

REPÚBLICA DE



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1655

Panamá, 11 de septiembre de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente: 294012023.

La Firma Forense Mónica Castillo Arjona — Despacho Jurídico, actuando en nombre y representación de la sociedad **Banesc 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

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

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

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

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.

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. Artículo 20 (numerales 1, 3 y 4), artículo 72 (numeral 2), y los artículos 97, 101, 112, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, “Que Regula la Contratación Pública y dicta otras disposiciones”. normas vigentes al momento de la celebración del contrato, los cuales hacen referencia a los principios de buena fe en las actuaciones administrativas, los medios para el cumplimiento del objeto contractual, las obligaciones y deberes del contratista, las causales de resolución administrativa de contrato, la vigencia y liquidación de los contratos, la fianza de Pago anticipado, Fianza de cumplimiento y la concesión de prórrogas (Cfr. fojas 21-30, 32-37, 40-44 del expediente judicial). (Gaceta Oficial 26829 de 15 de julio de 2011)

B. Artículo 34 del Decreto 317-Leg de 12 de diciembre de 2006, “Por el cual se reglamentan las fianzas que se emitan para garantizar las obligaciones contractuales del

Estado y se establecen sus modelos”, que hace mención de la exoneración de responsabilidad de la fiadora (Cfr. fojas 30-32 del expediente judicial).

C. Artículo 1514 del Código Civil de la República de Panamá, el cual hace alusión en cuanto a que Fianza no puede existir sin una obligación válida (Cfr. fojas 37-39 del expediente judicial).

D. Los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, que informan los principios, entre estos, el de estricta legalidad y que ningún acto podrá celebrarse con infracción a una norma jurídica vigente (Cfr. fojas 45-47 del expediente judicial).

III. Antecedentes.

Según consta en el Sistema Electrónico de “*PanamaCompras*”, el **Ministerio de la Presidencia** mediante aviso de convocatoria publicado el 15 de mayo de 2015, invitó a todos los interesados a participar del acto público de Licitación Por Mejor Valor 2015-03-0-15-AV-017891, para el “Diseño y Construcción, de 782 unidades sanitarias en el corregimiento de Vista alegre, distrito de Arraiján, provincia de Panamá Oeste” (Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891).

Que mediante el Resuelto 165 de 31 de julio de 2015, el **Ministerio de la Presidencia** por conducto del Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES) adjudicó el citado acto de selección de contratista a la empresa **Duproc, S.A.**, por un monto de dos millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos veintiún balboas con 08/100 (B/.2,487,421.08), incluido el I.T.B.M.S., lo cual dio origen a la suscripción del Contrato de Obra Civil COC-55-15 de 28 de septiembre de 2015.

Que mediante nota CONADES/UCEP-S.E.-1057-2015 de 03 de diciembre de 2015, se le comunicó al Representante Legal de la empresa Duproc, S.A., que la Orden de Proceder seria a partir del día 07 de diciembre de 2015 y que el Contrato debía concluir el día 1 de octubre de 2016.

Que la contratista presentó Fianza de Cumplimiento No.04-31-529 y endosos; Fianza de Pago Anticipado 04-31-530, ambas emitidas por **Banesco Seguros S.A.**, para garantizar las obligaciones contraídas dentro del Contrato de Obra Civil COC-55-15, refrendado el 30 de noviembre de 2015, como parte de la responsabilidad que asumió la contratista al suscribir el contrato con el Estado (Cfr. Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891).

Que mediante el Informe técnico suscrito por el Inspector del Proyecto, fechado 15 de junio de 2022, quedó plasmado que la obra presentaba un 11.00% de avance, a pesar de su avance considerable, no se observaba un interés de la contratista por terminar la ejecución a las cláusulas pactadas en el Contrato de obra civil COC-55-15.

Posteriormente, como parte del procedimiento previsto en el Capítulo XV del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 48 de 2011, la entidad adelantó las diligencias necesarias para esclarecer los hechos y comprobar la causal correspondiente.

Que mediante Nota CONADES-UCEP-ALYADQ-264-2022 publicada en el sistema electrónico de “PanamáCompras”, el 8 de agosto de 2022, la entidad demandada notifico a la empresa **Duproc, S.A.**, y a **Banesco Seguros, S.A.**, la intención de resolver administrativamente el Contrato de Obras Civil COC-55-15 de 28 de septiembre de 2015, concediéndole el término de cinco (5) días hábiles para que el contratista presentara sus descargos y pruebas pertinentes, las cuales no hicieron uso de ese derecho (Cfr. fojas 130-134 del expediente administrativo).

Cabe destacar que, con la entrada en vigencia de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, y la promulgación del Decreto Ejecutivo 588 de 23 de septiembre de 2020, se trasladó el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES) y la Unidad Coordinadora y Ejecutora de lo Programadas de Desarrollo Sostenible (UCEP) al **Ministerio de Ambiente** por lo cual, los proyectos y sus respectivas garantías, los contratos y sus adendas, así como

los demás documentos suscritos y administrados por Presidencia, se subrogaron en el Ministerio de Ambiente para ser administrados y ejecutados por este.

Que mediante Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, el **Ministerio de Ambiente** decidió resolver administrativamente el Contrato respectivo, inhabilitó a la empresa Duproc S.A., por el término de tres (3) años, e igualmente notificó a Banesco Seguros, S.A., para los fines legales a que haya lugar, en la Fianza de Cumplimiento y de Anticipo del Contrato , para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza o de sustituir a la contratitas en todos los derechos y obligaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 48 de 2011 (Cfr. fojas 53-55 del expediente judicial).

Posteriormente, la empresa **Duproc, S.A.**, el 5 de octubre de 2022, presentó ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas escrito de apelación en contra de la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022.

Así también lo hizo **Banesco Seguros, S.A.**, al interponer el 5 de octubre de 2022 ante el citado Tribunal, un Incidente de Intervención de Terceros a través de la licenciada Cinthia Noemí Trotman González, en su condición de fiadora dentro del Contrato de Obra Civil COC-55-15 (Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891).

Luego de surtidas cada una de las fases procesales ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dicho estrado jurisdiccional administrativo mediante Resolución 018-2023-Pleno/TACP de 30 de enero de 2023, resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, y de la misma manera, declaró no probado el incidente en calidad de tercero coadyuvante que presentó **Banesco Seguros, S.A.**, la cual fue notificada a las partes el 31 de enero de 2023 (Cfr. Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891 y fojas 80-81 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, y agotada la vía gubernativa, el 24 de marzo de 2023, la firma forense Mónica Castillo Arjona – Despacho Jurídico, apoderada judicial de **Banesco Seguros, S.A.**, acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, para que se declare nulo por ilegal la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, y además, solicitó lo siguiente:

*“a) Se ordene la reforma de la **RESOLUCIÓN No. 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022 (acto demandado), proferida por el CONSEJO NACIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (CONADES) adscrito al MINISTERIO DE AMBIENTE, y se releve de responsabilidad a BANESCO SEGUROS, S.A.***

b) Se declare que la Fianza de Pago Anticipado No. 04-31-530, y la Fianza de Cumplimiento No. 04-31-529, se encuentran vencidas, y, por ende, no procede su ejecución.” (Cfr. fojas 3-50 del expediente judicial).

Posterior a ello, mediante resolución de 12 de abril de 2023, la Sala Tercer de lo Contencioso Administrativo y Laboral, admitió la referida demanda, y dispuso entre otras cosas, correrle traslado a la empresa **Duproc, S.A.**, por un término de cinco (5) días (Cfr. foja 103 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Infracción.

Al sustentar los conceptos de infracción de las normas que se acusa de ilegal, la actora, manifiesta que 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 juicio de la demandante, 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.**, señala 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).

Argumenta 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 fecha del vencimiento del contrato, por lo que se vulneró de manera directa por omisión el 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).

V. Descargos de la empresa Duproc, S.A., en su condición de tercero interesado.

De acuerdo con las constancias procesales, a través de la providencia que admitió la demanda en estudio, se le corrió traslado a la empresa **Duproc, S.A.**, en su condición de tercero interesado, dentro de la presente causa (Cfr. foja 103 del expediente judicial).

En ese sentido, mediante el escrito de contestación de la demanda presentada el 13 de junio de 2023, ante la Secretaría de la Sala Tercera, la empresa **Duproc, S.A.**, solicitó entre sus pretensiones las siguientes:

“1. Que se Declare la Nulidad por Ilegal de la Resolución No. 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, proferida por el

Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), adscrito al Ministerio de Ambiente, mediante el cual se resuelve administrativamente el Contrato de Obra Civil No. COC-55-15 refrendado el 30 de noviembre de 2015, para el "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE 782 UNIDADES SANITARIAS EN EL CORREGIMIENTO DE VISTA ALEGRE, DISTRITO DE ARRAIJAN, PROVINCIA DE PANAMÁ OESTE", suscrito entre MP/CONADES/UCEP y la empresa DUPROC, S.A., entre otras declaraciones.

2. Que se declare la Nulidad por ilegal de la Resolución No. 018-2023-Pleno/TACP de 30 de enero de 2023 (Decisión), publicada en el sistema electrónico "PanamaCompra", el día 31 de enero de 2023, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

3. Igualmente, solicitamos que se restablezca el derecho subjetivo vulnerado y se le reconozcan a nuestro representado todos los derechos establecidos en la Ley, como lo sería poder culminar con la cesión del contrato, tal como fue aprobado por CONADES, en su momento oportuno."

En ese mismo orden de ideas, argumentó la empresa que la no culminación del contrato se debió a: *"burocracia de CONADES, en cuanto al tema de tiempos y aprobación de la documentación respectiva"*. Continuó señalando que, ante la falta de soluciones administrativas por parte de la entidad demandada, según los obliga la Ley de Contrataciones Públicas, solicitó la cesión del Contrato de Obra Civil COC-55-15 a favor de la empresa TENSACABLE, S.A. y posteriormente a favor de la empresa SERVICIO DE INGENIERIA VACOR, S.A. (Cfr. fojas 89 y 136-137 del expediente judicial).

No obstante, a pesar que CONADES había autorizado la cesión del contrato COC-55-15 a la empresa VACOR, S.A, y que **Duproc S.A.**, estaba en trámites para obtener una fianza con la compañía Nacional de Seguros, S.A.; ésta por conducto del **Ministerio de Ambiente**, decidió resolver Administrativamente el referido contrato a través de la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022 (Cfr. fojas 123, 135-137 del expediente judicial).

Por último, señaló que, es la entidad demandada quien incumplió con la Ley de Contrataciones Públicas ya que la empresa **Duproc, S.A.**, siempre estuvo anuente a apoyar para que se concluyera la obra.

VI. 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, y de los descargos efectuados por la empresa Duproc S.A. en su calidad de tercero interesado, procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la empresa **Banesco Seguros, S.A.**, ni a **Duproc, S.A.**, en su condición de tercero interesado.

6.1 Cuestión previa.

Si bien el Ministerio de la Presidencia fue la entidad que inició la celebración del procedimiento de selección de contratista que nos ocupa por conducto del Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), el Decreto Ejecutivo 588 de 23 de septiembre de 2020, trasladó el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES) y la Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas de Desarrollo Sostenible (UCEP) al **Ministerio de Ambiente**, razón por la cual este entra en escena y procede a dictar Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, que se acusa de ilegal.

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

Respecto a este punto, podemos observar que el Contrato COC-55-15 de 28 de septiembre de 2015, para la ejecución del proyecto denominado “Diseño y Construcción de 782 Unidades Sanitarias en el corregimiento de Vista Alegre, distrito de Arraiján, provincia de Panamá Oeste”, fue refrendado por la Contraloría General de la República el 30 de noviembre de 2015, en consecuencia, el precitado instrumento se perfeccionó antes de la entrada en vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que reformó la Ley 22 de 2006, por lo que debemos atender lo dispuesto en el artículo 75 del precitado texto normativo,

que a la letra señala que se aplicarán las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento.

En ese sentido, el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, establece que los contratos se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría y surtirán sus efectos a partir de la fecha de su notificación, veamos:

“Artículo 74. Facultad de contratación. La celebración de los contratos corresponde al ministro o representante legal de la entidad contratante correspondiente o a quien se delegue esta facultad, por parte del Estado, de acuerdo con las condiciones y los requisitos exigidos en el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes. Los contratos se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República, y surtirán sus efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la orden de proceder al contratista. Se exceptúan los convenios marco, los cuales se perfeccionarán una vez sean suscritos por la Dirección General de Contrataciones Públicas”.
(Lo subrayado es nuestro)

En virtud de la disposición arriba citada, esta Procuraduría puede concluir que al presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, le aplicable el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, tal y como quedó consignado en la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022 y la Resolución 018-2023-Pleno/TACP de 30 de enero de 2023, emitido por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; con fundamento a la fecha en que se perfeccionó el Contrato de Obra Civil COC-55-15, es decir 30 de noviembre de 2015.

6.3. Motivación de la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, para la resolución administrativa del Contrato de Obra Civil COC-55-15 de 28 de septiembre de 2015.

En ese contexto, este Despacho estima oportuno para el análisis del punto en desarrollo traer a colación el contenido del artículo 85 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, que indica lo que seguidamente se transcribe:

“Artículo 85. Inicio de la ejecución de la obra. La ejecución de la obra se iniciará 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 contratadas, que permitan la ejecución ininterrumpida de la obra.” (Lo subrayado es nuestro).

En ese orden de ideas, esta Procuraduría puede observar que el Ministerio de la Presidencia, en cumplimiento de la disposición antes citada, emitió la orden de proceder CONADES/UCEP-S.E.-1057-2015, la cual fue notificada a la empresa **Duproc, S.A.**, el 30 de julio de 2018 (Cfr. Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891).

En ese sentido, al verificar dicha orden de proceder, se desprende que la fecha de inicio de la obra era el 7 de diciembre de 2015 y su finalización el 1 de octubre de 2016; sin embargo, se gestionó y aprobó una prórroga por 577 días calendarios, a través de la Adenda número 1, para que el citado contratista culminara los trabajos en 877 días calendarios, contados a partir de la fecha que indico la orden de proceder, por lo que, la fecha de finalización de la obra sería el 1 de mayo de 2018 (Cfr. Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891).

En ese mismo orden de ideas, consta a foja 138-140 del expediente judicial, la Nota S/N de 3 de junio de 2019, por medio de la cual la empresa **Duproc S.A.**, solicita al Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), le sea concedida una extensión de tiempo por 26 meses (789 días) adicionales para la culminación de la obra, alegando ciertos hechos no imputables al contratista; no obstante, mediante nota CONADES-UCEP-SE-428-19 de 19 de junio de 2019 y reiterada mediante nota CONADES-UCEP-SE-571-19 de 12 de agosto de 2019, era necesario la presentación de cierta documentación por parte de **Duproc S.A.**, para que se accediera a lo peticionado. Veamos:

- *Cronograma de Ejecución de Obra y Cronograma de Desembolsos actualizado al 31 de marzo de 2020, que incluya los tiempos de ejecución para la entrega de unidades terminadas y completas al 100%.*

- *Endosos de la Fianza de Cumplimiento y Póliza de Responsabilidad Civil que extienda su vigencia a 1637 días calendarios (1577 plazo de ejecución y 60 de liquidación del contrato).*
- *Copia de Cédula del Representante Legal Notariada.*
- *Original del Registro Público de la Empresa o Copia Notariada actualizado.*
- *Certificación de Registro de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la empresa actualizada.*
- *Paz y Salvo del MEF y CSS vigentes*

Ambas misivas fueron del mismo modo comunicadas a **Banesco Seguros S.A.**, y en las mismas se advirtió que “De incumplir en la presentación de los documentos requeridos, se procederá a iniciar el procedimiento consignado en la Ley, para resolver el contrato y accionar contra las garantías emitidas a favor del Estado, Fianza de Cumplimiento No. 04-31-529 y Fianza de Pago Anticipado No. 04-31-530.”; sin embargo no consta en el expediente judicial, ni en el portal electrónico “Panamacompra” que dicha documentación haya sido entrada por parte del interesado, es decir **Duproc S.A.** (Cfr. fojas 141-144 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, respecto a falta de soluciones administrativas alegadas por **Duproc, S.A.** atribuibles a la entidad demandada y al procedimiento de cesión del Contrato COC-55-15 a favor Servicio De Ingeniería Vacor, S.A., consta a foja 89, 136 y 137 del expediente judicial lo siguiente:

- Notas S/N de octubre de 2020, emitida por Banesco Seguros S.A. por medio de la cual se da consentimiento y anuencia para la cesión de contrato que realizara Duproc, S.A., a favor de Tensacable, S.A.
- Nota S/N de 8 de febrero de 2022, emitida por Alexander Tuñón en calidad de representante legal de Duproc S.A., por medio del cual solicitó al Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible-Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas (CONADES), que expidieran la autorización y consentimiento requerido, para la cesión del contrato COC-55-15 a la empresa Servicios de Ingeniería Vacor, S.A.

No obstante, la supuesta cesión del contrato alegado por **Duproc S.A.**, tampoco consta en el expediente judicial ni en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"; por ello, la obligación de cumplir las cláusulas pactadas en el mismo, es de la empresa contratista **Duproc, S.A.**, pues la respectiva cesión del contrato de obra no nació a la vida jurídica y no era obligación de la entidad demandada esperar a que la dicha empresa, realizara los pasos correspondientes para cumplir con el trámite y formalizarla tal y como se le comunicó a Servicios de Ingeniería Vacor, S.A., mediante la Nota CONADES-UCEP-ALYADQ-063-2022 de 7 de marzo de 2022 (Cfr. foja 135 del expediente judicial).

Posterior a ello, el **Ministerio de Ambiente** emitió la Nota CONADES-UCEP-ALYADQ-264-2022 de 22 de junio de 2022, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 8 de agosto de 2022, por medio de la cual manifestó la intención de resolver administrativamente el contrato suscrito con la empresa **Duproc S.A.** y cuyo fiador era **Banescos Seguros S.A.** (Cfr. Portal Electrónico www.panamacompra.gob.pa, Acto Público 2015-0-03-0-15-AV-017891).

En ese orden de ideas, mediante Informe de Estado del Proyecto de 15 de junio de 2022, suscrito por el Inspector de Proyectos de CONADES, el **Ministerio de Ambiente**, pudo constatar que el contrato de Obra Civil COC-55-15, presentaba un avance de 11% de ejecución, teniendo como fecha de entrega el 1 de mayo de 2018, debiendo haber estado y culminado al 100%; lo que evidenció el incumplimiento por parte de la contratista, puesto que el proyecto no sería terminado conforme a las cláusulas pactadas en el Contrato de Obra Civil COC-55-15, tal y como fue notificado a la empresa **Duproc S.A.** y a **Banescos Seguros S.A.** (Cfr. fojas 130-134 del expediente judicial).

Sustentado en lo anterior, el **Ministerio de Ambiente** emitió la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022, señalando lo siguiente:

*"...Que en el marco de la Cláusula Primera del contrato de Obra Civil No.COC-55-15, refrendado el 30 de noviembre de 2015, se estableció que el contratista se obligó a realizar por su cuenta todos los trabajos para el **"DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE 782 UNIDADES***

SANITARIAS EN EL CORREGIMIENTO DE VISTA ALEGRE, DISTRITO DE ARRAIJÁN, PROVINCIA DE PANAMA OESTE", conforme lo estipulado en el Pliego de Cargos y sus Anexos, Diseño Básico de Referencia, las Especificaciones Técnicas, su Propuesta Técnica y Económica, su Desglose de Actividades y Precios, Cronograma de Trabajo y todos los documentos contentivos de la Licitación Pública No. 2015-0-03-0-15-AV-017891;

Que mediante el Informe técnico suscrito por el Inspector del Proyecto, fechado 15 de junio de 2022, quedó plasmado que la obra presentaba un 11.00% de avance, a pesar de su avance considerable, no se observaba un interés de la contratista por terminar la ejecución a las cláusulas pactadas en el Contrato de Obra Civil No. COC-55-15.

...

Que la Cláusula Trigésima del Contrato, de Obra Civil No COC-55-15, señala las causales de Resolución Administrativa por incumplimiento del Contrato y que también se atenderá lo dispuesto al artículo 113 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 48 de 2011;

Que como parte del procedimiento previsto en el Capítulo XV del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 48 de 2011, la entidad adelantó las diligencias necesarias para esclarecer los hechos y comprobar la causal correspondiente.

Producto de tal investigación, se emitió la nota CONADES-UCEP-ALYADO-264-2022 de 22 de junio de 2022, en la cual se le comunicó al representante legal de DUPROC S.A., con copia a BANESCO SEGUROS S.A., las razones para resolver administrativamente el Contrato de Obra Civil No. COC-55-15, otorgándole un término de cinco días (5) hábiles para que contestara y presentara las pruebas pertinentes;; (sic) la contratista no hizo uso de dicha oportunidad a fin de desvirtuar las razones de su incumplimiento...

Que en virtud de lo anteriormente expuesto, el Secretario Técnico del Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible,

RESUELVE:

Artículo 1. Resolver administrativamente el Contrato de Obra Civil No.COC-55-15, refrendado 30 de noviembre de 2015, para el "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE 782 UNIDADES SANITARIAS EN EL CORREGIMIENTO DE VISTA ALEGRE, DE ARRAIJÁN, PROVINCIA DE PANAMÁ OESTE", suscrito entre MP/CONADES/UCEP y la empresa DUPROC, S.A.

Artículo 2. Inhabilitar a la empresa DUPROC, S.A., por un término de tres (3) años, para participar en actos públicos de selección de contratista con el Estado, a partir de la notificación de esta resolución.

Artículo 3. Notificar y remitir copia autenticada de esta resolución a BANESCO SEGUROS, S.A., para los fines legales a que haya lugar, en la Fianza de Cumplimiento y de Anticipo del Contrato, para ejercer la

opción de pagar el importe de la fianza o de sustituir a la contratista en todos sus derechos y obligaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 48 de 2011.

Artículo 4. Ordenar la publicación de la presente, resolución en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra".

Artículo 5. Advertir a la empresa contratista que contra esta resolución cabe el Recurso de Apelación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, conforme a lo establecido en el artículo 116 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de Junio de 2006 que regula la contratación pública/ordenado por la Ley 48 de 2011... " (Cfr. foja 53-55 del expediente judicial) (Lo subrayado es nuestro)

En ese contexto, debemos indicar que, la entidad demandada brindó a la empresa **Duproc, S.A.**, y a **BanESCO Seguros, S.A.**, la oportunidad de defenderse, en atención al artículo 116, de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, el cual señala:

"Artículo 116. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente. No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.
2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes.
3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia. 6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de

Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000.” (Cfr. Gaceta Oficial Digital 26829 de 15 de julio de 2011)

Además, se cumplió con el Principio del Debido Proceso, consagrado en la Constitución Nacional, la Ley de Procedimiento Administrativo General y la Ley 22 de 2006, que implica, entre otros, dar a las partes interesadas el derecho a ser oídos y hacer valer sus derechos ante la entidad Contratante y los entes de control.

Como sustento a lo antes expuesto, tanto **Duproc, S.A.** y **Banesco Seguros S.A.**, en calidad de incidentista, ejercieron su derecho, al recurrir el acto acusado de ilegal ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, quien mediante Resolución 018-2023-Pleno/TACP de 30 de enero de 2023, confirmó en todas sus partes la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022; y declaró no probado el incidente de intervención de terceros propuesto por **Banesco Seguros, S.A.** (Cfr. fojas 80-81 del expediente judicial).

En virtud de ello, es evidente que la entidad demandada efectuó los esfuerzos para procurar la culminación de la obra, tal y como consta a fojas 88-89, 135, 141-144 del expediente judicial; sin embargo, el contratista **Duproc S.A.** y el cesionario Servicios de Ingeniería Vancor S.A., mostraron poca diligencia e interés por cumplir con los requisitos y documentos en los tiempos oportunos para que la cesión se concretara.

Respecto a este punto, el actuar del **Ministerio de Ambiente** procuró en todo momento que prevaleciera el principio de continuidad contractual, tal y como lo expuso la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, mediante la Sentencia de 30 de marzo de 2015, veamos:

“Sobre la Resolución del Contrato, el autor GASNELL, Carlos Alberto, en la obra titulada Cómo contratar eficientemente con el Estado?, Sistemas Jurídicos, S.A., Panamá, 2003, página 225, ha señalado lo siguiente:

“La Resolución Administrativa del Contrato, por las causas establecidas en la Ley o por las que se hayan pactado contractualmente, no deben ser vistas de manera fría y rígida ya

que al dar por terminada una relación contractual entre el Estado y un Contratista, la mayoría de las veces se perjudica la colectividad. Por ende, esta decisión, debe adoptarse cuando ya sea imposible la ejecución del contrato o cuando el incumplimiento sea tan grave que no se pueda reparar el daño causado al Estado con el incumplimiento. Carlos Holguín Holguín, al referirse al Equilibrio Contractual en los contratos públicos hace una observación interesante respecto a la necesidad de procurar siempre que el contrato se ejecute:

'El consejo de Estado Francés originalmente, seguido después por el nuestro y posteriormente por reglamentaciones como la del Código de Comercio colombiano, acuden a ayudar a que el contrato no fracase. Uno de los principios básicos del derecho administrativo es impedir que el contrato no pueda cumplirse. Por lo tanto es necesario en ocasiones corregirlo y para ello existen instituciones que dan lugar a la modificación eventual del contrato, como las teoría del Hecho del Príncipe, la Teoría de la Imprevisión, y la Teoría de los Hechos Materiales que han sido imposibles de prever'

Dromi, señala al respecto, que lo que importa en vista del interés general, es que el contrato se cumpla, por lo que la administración deberá extremar sus recursos para evitar la rescisión o terminación del contrato. Sostiene de igual modo, el principio de continuidad, se explica también como defensa, conservación o permanencia del contrato, y que la última decisión debe ser la resolución o la rescisión del contrato, porque significa volver a empezar, porque el interés público no se detiene, no se suspende, no se paraliza." (Lo subrayado es nuestro)

De lo antes expuesto, se puede colegir que el principio de continuidad contractual implica la conservación o permanencia del contrato, y que la última decisión debe ser la resolución o la rescisión del contrato, salvaguardando en todo momento el interés público que no debe detenerse, suspenderse y paralizarse, puesto en práctica por la entidad demandada, al celebrar la Adenda 1 por la cual se extendía la fecha de entrega de la obra, y dar la anuencia para la cesión del contrato; sin embargo, por causas atribuibles directamente a la empresa **Duproc S.A.**, no se logró con la culminación de la obra civil COC-55-15, ni se logró perfeccionar la cesión del contrato.

Así las cosas, de las constancias procesales que reposan en el infolio, el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible, sustentó las razones de hecho y de derecho que dieron lugar a la resolución administrativa del contrato de Obra Civil COC-55-15, destacando lo siguiente:

“ ...

DÉCIMO CUARTO: *Que entre tantos aspectos que acreditan el incumplimiento del contratista, hay que destacar los siguientes:*

1. Según la nota CONADES/UCEP-S.E.-1057-2018 de 03 de diciembre de 2015, se le comunicó a la representante legal de **DUPROC, S.A.**, que la Orden de proceder sería a partir del siete (07) de diciembre de 2015 y que debía concluir el uno (01) de mayo de 2016.
2. Vencida la vigencia establecida en el pliego de Cargos, Contrato y Orden de Proceder, el proyecto presentó un avance de 11%.
3. Durante el proceso de Resolución Administrativa del Contrato, el contratista no pudo rebatir lógicamente las causales de su incumplimiento.
4. En virtud del Principio de Buena Fe entre las partes y cumplidas las formalidades legales, el Consejo Nacional para el Desarrollo sostenible (CONADES), desembolsó un anticipo por la suma de **CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTO OCHENTA Y CUATRO BALBOAS CON 22/100 (B/.497,484.22)**. Con el porcentaje de avance antes descrito, se puede evidenciar que esta suma no fue utilizada para la ejecución del proyecto.
5. Que el anticipo entregado al contratista no ha sido devuelto al Tesoro Nacional.
6. Que en nuestros registros financieros se refleja que el contratista no ha amortizado el anticipo que se le pagó.

...

DÉCIMO SEXTO: *Que en el punto (b) párrafo de la Clausula Octava del Contrato de Obra Civil COC-55-15-CONADES, se establece el derecho a un pago anticipado a favor de la contratista. Este derecho fue respaldado, reconocido y honrado por la entidad contratante. A cambio de ello, el (sic) DUPROC, S.A., no construyó el anticipo dado, ni ha devuelto dicho monto al Tesoro Nacional.*

El referido párrafo establece lo siguiente:

“LA CONTRATISTA tendrá derecho como pago anticipado, hasta por un 20% del valor del Contrato. Para tal fin, LA CONTRATISTA tendrá que presentar una Fianza de Pago Anticipado por el 100% de la suma adelantada. La misma se mantendrá vigente durante todo el periodo de ejecución del Contrato principal y hasta por un término adicional de 30 días posteriores a su vencimiento, o hasta cuando se haya

efectuado el total reintegrado de la suma anticipada". ..." (Lo subrayado es nuestro)

Respecto a lo anterior, y a pesar de surtirse los trámites legales correspondiente, el dinero dado como pago anticipado en el Contrato de Obra Civil COC-55-15 suscrito por la empresa **Duproc S.A.** y por medio del cual **Baneco Seguros S.A.**, profirió la Fianza de Pago Anticipado 04-31-530 Fianza de Cumplimiento 04-31-529, por la suma de cuatrocientos noventa y siete mil cuatrocientos ochenta y cuatro balboas con 22/100 (B/.497,484.22), no han sido devuelto al Tesoro Nacional por parte de quien era la responsable de "garantizar a LA ENTIDAD OFICIAL el reintegro de la suma anticipada", puesto que, solo se logró un porcentaje de avance de obra de un 11%, incumpliendo con el respectivo contrato (Cfr. fojas 97-102, 109 del expediente judicial).

6.4. Vigencia y Liquidación de los contratos, la fianza de cumplimiento y fianza de pago anticipado.

Respecto a los argumentos expuesto por la recurrente, en cuanto a que el **Ministerio de Ambiente**, ejerció la resolución administrativa del Contrato de Obra Civil COC-55-15, cuando se encontraban vencidas la fianza de cumplimiento y de pago anticipado, debemos indicar 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, que es del tenor siguiente:

Artículo 97. Plazo para la liquidación de los contratos. 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.

...

La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en el pliego de cargos o su equivalente, o dentro del término que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación o a la fecha del acuerdo que la disponga.

De lo expuesto podemos colegir, 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.

En ese mismo orden de ideas, queda claro que la liquidación no es optativa por parte de la entidad, el contratista o la fiadora, sino que es una disposición legal que debe ser cumplida por los intervinientes en la relación contractual, ya que la finalidad de 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.

En ese mismo orden de ideas, los artículos 101 y 102 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 48 de 2011, al referirse a las fianzas y otras garantías en las contrataciones, disponen lo que siguiente:

“Artículo 101. Fianza de cumplimiento. Ejecutoriada la adjudicación, en la forma establecida en la presente Ley, de aquellos actos cuyo monto supere los treinta mil balboas (B/.30,000.00), la entidad contratante requerirá al proponente la presentación de la fianza de cumplimiento del contrato, conforme a lo establecido en el pliego de cargos. Esta fianza garantiza el cumplimiento de un contrato u obligación de ejecutar fielmente su objeto y, una vez cumplido este, de corregir los defectos a que hubiera lugar. Su vigencia corresponde al periodo de ejecución del contrato principal y al término de la liquidación, más el término de un año, ...”

“Artículo 102. Fianza de pago anticipado. La fianza de pago anticipado garantiza el reintegro de determinada suma de dinero entregada en concepto de adelanto al contratista, siempre que sea utilizada para la oportuna y debida ejecución del contrato, de acuerdo con los términos señalados en el pliego de cargos. Esta fianza, en ningún caso, será inferior al ciento por ciento (100%) de la suma adelantada, y tendrá una vigencia igual al periodo principal y un término adicional de treinta días calendario posteriores a su vencimiento....” (Cfr. Gaceta Oficial Digital 26829 del 15 de julio de 2011) (El resaltado y subrayado es nuestro)

En adición a lo anterior, cobran de igual forma relevante importancia los artículos 277, 283 y 284 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006 “Por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública y dicta otra disposición”, los cuales indican lo siguiente:

“Artículo 277. Fianza de cumplimiento...la entidad contratante requerirá al proponente la presentación de la fianza de cumplimiento del contrato conforme a lo establecido en el pliego de cargos. Esta fianza garantiza el cumplimiento de un contrato u obligación de ejecutar fielmente su objeto y, una vez cumplido este, de corregir los defectos a que hubiera lugar. Su vigencia corresponde al período de ejecución del contrato principal más un término de un (1) año, si se tratara de bienes muebles para responder por vicios redhibitorios tales como mano de obra, material defectuoso 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 (6) meses; y por el término de tres (3) años, para responder por defectos de reconstrucción o de construcción de la obra o bien inmueble.”

...

Artículo 283. Fianza de pago anticipado. La fianza de pago anticipado garantiza el reintegro de determinada suma de dinero entregada en concepto de adelanto al contratista, siempre que sea utilizada para la oportuna y debida ejecución del contrato, de acuerdo con los términos señalados en el pliego de cargos.”

Artículo 284. Monto y vigencia de la fianza de pago anticipado. La fianza de pago anticipado en ningún caso será inferior al ciento por ciento (100%) de la suma adelantada y tendrá una vigencia igual al período principal, y un término adicional de treinta (30) días calendario posteriores a su vencimiento.” (Lo subrayado es nuestro)

Respecto a las normas antes citadas, podemos observar claramente 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.

En ese sentido, respecto a la fianza de cumplimiento y de pago anticipado, las cuales a juicio de la accionante se encontraban vencidas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, al resolver el incidente de tercero interesado interpuesto por **Banesco Seguros S.A.**, indicó que:

“Tenemos que el Incidentista BANESCO SEGUROS, S.A., manifiesta dentro del escrito contentivo del Incidente de Intervención de Terceros, que la Fianza de Cumplimiento N°04-31-529 y la Fianza de Pago Anticipado N°04-31-530 están vencidas desde el 13 de febrero de 2018, ante esta aseveración realizada por la afianzadora, el Tribunal apuntala (sic) que el artículo 102 de la Ley 48 de 2011, en concordancia con el Decreto 317-Leg de 12 de diciembre de 2006, en sus artículos 26, 27 y 28, disponen que la fianza de pago anticipado garantiza el reintegro de la suma de dinero entregada en concepto de adelanto al contratista, tendrá una vigencia igual al periodo principal y un término adicional de 30 días calendarios posteriores a su vencimiento, la responsabilidad del fiador cesa al haber cancelado o reembolsado la suma adelantada, por lo que esta preserva sus efectos hasta tanto se cancele el reembolso total. (Lo resaltador es nuestro) (Cfr. foja 78 del expediente judicial)

En ese contexto, es claro que tanto 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 **BanESCO Seguros, S.A.**, al otorgar la fianza de cumplimiento 04-31-529, y fianza de pago anticipado 04-31-530, estas se extendían 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 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.

En razón de los argumentos expuestos, queda evidenciado que cada uno de los cargos de infracción aducidos por **BanESCO Seguros S.A.** y **Duproc S.A.**, en su condición de tercero interesado, 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 la Resolución Administrativa 040-2022-CONADES de 22 de septiembre de 2022,**

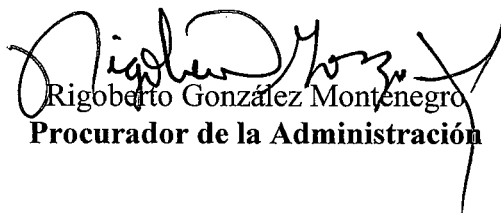
emitido por el **Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible-Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas (CONADES)** del **Ministerio de Ambiente**; y su acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen el resto de las peticiones de la recurrente y el tercero interesado.

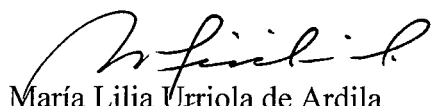
VII. Pruebas:

7.1. Prueba aducida por esta Procuraduría de la Administración.

Este Despacho aduce la copia autenticada del expediente administrativo que contiene el acto público de Licitación Por Mejor Valor 2015-0-03-0-15-AV-017891 para el “Diseño y Construcción de 782 Unidades Sanitarias en el corregimiento de Vista Alegre, distrito de Arraiján, provincia de Panamá Oeste”, que guarda relación con el presente proceso y se encuentra en la entidad demandada.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General