alguna de las mencionadas en esta Cláusula que no sea caso fortuito o fuerza mayor, de conformidad con los Planos y Especificaciones Técnicas, EL ESTADO quedará facultado de pleno derecho para resolverlo administrativamente, lo cual acarreará a EL CONTRATISTA la pérdida total e inmediata de la garantía de cumplimiento y de las retenciones habida, en favor de EL ESTADO.” (Cfr. foja 140-141 del expediente judicial) (El subrayado es de este despacho).

En virtud de lo antes expuesto, es evidente que la entidad demanda efectuó los esfuerzos para procurar la culminación de la obra; sin embargo, pese a que el Gobierno Nacional reactivó paulatinamente las actividades de la construcción en razón de las declaratorias dadas por la Pandemia producida por el Covid-19, la empresa Inversiones CCO, S.A.S., no cumplió con su obligación de seguir con el avance de la obra y aunado a ello, no presentó los endosos de la fianza de cumplimiento y Pólizas de Todo Riesgo de Construcción, solicitadas por la entidad demandada, para el perfeccionamiento de la Adenda 2 y consecuentemente, la culminación de la obra.

En ese orden de ideas, queda evidenciado que la contratista Inversiones CCO, S.A.S., incumplió con sus obligaciones contractuales y legales, en particular las dispuesta en el Contrato O-01-2018 y las dispuestas en el artículo 18 del Texto Único de la Ley 22

de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, disposición que es clara al indicar que, al momento de suscribir el contrato y al darse las reglas para las modificaciones y adiciones al contrato, el contratista tiene la obligación de continuar con la ejecución de la obra, en consecuencia, se desprende de todo lo antes señalado que el Ministerio de Educación ejerció en estricto derecho la resolución administrativa del Contrato O-01-2018 y en consecuencia de la Fianza de Cumplimiento 031850732, y por ende, quedan desvirtuados cada uno de los cargos de infracción aducidos por la accionante.

5.3. Vigencia y Liquidación de los contratos, y vigencia de la fianza de cumplimiento.

Al respecto, debemos acotar que, si bien la accionante aduce que el **Ministerio de Educación**, ejerció la resolución administrativa del Contrato O-01-2018, cuando este se encontraba vencido al igual que la fianza de cumplimiento, lo cierto es que **la Ley de Contrataciones Públicas es clara al establecer que los contratos se entenderán vigentes hasta el momento de la liquidación, lo cual claramente se corrobora con lo señalado en el artículo 99 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017**, que es del tenor siguiente:

**“Artículo 99. Vigencia y liquidación de los contratos.
Los contratos se entenderán vigentes hasta la liquidación.**

Para efectos de este Artículo, se entenderá por liquidación de los contratos el procedimiento a través del cual, **una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí...**)

En el mismo sentido, **podemos observar que igualmente en cuanto a la vigencia de la fianza de cumplimiento el Decreto Num.21-LEG de 28 de marzo de 2018, en su artículo 18 señala lo que seguidamente se expone:**

“ARTÍCULO 18. La vigencia de la Fianza de Cumplimiento corresponde al período de ejecución del contrato principal y al término de la liquidación, más el término de un año, si se tratara de bienes muebles o prestación de consultorías o servicios para responder por vicios redhibitorios, tales como mano de obra, material defectuoso o de inferior calidad que el adjudicado o cualquier

otro vicio o defecto en el objeto del contrato, salvo los bienes muebles consumibles que no tengan reglamentación especial, cuyo término de cobertura será de seis meses y por el término de tres años, para responder por defectos de reconstrucción o de construcción de la obra o bien inmueble.

Sobre la base de las disposiciones antes citadas, **se desprende con meridiana claridad que la liquidación de los contratos no es un elemento opcional de las entidades contratantes, debido que conforme al artículo 99 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, el citado procedimiento se debe efectuar indistintamente que el contrato se haya ejecutado o no, a fin de que no queden saldos pendientes entre las partes.**

En ese contexto, **es claro que tanto el término de vigencia del Contrato O-01-2018**, suscrito entre el **Ministerio de Educación** y la empresa **Inversiones CCO, S.A.S.**, así como también, la **Fianza de Cumplimiento 031850732**, emitida por la sociedad **Seguros Suramericana, S.A.** en su condición de fiadora de la empresa contratista, se extendía hasta la liquidación del enunciado pacto contractual, por ende, **al no haberse materializado tal procedimiento de liquidación, dado a las causales de incumplimiento de contrato incurridas por la empresa Inversiones CCO, S.A.S., la entidad demandada estaba en pleno derecho de ejercer la resolución administrativa del contrato y la ejecución de la fianza de cumplimiento.**

En razón de los argumentos expuestos, queda evidenciado que cada uno de los cargos de infracción aducidos por la citada demandante quedan claramente desestimados.

Sobre la base de los fundamentos de hecho y de Derecho antes expresados, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto 4878 de 5 de octubre de 2021**, emitido por el **Ministerio de Educación**; y su acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen el resto de las peticiones de la accionante.

VI. Pruebas:

6.1. Objeciones a pruebas presentadas por la actora:

Se **objetan**, las pruebas documentales aportadas por la demandante identificadas como: 4, 5, 6, 7, 8 y 9 que no reúnen los requisitos de autenticidad establecidos en el artículo 833 del Código Judicial, toda vez que son documentos que constan en el expediente administrativo del acto público 2017-0-07-0-04-LV-031545, en consecuencia deben ser autenticados por el servidor público custodio del precitado expediente (Cfr. fojas 35 – 36 del expediente judicial).

6.2. Prueba aducida por esta Procuraduría de la Administración.

Copia autenticada por el Ministerio de Educación del expediente administrativo contentivo del acto público de Licitación Por Mejor Valor 2017-0-07-0-04-LV-031545, para el “Diseño y Construcción, Ampliación y Remodelación General del Centro Educativo Victoriano Lorenzo, ubicado en el Corregimiento de Las Lomas, Distrito de David, Provincia de Chiriquí”, que guarda relación con el presente proceso.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General