

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1806

Panamá, 25 de octubre de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

La firma forense Mihalitsianos Fábrega & Asociados, actuando en nombre y representación de **Social Media S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 015 de 11 de junio de 2019, emitida por el **Ministerio de Economía y Finanzas**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Alegato de conclusión.

Expediente 492052020.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Social Media S.A.**, referente a lo actuado por el **Ministerio de Economía y Finanzas**, al emitir la Resolución 015 de 11 de junio de 2019.

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista Número 177 de 19 de enero de 2022**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la sociedad actora; ya que de acuerdo con las constancias procesales, **reiteramos** oportuno hacer referencia al acto originario, el cual, refiriéndose a los incumplimientos de la hoy demandante, estableció lo siguiente:

“Con respecto a los tres primeros entregables, la institución no tuvo inconvenientes, tal como consta en las respectivas Actas de Recibido Conforme. **Sin embargo, ocurrieron situaciones con el Entregable 4, por lo cual la entidad, el día 20 de marzo de 2018, comunicó mediante correo electrónico, que en caso de realizarse atrasos con el proyecto, el Contratista, se solicitará las prórrogas respectivas, para cumplir con los demás entregables.**

Específicamente con respecto al Entregable 4, el día 27 de agosto de 2018, informaron que se realizó la migración de la última versión del entorno de producción, dando como resultado quejas, con respecto al Proceso de Migración de Contenido, la misma careció de un proceso de aseguramiento de calidad (QA) efectivo, que garantizara la eficacia del contenido del portal completamente migrado. Es por ello que desde fechas como 10, 13, 14, 17, 24, 26 de septiembre de 2018, en BASECAMP entre otros, se remitió informe a Social Media, dándose fueron reporte de incidencias con la migración y adicional, las Unidades Administrativas han ido detectando y descubriendo hasta la fecha, que el contenido no fue migrado en su totalidad y de hecho la Oficina Institucional de Relaciones Públicas, tuvo que disponer del Sitio Web anterior para migrar contenido faltante. Y a su vez, varias unidades del Ministerio, presentaron quejas, conllevando a registrar y depurar muchos de los documentos faltantes como resoluciones y demás.” (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, **destacamos** que mediante la Nota MEF-2018-83481 de 6 de noviembre de 2018, el **Ministerio de Economía y Finanzas** notificó a la demandante de los resultados no satisfactorios en relación al Balanceo de Carga, Asignación del Certificado Digital, Pruebas de Vulnerabilidad y Captación en General y Migración de Contenido (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Así las cosas, y luego de haber agotado los trámites correspondientes, **reiteramos** que la entidad demandada dispuso resolver administrativamente el contrato; puesto que, en razón de las diligencias adelantadas, se pudo constatar que la hoy actora **no cumplió a cabalidad con lo requerido** (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

A fin de darle contenido a la afirmación a la que se hace alusión en el párrafo que antecede, **resaltamos** que se emitió el Memorando MEF-2019-36538 de 4 de junio de 2019, en donde la Dirección de Tecnología e Informática listó los siguientes incumplimientos:

- “1. Se reportó inconsistencias en la migración de contenido y se reportó que el motor de búsqueda es deficiente y no está funcionando de manera óptima.
2. Errores de warning, en la sección de redes sociales de la Home de la Página Web.
3. Inconsistencias en los Sliders de la Home, en los diferentes navegadores de la Web.
4. Problemas en el funcionamiento de las alertas de notificaciones de aprobación.
5. Problemas en el funcionamiento de perfiles de usuarios.
6. Existen brechas de seguridad que comprometen la seguridad de la Plataforma de la web.

a. Específicamente sobre este incumplimiento, se cómo apéndice del referido informe, se incorporó Informe de Revisión de Seguridad del Nuevo Sitio Web del Ministerio de Economía y Finanzas, de 9 de mayo de 2019, en donde se determinó las siguientes conclusiones:

- Se hicieron algunas remediaciones de la última revisión, sin embargo, aún faltan por hacer correctivos.
- Nuevamente se pueden acceder a los directorios desde el navegador por medio de los plugins.
- Existen vulnerabilidades de actualizaciones, las mismas no son automáticas y algunas de ellos tienen un largo tiempo pendiente.
- Las actualizaciones de WordPress; temas y plugins no solo aportan nuevas funciones, sino que además solucionan agujeros de seguridad de WordPress. Por este motivo, como norma general, siempre se debe actualizar WordPress y también mantener actualizados los plugins y temas que utilizamos.
- Los plugins instalados, aunque no estén activados pueden representar un peligro.
- No se tiene una herramienta de monitoreo de actividades de los usuarios dentro del sitio.
- Hay archivos importantes para el funcionamiento del sitio como "wp-config.php." que no deben ser accesibles para cualquier persona.
- No se tiene plugins ni otras herramientas que hagan copias de seguridad de forma automática y programada.
- No se cuenta con alguna herramienta que haga revisiones de vulnerabilidades de forma automática y constante.

7. Problemas en el rendimiento de la página Web.
8. La plataforma del Portal Público del MEF, no cumple a cabalidad con la arquitectura solicitada.
9. Subsanción y aspectos pendientes del Entregable 5.
10. Pendiente del Entregable 6." (Cfr. fojas 25 – 26 del expediente judicial).

Tal y como se observa de la transcripción que antecede, **destacamos que las desatenciones en las que incurrió el contratista no se limitaron a elementos de forma; sino que también incluyeron omisiones de fondo que colocaron en peligro la idoneidad de todo el sistema, así como la integridad de la información en él contenida.**

Llegado este punto, y luego de repasar las disposiciones que se alegan vulneradas, debemos **reiterar** que no se pueden tener por dadas ninguna de ellas; ya que, como se desprende de hechos que anteceden, la entidad demandada en todo momento actuó atendiendo al Principio de Buena Fe, **indicándole a la contratista de campos en los que existían deficiencias dentro de la ejecución del contrato.**

De igual manera, debemos **reiterar** que la decisión de rescindir el contrato, no fue adoptada sin que previamente se le diera la oportunidad a la contratista de subsanar las deficiencias que oportunamente le fueron puesto en conocimiento.

A lo que debemos **resaltar**, que no es sino en virtud del incumplimiento de ésta que el **Ministerio de Economía y Finanzas** decide dar por terminada la contratación; decisión que se fundamentó, además de las desatenciones técnicas a las que hemos hecho alusión, **al grave perjuicio que experimentaron tanto los usuarios como los colaboradores de la institución al momento de utilizar el sistema informático.**

En este marco conceptual, debemos indicar que no se ha vulnerado ninguna de las normas cuya infracción alude la actora; puesto que, como se ha podido constatar, a través de las constancias que reposan en autos, no ha habido alteración del equilibrio económico del contrato, ni violación alguna de derechos de la contratista; constatándose, por el contrario, infracciones de esta última en lo que respecta a los entregables y a los plazos en los que estos se debían haber perfeccionado.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas 637 de siete (7) de septiembre de dos mil veintidós (2022)**, por medio del cual **admitió** a favor de la actora entre otras pruebas: el Certificado de Personería Jurídica a cargo de la Social Media S.A.; y el Original de memoria denominado solicitud de copias autenticadas, con sello y firma de recibidos (Cfr. foja 79 del expediente judicial).

De igual forma, se admite como prueba aducida por la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que contiene el acto público 2017-0-16-0-08-CD-012716 (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la recurrente, esta Procuraduría observa que **no logran** demostrar que el **Ministerio de Economía y Finanzas**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Social Media S.A.**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la misma no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que**

obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera a través de la **Resolución de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, que le asiste a quienes demandan, de incorporar al proceso las constancias que desvirtúen la presunción de legalidad que cobija a los actos administrativos; y acreditar el supuesto de hecho de las normas que les son favorables, señalando en torno a este tema lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables, de ahí que, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.**

Queremos con ello significar que, **la carga de la prueba le incumbe a la accionante, pues es a ésta a quien le interesa probar sus pretensiones y que éstas sean concedidas en los términos prescritos en la demanda, por consiguiente, deberá aportar al proceso los medios probatorios que le sean favorables para desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto, o lo que viene a ser lo mismo, demostrar su ilegalidad**, situación que no se cumple en el

caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del expediente judicial resulta insuficiente para poder acreditar los hechos en los que la recurrente fundamenta la acción que se examina.

En virtud de los planteamientos expuestos anteriormente, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 015 de 11 de junio de 2019, emitida por el **Ministerio de Economía y Finanzas**; su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General