

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 375

Panamá, 23 de marzo de 2023.

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Alegatos de
Conclusión.**

Expediente 228142021.

La firma forense Fábrega Molino, actuando en nombre y representación de **Eliahou Faskha Froimzon y Soluciones Seguras, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-AD-RM 20-95 de 11 de diciembre de 2020, emitida por el Administrador de la **Autoridad del Canal de Panamá**, 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, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Eliahou Faskha Froimzon y Soluciones Seguras, S.A.**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-AD-RM 20-95 de 11 de diciembre de 2020, emitida por el Administrador de la **Autoridad del Canal de Panamá** (Cfr. foja 140 del expediente judicial).

En efecto, tal como lo indicamos en la Vista Número 1260 de 27 de julio de 2022, contentiva de nuestra contestación de demanda, las recurrentes manifiestan que el acto acusado de ilegal, infringe los artículos 181 y 182 del Reglamento de

Contrataciones de la Autoridad de Canal de Panamá; el artículo 976 del Código Civil y los artículos 47 y 145 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Con el fin de sustentar la pretensión, los apoderados judiciales de los accionantes manifiesta que es imposible que se impute una casual de inhabilitación o exclusión inexistente debido que sus mandantes han proporcionado en forma oportuna, liquidados y pagados todos los servicios convenidos con la **Autoridad del Canal de Panamá** (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Por otro lado, señalan los actores que el señor Raúl Millán en su condición de representante legal de la sociedad Consultores de Seguridad Informática, S.A. y **Soluciones Seguras, S.A.**, celebraron un contrato de cesión de acciones el 10 de septiembre de 2013, y por ende, según estos desde el año 2013 las sociedades antes mencionadas no eran socias (Cfr. fojas 14 - 15 del expediente judicial).

Del mismo modo, aduce la apoderada judicial de los demandantes, que la **Autoridad del Canal de Panamá**, violentó la sana crítica probatoria al ignorar la fecha de la celebración de la cesión e igualmente no considerarla como una prueba de la ruptura de la relación societaria entre Raúl Millán, en su condición de representante legal de la sociedad Consultores de Seguridad Informática, S.A. y la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**; aunado a ello, también indican que se vulneró la sana crítica al interpretar erróneamente que el estudio de mercado utilizado por el Fiscalizador General, para sustentar los cargos expuestos en el acto impugnado, era aplicable al caso en estudio cuando se tratan de dos herramientas informáticas con usos y finalidades diferentes (Cfr. fojas 17 - 18 del expediente judicial).

Igualmente, argumenta el apoderado judicial de los actores que la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**, advirtió a la **Autoridad del Canal de Panamá** que las licencias "WHATS UP GOLD" eran suministradas por el fabricante en lotes únicos,

por tanto fue decisión de dicha autoridad solicitar la compra de 300 licencias y no de la citada empresa (Cfr. foja 12 y 18 - 19 del expediente judicial).

Frente a lo señalado por los accionantes, este Despacho reitera su oposición a los cargos de ilegalidad expuestos y a las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

En ese sentido, ha quedado constatado que el Fiscalizador General de la **Autoridad del Canal de Panamá**, en cumplimiento de las funciones asignadas por Ley, emitió los memorandos FG-4428,M-883 de 12 de marzo de 2018 y FG-4455,M-892 de 30 de abril de 2018, a través de los cuales **pone en conocimiento de hallazgos que evidenciaron la existencia de conflictos de interés y otras conductas antirreglamentarias, que a su vez, dan origen al inicio del proceso de inhabilitación del señor Eliahou Faskha Froimzon y la empresa Soluciones Seguras, S.A.**

En razón de lo anterior, entre los hallazgos identificados por el Fiscalizador General de la **Autoridad del Canal de Panamá**, a través de los memorandos FG-4428, M-883 de 12 de marzo de 2018 y FG-4455,M-892 de 30 de abril de 2018, quedo acreditado la existencia de conflictos de interés debido a que la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**, era dueña del cuarenta por ciento (40%) de las acciones de la sociedad Consultores de Seguridad Informática, S.A., **dentro de la cual figuraba como presidente y tesorero, el señor Raúl Millán empleado del Canal de Panamá** (Cfr. reverso de la foja 140 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el citado hallazgo identificado por el Fiscalizador General de la **Autoridad del Canal de Panamá**, claramente se enmarca dentro en una conducta prohibida conforme al numeral 3 del artículo 16 del Reglamento de Ética y Conducta de la **Autoridad del Canal de Panamá**, aprobado mediante Acuerdo 11 de 6 de mayo de 1999 y modificado mediante Acuerdos 73 de 10 de

febrero de 2004, 85 de 11 de noviembre de 2004, 92 de 28 de febrero de 2005 y 163 de 20 de mayo de 2008.

Del mismo modo, debemos reiterar que el artículo 29 del citado Reglamento de Ética y Conducta, establece que todo empleado tiene la obligación de solicitar a la Administración, por conducto de su supervisor, autorización para realizar un trabajo o actividad externa, con el objeto de verificar que esta no impida su habilidad física o mental para ejercer sus funciones oficiales o puedan originar un conflicto de interés. Deber este, que se pudo corroborar que el señor Raúl Millán incumplió, al mantenerse ejerciendo sus funciones como supervisor especialista en informática de la Unidad de Seguridad de Sistemas (TIGU) de la **Autoridad del Canal de Panamá**, durante el periodo de agosto de 2014 a marzo de 2018, en donde a través de la investigación realizada por el Fiscalizador General, quedó develado que el citado empleado mantuvo conflicto de interés no revelado con la empresa contratista **Soluciones Seguras, S.A.**, debido que el mismo participó de manera directa en veinticuatro (24) procesos de contratación, que resultaron adjudicados de la mencionada sociedad (Cfr. foja 141 y su reverso, del expediente judicial).

Por otro lado, podemos reafirmar que el Fiscalizador General a través del Memorando FG-4428, M-833, pudo develar otros hallazgos e inconsistencias que acreditaron la existencia del conflicto de interés entre el señor Raúl Millán y la sociedad **Soluciones Seguras, S.A.**, a saber:

a) Se identificaron estados financieros de la empresa **Soluciones Seguras, S.A.** de los años 2013, 2015 y 2016, que exponían que la citada empresa era propietaria del cuarenta por ciento (40%) de la acciones societarias de la empresa Consultores de Seguridad Informática, S.A., dentro de la cual figuraba como presidente, tesorero y representante legal el señor Raúl Millán, quien ejercía para esos momentos el cargo de supervisor especialista en informática de la Unidad de Seguridad de Sistemas (TIGU).

b) Se evidenció que de los veinticuatro (24) procesos de contratación que fueron adjudicados a la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**, el señor Raúl Millán participó en distintos momentos como aprobador de la requisición, responsable de evaluar el servicio contratado, encargado de recibir el bien y servicio, representante del Oficial de Contrataciones y en algunas ocasiones formó parte de las juntas técnicas de evaluación en los procesos de selección de contratista (Cfr. reverso de foja 141 del expediente judicial).

c) Se estableció que quince (15) de los veinticuatro (24) procesos de contratación adjudicados a la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**, el señor Raúl Millán suscribió resoluciones motivadas que sirvieron de sustento para contrataciones excepcionales, sin proceso de selección de contratista, a favor de la sociedad **Soluciones Seguras, S.A.**; y adicional, 14 de estos quince (15) procesos el señor Raúl Millán realizó estudios de mercado valiéndose únicamente de cotizaciones únicamente remitidas por **Soluciones Seguras, S.A.**, aún cuando, el Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, obliga a solicitar propuestas a cuantos proponentes sean necesarios (Cfr. reverso de la foja 141 del expediente judicial).

Visto lo anterior, a través de la investigación realizada por el Fiscalizador General de la **Autoridad del Canal de Panamá**, quedó acreditado que los actos y omisiones que involucraban a la empresa **Soluciones Seguras, S.A.** y su representante legal el señor **Eliahou Faskha Froimzon**, con el señor Raúl Millán como empleado de la **Autoridad del Canal de Panamá**, se configuraban en causales de inhabilitación de contratista establecidas en los numerales 2 y 5 del artículo 182 de su Reglamento de Contrataciones

En ese contexto, se demostró que el Fiscalizador General de la **Autoridad del Canal de Panamá** mediante los memorando FG-4476, M-906 de 17 de julio de 2017, FG-4476, M-916 de 17 de octubre de 2018 y FG-4530, M-926 de 25 de enero de 2019, dejó en evidencia otras actuaciones deshonestas e ilegales que

involucraban la participación de la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**, por medio de su representante legal **Eliahou Faskha Froimzon**, debido a que ocultaron información de la relación societaria que mantenían con el señor Raúl Millán en su condición de representante legal de la sociedad Consultores de Seguridad Informática, S.A.

Con fundamento en todos los hallazgos e irregularidades previamente evidenciados, la Oficina del Administrador de la **Autoridad del Canal de Panamá**, emitió la Resolución ACP-AD-RM20-52 de 6 de agosto de 2020, a través de la cual, en estricto derecho, dio inicio al procedimiento de inhabilitación de la empresa **Soluciones Seguras, S.A.** y a su representante legal el señor **Eliahou Faskha Froimzon**. Dicha resolución fue debidamente notificada mediante edicto publicado electrónicamente el 11 de agosto de 2020, por el término de cinco (5) días hábiles (Cfr. foja reverso de la foja 143 y foja 144 del expediente judicial).

Cabe acotar, que durante el procedimiento de inhabilitación se evidenció que el supuesto contrato de cesión aportado por **Soluciones Seguras, S.A.**, señala que dicha sociedad es propietaria y tenedora del cuarenta por ciento (40%) de las acciones de la sociedad Consultores de Seguridad Informática, S.A., representadas por cuarenta (40) acciones comunes con un valor nominal de cien balboas (B/.100.00) cada una, lo que hace un monto total de cuatro mil balboas (B/.4,000.00) por estas acciones; sin embargo, se pudo corroborar que en los estados financieros de **Soluciones Seguras, S.A.**, del año 2012 al 2016, estas mismas acciones están valoradas en la suma de veinticinco mil balboas (B/.25,000.00). Esta situación evidenció inconsistencias en la información y documentos aportados por citada empresa para sustentar sus descargos, durante el procedimiento de inhabilitación seguido por la **Autoridad del Canal de Panamá** (Cfr. reverso de la foja 144 del expediente judicial).

Asimismo quedó acreditado que la sociedad **Soluciones Seguras, S.A.** y su representante legal, el señor **Eliahou Faskha Froimzon**, no aportaron durante el

procedimiento de inhabilitación seguido por la **Autoridad del Canal de Panamá**, elementos de convicción que desvirtuaran o justificasen cada uno de los hallazgos e irregularidades identificadas por el Fiscalizador General de la citada Autoridad, en consecuencia, se emitió la Resolución ACP-AD-RM-20-95 de 11 de diciembre de 2020, mediante la cual se resolvió inhabilitar y excluir tanto a la empresa **Soluciones Seguras, S.A.**, como a su representante legal, el señor **Eliahou Faskha Froimzon**, de participar en contratos con la **Autoridad del Canal de Panamá** como contratista o subcontratista por el término de ciento veinte (120) meses, contados a partir del 11 de agosto de 2020, por haberse acreditado la comisión de actos que demuestran falta de honestidad y falta en los negocios con la enunciada entidad, con fundamento en los numerales 2 y 5 del artículo 182 del Reglamento de Ética y Conducta de la Autoridad del Canal de Panamá.

Aunado a lo antes expuesto, no cobran sustento jurídico las supuestas vulneraciones alegadas por la demandante con referencia a la Ley 38 de 2000 y el Código Civil, ya que según lo normado en el artículo 316 de nuestra Carta Magna, la **Autoridad del Canal de Panamá**, es una persona jurídica autónoma de derecho público a la que corresponde privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas, y **cuya Junta Directiva es la facultada para aprobar exclusivamente los reglamentos que desarrollen las normas generales que dicte el Órgano Legislativo.**

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 692 de treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022), por medio del cual **admitió** a favor de la actora las pruebas documentales aportadas por ella y que se encuentran visibles en las fojas 24 a 25, 26 a 31, 32, 33 a 39, 40 a 44, 45 a 51, 52 a 57, 58, 59 a 71, 72 a 90, 91 a 108, 109 a 110, 111 a 137, 211 a 219, 220, 226, 227 a 247, 248 a 268, 269, 270 a 272. 273 a 392, 393 a 418, 419 a 439, 440 a 449,

450 a 455, 459 a 460, 461 a 467, 468 a 483, 484 a 514, 515 a 560, 567 a 571, 573 a 575, 576 a 578, 579 a 580, 581 a 583, 584 a 606, y 607 a 734 (Cfr. foja 744 del expediente judicial).

Así mismo, se observa que el Tribunal admitió la prueba de informe aducida por esta Procuraduría de la Administración, consistente en solicitar a la **Autoridad del Canal de Panamá**, la copia autenticada del expediente administrativo (Cfr. foja 744 del expediente judicial).

De la misma manera, el Magistrado Sustanciador admitió la prueba de informe aducida por los accionantes, tendiente a solicitar información a la Dirección de Recursos Humanos de la **Autoridad del Canal de Panamá** (Cfr. foja 744-745 del expediente judicial).

Igualmente podemos resaltar que a los recurrentes no le fueron admitidas por el Tribunal, en razón de lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial, las pruebas documentales visibles a las fojas 456 a 458, 561 a 562, 563 a 564, 565, 566 y 572 del expediente judicial. Del mismo modo, no le fueron admitidas las pruebas testimoniales y las pruebas de informe dirigidas a la Dirección General de Ingresos y la Fiscalía Anticorrupción.

En ese orden de ideas, tampoco fueron admitidas de conformidad con lo normado en el artículo 783 del Código Judicial las pruebas periciales de Informática y Tecnología, imagen corporativa y contable aducidas por los demandantes (Cfr. fojas 747-748 del expediente judicial).

Visto lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la Vista 1260 de 27 de julio de 2022, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, fue apegada a derecho y conforme a la Ley.

En ese escenario, esta Procuraduría observa que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, no logran demostrar que la **Autoridad del Canal de Panamá**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Eliahou Faskha Froimzon y Soluciones Seguras, S.A.**, por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo 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 en la Resolución de **Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando en torno al mismo 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 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **los actores cumplan con la**

responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Eliahou Faskha Froimzon y Soluciones Seguras, S.A.**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución ACP-AD-RM 20-95 de 11 de diciembre de 2020, emitida

por el Administrador de la **Autoridad del Canal de Panamá** y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardiá
Secretaria General