

REPUBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 652

Panamá, 25 de marzo de 2024

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

**Alegato de Conclusión.
Expediente 294012023**

La Firma Forense Mónica Castillo Arjona – Despacho Jurídico, actuando en nombre y representación de la sociedad **Baneco Seguros, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, emitida por el **Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible-Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas (CONADES) del Ministerio de Ambiente**, 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 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 faculta para reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, en lo que refiere a que el vencimiento de los contratos administrativos no provoca inmediatamente la cesación automática de los efectos del contrato, sino que ello puede extenderse hasta dos (2) meses posterior a la expedición del acto administrativo que ordenó la terminación del contrato, es así que, con la figura de la liquidación, se amplía el término de vigencia de los contratos.

Por consiguiente, debemos reiterar que la liquidación de los contratos no es optativa

esta figura es permitir a la entidad una vez terminada la ejecución del contrato, que se determinen las sumas adeudadas entre las partes y por consiguiente, ejerce la opción de pagar el importe de las fianzas y evitar así un detrimento en el erario público, por el posible incumplimiento del contrato por parte del contratista, como ocurrió en el caso bajo estudio.

Lo anterior, es contrario a lo indicado por la actora, puesto que ésta basó la acción en estudio en que supuestamente la fianza de pago anticipado 04-31-530 expedida por **Banesco Seguros S.A.**, se encontraba vencida desde el 1 de junio de 2018; ya que el periodo de ejecución del Contrato de Obra Civil COC-55-15, había culminado el 1 de mayo de 2018, lo que a su juicio, al ser la fianza de anticipo de naturaleza accesoria respecto al contrato principal, existe una relación directa de dependencia, es decir que, si no existe una obligación principal vigente, no puede existir una obligación accesoria, vulnerando de manera directa por omisión el artículo 102 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 48 de 2011 (Cfr. fojas 22-23, 99-102 del expediente judicial).

Respecto a la vigencia de la Fianza de Cumplimiento 04-31-529, emitida también por **Banesco Seguros S.A.**, señaló la accionante, que para el momento en que el **Ministerio de Ambiente** emitió la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, mediante la cual decidió resolver administrativamente el Contrato suscrito con la empresa **Duproc, S.A.**, la misma ya había vencido, desde el día 1 de julio de 2018, por lo que, aduce una vulneración directa por omisión del artículo 101 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011 (Cfr. fojas 26-27 del expediente judicial).

Argumentó la recurrente que, la reclamación de las sumas dadas en anticipo solo podían gestionarse mientras que la relación contractual se encontraba en ejecución, siendo de obligatorio cumplimiento que la entidad demandada le reclamara a **Banesco Seguros S.A.** en su condición de fiadora, dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la

artículo 34 del Decreto No. 317-Leg e 12 de diciembre de 2006 (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

Finalmente, alegó la acto que se ha conculcado el artículo 1514 del Código Civil, señalando que el Contrato de Obra Civil COC-55-15, aunque pudiese ser liquidado fuera de su término de vigencia, el ejercicio para reclamar las obligaciones que surgen del mismo, se diluyen desde el primer momento que se deja vencer su periodo de ejecución (Cfr. fojas 25 a 28 del expediente judicial).

Por nuestra parte, este Despacho debe reiterar su oposición a los argumentos expresados por la accionante, toda vez que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, la decisión contenida en el acto objeto de controversia, tuvo su fundamento, en que, la Ley de Contrataciones Públicas es clara al establecer que los contratos se entenderán vigentes hasta el momento de la liquidación, lo cual se corrobora con lo señalado en el artículo 97 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011

En ese sentido, debemos reiterar que las fianzas o las garantías de toda contratación pública, buscan avalar o garantizar el fiel cumplimiento del objeto del contrato, y en ese sentido, de no ejecutarse el compromiso contractual de acuerdo a las cláusulas pactadas, son precisamente estas las que respaldan el retorno a la entidad licitante de cualquier dinero o erogación que haya sido pagado al contratista, y que no haya sido utilizado para los fines contratados.

Asimismo, como fue expuesto en la Vista Fiscal 1655 de 11 de septiembre de 2023, el término de vigencia del Contrato COC-55-15, suscrito entre el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible-Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas (CONADES) del **Ministerio de Ambiente** y la empresa **Duproc S.A.**, y cuya fiadora era la empresa **Baneco Seguros, S.A.**, al otorgar la fianza de cumplimiento 04-31-529, y fianza de pago

contractual; por ende, al no haberse materializado tal procedimiento de liquidación, dado a las causales de incumplimiento de contrato incurridas por la compañía Duproc S.A., la entidad demandada estaba en pleno derecho de ejercer la resolución administrativa del contrato, la ejecución de la fianza de cumplimiento y la fianza de pago anticipado al ser la garantía con la que contaba la entidad contratante para poder restituir el menoscabo al erario público ocasionado, producto del incumplimiento al contrato COC-55-15 imputable al contratista.

Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente acentuar la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por la demandante, a fin de demostrarle al Tribunal la existencia de las circunstancias que, desde su perspectiva jurídica, constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

La Sala Tercera mediante **Auto de Pruebas 98 de dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)**, admitió como pruebas documentales presentadas por la accionante, las que se encuentran visibles a fojas 51, 52, 53 a 55, 56 a 58, 59 a 81, 82 a 84, 90 a 96, 97 a 98, 99 a 100, 101, y 102 del expediente judicial y se admitió como prueba documental aportada por el tercero interesado DUPROC, S.A., las que constan visible en las fojas 129, y 145 a 149 del expediente judicial (Cfr. fojas 228-230 del expediente judicial).

Igualmente, resulta necesario destacar que la Sala Tercera admitió como prueba aducida por esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el acto impugnado, esto es, la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, siendo así nuestro firme criterio que con base a lo que consta en autos, dichas constancias procesales prestan el mérito amplio y suficiente

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor del recurrente, lo cierto es que, no se ha logrado acreditar que la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, objeto de reparo, carece de validez; por el contrario, ha quedado evidenciado que la medida adoptada en el acto acusado de ilegal, demostró que el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), adscrito al Ministerio de Ambiente, motivó en debida forma las razones por las cuales adoptó **resolver administrativamente el Contrato de Obra Civil COC-55-15 de 28 de septiembre de 2015**.

Sobre el particular, mediante la Resolución de 10 de julio de 2019, la Sala Tercera se refirió al deber que le asiste a quienes demandan, de incorporar al proceso las constancias que desvirtúen la presunción de legalidad que brinda cobertura 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 74 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 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.


...” (El resaltado es nuestro).

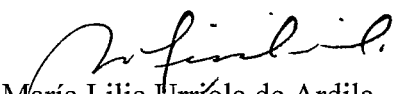
Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que las partes son las que

Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que solicita.

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 no presta mérito suficiente para aceptar las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría reitera la solicita a los Honorables Magistrados, respecto a que se sirvan a declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), adscrito al **Ministerio de Ambiente, ni sus actos confirmatorios**, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General