

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.

Vista Número 1159

Panamá, 24 de octubre de 2016

El Licenciado Humberto Serrano Levy, en representación de **Grupo Howard, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, emitida por la **Autoridad del Canal de Panamá**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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, para presentar en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

El 6 de julio de 2012, se llevó a cabo la licitación por precio más bajo número 122785, para el realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y mejoras a la intersección de la Avenida Bolívar, sector Atlántico, que fue adjudicada a la empresa **Grupo Howard, S.A.**, por un monto de cinco millones setecientos setenta y siete mil balboas (B/5,777,000.00) (Cfr. fojas 125 y **209** del expediente judicial).

Producto de lo anterior, el 18 de julio de 2012, la Autoridad del Canal de Panamá y la empresa **Grupo Howard, S.A.**, suscribieron el Contrato CMC-269800, cuyo objetivo principal consistía en la ejecución de una serie de trabajos en tres (3) áreas distintas del sector Atlántico:

- La primera, que empieza a lo largo de la franja de terreno que inicia al norte de la planta potabilizadora de Monte Esperanza, en una nueva intersección con la Avenida Bolívar y que finaliza en la estación 3K + 000;
- La segunda, en la entrada secundaria de dicha planta potabilizadora; y
- La tercera, en la intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar y la Calle José Danunzio Rosanía (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

El 17 de abril de 2013, la empresa contratista presentó una petición formal, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 4.28.13, alegando un reclamo por los costos adicionales incurridos debido a la suspensión parcial en la ejecución de la obra por parte de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

Luego de efectuadas las investigaciones pertinentes, el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá emitió la Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, acusada de ilegal, por medio de la cual decidió compensar a la contratista Grupo Howard, S.A., por la suma de doscientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y nueve balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.278,479.74) y concederle una prórroga de ciento diecinueve (119) días calendario. Esta resolución le fue notificada a la interesada por correo electrónico, recibido el 18 de junio de 2013 (Cfr. fojas 137 y 139 del expediente judicial).

Dicha resolución fue objeto de un recurso de apelación que dio lugar a la Resolución ACP-FAA-RM13-R13-C269800-01 de 23 de agosto de 2013, emitida por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios de la Autoridad del Canal de Panamá, que confirmó la decisión anterior. Esta resolución fue notificada a la actora mediante correo electrónico, recibido el 26 de agosto de 2013 (Cfr. fojas 140 a 175 del expediente judicial).

II. Pretensiones de la demanda.

Producto de lo anterior, quedó agotada la vía gubernativa, lo que motivó que la actora, la empresa Grupo Howard, S.A., haya acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, y su acto confirmatorio; que se reconozca el reclamo presentado; y se condene a la Autoridad del Canal de Panamá a pagar la suma de cinco millones seiscientos ochenta y tres mil ochocientos treinta y ocho balboas con cincuenta y seis centésimos (B/.5,683,838.56); más la cantidad de veinticinco millones de balboas (B/.25,000,000.00) en concepto de daños y perjuicios materiales; y que se declare que no le adeuda a la Autoridad del Canal de Panamá monto alguno en concepto de indemnización por la terminación del Contrato CMC-269800 (Cfr. fojas 78 a 80 del expediente judicial).

La sociedad recurrente sostiene que la institución demandada desconoció el orden de las disposiciones jurídicas aplicables; toda vez que la Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, acusada de ilegal, se fundamentó en el artículo 4.28.15 del Pliego de Cargos que forma parte

integral del contrato que constituye el objeto de este proceso, el cual, a su juicio, carece de efectos generales, pues son particulares; ya que afecta derechos subjetivos (Cfr. fojas 92 a 96 del expediente judicial).

En adición, la demandante manifiesta que el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá estaba obligado a aplicar el artículo 125 del reglamento correspondiente; y, como consecuencia de ello, debió suspender la ejecución del contrato por causas no imputables a la contratista y proceder al reconocimiento de los costos asumidos hasta la reanudación del mismo (Cfr. fojas 97 a 101 del expediente judicial).

III. Contestación de la demanda.

Mediante la Vista Fiscal 244 de 6 de mayo de 2015, este Despacho contestó la demanda y le indicó a la recurrente que no compartía sus planteamientos respecto a la supuesta infracción de los artículos 34, 35 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y del artículo 125 del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, puesto que de acuerdo con lo que consta en autos, la institución cumplió a cabalidad con el procedimiento establecido al efecto, según se explica a continuación.

Del contenido de las piezas documentales incorporadas al proceso, se infiere que el 21 de enero de 2013, el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá recibió, **por primera vez**, una nota de **Grupo Howard, S.A.**, de fecha **17 de enero de 2013**, en la que le informó que mediante la Boleta de Citación 04034 de 10 de enero de 2013, emitida por el Juzgado Ejecutor del Departamento de Tesorería del Municipio de Colón, se le había citado para comunicarle que, como contratista, debía contar con un permiso construcción para la ejecución de la obra (Cfr. foja 182 del expediente judicial).

En dichas constancias procesales, también se detalla que ante la insistencia del Oficial de Contrataciones para que lo pusieran al tanto de la situación descrita en el párrafo anterior, la contratista emitió la Nota número 60-13 de fecha 27 de febrero de 2013, por medio de la cual le remitió al mencionado funcionario copia simple del expediente que el Departamento de Ingeniería Municipal del distrito de Colón le había levantado a la empresa, del cual se pudo colegir que el representante de **Grupo Howard, S.A.**, **había sido citado con anterioridad** mediante las Boletas de Citación 0089 de **3 de octubre de 2012**; 0309 de **9 de noviembre de 2012** y 0277 de **26 de diciembre de 2012** y **no lo había comunicado a la Autoridad del Canal de Panamá** (Cfr. foja 182 del expediente judicial).

La omisión en la que incurrió la demandante al no haber notificado a la entidad, de manera inmediata, los hechos que estaban aconteciendo con el Municipio de Colón, dio lugar a que la empresa **Grupo Howard, S.A.**, **infringiera el numeral 2 del artículo 134 del Reglamento de Contrataciones**; ya que

era su deber notificar a la Autoridad del Canal de Panamá cualquier evento o situación que trajera consigo dilaciones y limitaciones durante la ejecución del contrato. La norma indicada señala:

“Artículo 134. El contratista tendrá los siguientes derechos y obligaciones:

- ...
2. Colaborar con la Autoridad, en lo necesario, para que el objeto del contrato se cumpla y sea de la mejor calidad. Acatar las órdenes que durante el desarrollo del contrato le sean impartidas y, de manera general, actuar con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, **evitando dilaciones.**
- ...” (Lo destacado es nuestro).

En ese sentido, en el Informe de Conducta se indica lo siguiente: “...**Es importante resaltar, que la debida y oportuna atención del Contratista a las citaciones del Municipio de Colón, así como la oportuna comunicación al Oficial de Contrataciones, podrían haber resultado en un curso diferente al acaecido, limitándose de esta manera, la situación que trajo consigo la interrupción parcial de la ejecución de la obra...**” (Cfr. fojas 182 y 183 del expediente judicial) (lo resaltado es nuestro).

Sumado a lo anterior, en los documentos que constan en autos se hace referencia a una multa por la suma de cien mil balboas (B/.100,000.00) que el Municipio de Colón le impuso a la empresa contratista y que **“Hasta el momento el Contratista no ha desembolsado monto alguno para pagar dicha multa...”** (Cfr. fojas 183 y 291 a 293 del expediente judicial).

Al respecto, en el Informe de Conducta rendido por la Autoridad del Canal de Panamá se señala que: “Ante los avisos dados por el Contratista a la ACP, sobre las supuestas amenazas (ya que no hemos podido constatar ningún acto administrativo formal que decreta el secuestro u orden de suspensión de las obras por parte del Municipio de Colón) a través de enviados o voceros de ese Municipio, **la ACP, de manera unilateral y con el fin de velar por la protección de los intereses y el resguardo de los bienes de ambas partes, emitió la Nota IACC-C022 de 18 de febrero de 2013, donde solicitó suspender los trabajos de conformidad con lo establecido en la cláusula 4.28.15 (Suspensión o Interrupción en la Ejecución del Contrato) en las siguientes áreas:**

- a. Realineamiento de la Carretera Limón-Nueva Carretera Telfers, desde la estación 0K+000 hasta la estación 0K+680;
- b. Nueva entrada a la Planta Potabilizadora de Monte Esperanza, en cuanto los trabajos relacionados con la construcción de pavimentos de concreto, aceras, cunetas y paradas de buses; y
- c. Mejoras a la Intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar.” (Cfr. fojas 184, **276 y 277** del expediente judicial).

Posteriormente, el Oficial de Contrataciones, mediante **la Nota IACC-C024 de 25 de febrero de 2013**, le indicó a la empresa **Grupo Howard, S.A.**, que concentrara sus esfuerzos en ejecutar únicamente los

trabajos: "...que se encontraban dentro del Realineamiento de la Carretera Limón-Nueva Carretera Telfers, desde la estación 0K+000 hasta la estación 3K+000 (Listado de Precios A); es decir, **se levantó la suspensión emitida para el área que corresponde al Realineamiento de la Carretera Limón- Nueva Carretera Telfers desde la estación 0K+680, manteniendo la suspensión de las otras dos áreas del contrato**, a saber: Nueva entrada a la Planta Potabilizadora de Monte Esperanza, en cuanto los trabajos relacionados con la construcción de pavimentos de concreto, acera, cunetas y paradas de buses (Listado de Precios B) y Mejoras a la Intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar (Listado de Precios C). **Los tres rubros mencionados en este párrafo fueron evaluados para las tres áreas suspendidas por parte de la ACP, desde la fecha de la suspensión hasta su levantamiento...** Resulta de suma importancia mencionar, que **a partir de la fecha de 25 de febrero de 2013, donde se hace un levantamiento parcial de la suspensión...**, **el Contratista se encuentra plenamente facultado para continuar con los trabajos propios del contrato** correspondientes a los descritos dentro del Listado de Precios A, y que correspondían al 89.38% de la totalidad de los trabajos/montos del Contrato en donde la ACP movilizó todo el equipo del Contratista, según se describe en el párrafo 19, ya que los mismos se encontraban dentro de áreas de funcionamiento del Canal de Panamá, por lo tanto, fuera del conflicto creado por el Municipio de Colón, **lo que permitía al Contratista continuar con la ejecución correspondiente.**" (Cfr. fojas 184, 185 y 290 del expediente judicial).

Seguidamente, 17 de abril de 2013, la empresa contratista presentó una petición formal, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 4.28.13 del Pliego de Cargos, alegando un reclamo por los costos adicionales incurridos, debido a la suspensión parcial de la obra por orden de la Autoridad del Canal de Panamá, por valor de cinco millones seiscientos setenta y cuatro mil quinientos noventa y nueve balboas con doce centésimos (B/5,674,599.12) y una extensión de tiempo de noventa (90) días calendario prorrogables, tomando en consideración la fecha en que la entidad levantara la suspensión sobre las áreas restantes, ello en atención a las acciones adelantadas por el Municipio de Colón (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

En el Informe de Conducta se indica, de manera clara, que el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, ante los sucesos que estaban ocurriendo con la empresa Grupo Howard, S.A., sí tomó en consideración lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones, incluido en el Capítulo XII denominado "Mora e Incumplimiento del Contrato", para evaluar la petición que formuló la contratista; norma que dispone:

“Artículo 125. Cuando el oficial de contrataciones suspenda o paralice la ejecución del contrato, por causas no imputables al contratista, éste tendrá derecho a que se extienda el plazo para ejecutar el contrato, por un período no menor al del retraso. Además, el contratista tendrá derecho a los aumentos de costos comprobados durante el período que va desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación. Sin perjuicio de lo anterior, las prórrogas modificarán proporcionalmente los términos establecidos y se documentarán mediante modificaciones al contrato. El contratista deberá presentar su reclamo dentro de los noventa (90) días siguientes al recibo de la orden de reanudar.”

El **Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá** también evaluó la petición formulada por la accionante con fundamento en la **cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos**, puesto que esa disposición establece los supuestos en los que el Oficial de Contrataciones puede ordenar la suspensión o interrupción del contrato, así como los derechos y las obligaciones que surgen para las partes en estos casos, veamos:

“Cláusula 4.28.15. SUSPENSIÓN O INTERRUPCIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO

1. El **Oficial de Contrataciones** podrá ordenar la suspensión o interrupción parcial o total de la ejecución del contrato por el período que considere apropiado y conveniente a los intereses de la Autoridad.

2. Cuando el oficial de contrataciones suspenda la ejecución del contrato por causas imputables a la Autoridad, el contratista tendrá derecho a que se le reembolsen los costos directos que necesaria y razonablemente hayan sido incurridos durante el período desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación.

3. El contratista también podrá ser compensado por sus gastos administrativos, hasta un máximo del diez por ciento (10%) de los costos directos que hayan sido reconocidos por la Autoridad como relacionados al período de suspensión.

4. La Autoridad no compensará gastos administrativos adicionales por ninguna otra circunstancia ni utilizando otro método para calcular ese gasto.

5. Tampoco se pagarán ganancias sobre los gastos relacionados con el período de suspensión.

6. El Contratista tendrá derecho a que se le extienda el plazo para ejecutar el contrato, por un período no menor al del retraso.

7. Los aumentos de costos aprobados al Contratista y las prórrogas de tiempo se documentarán mediante modificaciones al contrato.

8. La Autoridad no reconocerá ningún ajuste en el precio ni tiempo del contrato si la suspensión o interrupción se debe a motivos que son imputables al Contratista o si se demuestra que la suspensión o interrupción no ha impactado la ejecución del contrato u obra.

9. Cuando la interrupción en la ejecución del contrato sea por causas atribuibles a la Autoridad y al Contratista de forma concomitante, el Contratista tendrá derecho únicamente a que la Autoridad le extienda el plazo para ejecutar el contrato, por un período igual al de las demoras concomitantes.” (Cfr. fojas 131, 132 y 221 del expediente judicial) (Lo destacado es de este Despacho).

En ese mismo sentido, debemos indicar que **la remisión al Pliego de Cargos resulta obligatoria en este tipo de peticiones, porque el mismo constituye parte integral del contrato** y debido a que el **artículo 56 de la Ley Orgánica de la Autoridad indica:**

“Artículo 56. Los contratos celebrados por la Autoridad estarán sujetos a los reglamentos que ésta expida con respecto a la contratación, **así como a los términos y condiciones de cada contrato en particular.** Los reglamentos contendrán disposiciones que establezcan mecanismos para la resolución justa y expedita de las objeciones de los proponentes, así como para los reclamos de los contratistas.” (La negrita es nuestra).

Tampoco, puede obviarse el hecho que **la demandante fundamentó su petición en la cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos**, por lo que ahora no resulta factible que señale que la decisión del Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá no podía sustentarse en esa norma, porque carece de efectos generales y solo afecta derechos subjetivos (Cfr. fojas 92 a 96 del expediente judicial).

La evaluación que el **Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá** efectuó respecto de la petición, quedó consignada en el Informe de Conducta, así:

“Que el Oficial de Contrataciones una vez recibido el reclamo el 17 de abril de 2013 presentado por Grupo Howard, S.A., **procedió a hacer la debida evaluación de los hechos alegados por el contratista de conformidad con el artículo 125 del Capítulo XII ‘Mora e Incumplimiento del Contrato’, Sección Segunda ‘Mora por Parte de la Autoridad’, del Reglamento de Contrataciones de la ACP, así como de las cláusulas 4.28.13 ‘Procedimiento Administrativo de Reclamos’ y la cláusula 4.28.15 ‘Suspensión o Interrupción en la Ejecución del Contrato’...**” (Cfr. fojas 127 y 128 del expediente judicial) (Lo destacado es de esta Procuraduría).

Luego que el **Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá** efectuó el análisis pormenorizado de la mencionada petición, ese funcionario le concede la razón a Grupo Howard, S.A., en tres (3) de los rubros invocados, sobre la base de las tres (3) áreas que fueron suspendidas por la entidad y tomando en consideración los precios del mercado relacionados con **materiales y mano de obra**, lo que dio lugar a la emisión de la **Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013**, acusada de ilegal, por medio de la cual decidió compensar a la contratista por la suma de doscientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y nueve balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.278,479.74) y concederle una prórroga de ciento diecinueve (119) días calendario; posición que fue confirmada mediante la Resolución ACP-FAA-RM13-R13-C269800-01 de 23 de agosto de 2013, emitida por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 125 a 139 y 140 a 175, **específicamente las fojas 131 a 137** del expediente judicial).

IV. Actividad probatoria.

Pruebas de la demandante:

Auto de Pruebas.

Mediante el **Auto de Pruebas número 102 de 15 de marzo de 2016**, el Magistrado Sustanciador **admitió, a favor de la demandante**, los siguientes medios de prueba (Cfr. fojas 519 a 525 del expediente judicial):

- Una serie de **documentos** aducidos por la empresa **Grupo Howard, S.A.** (Cfr. fojas 519-521 del expediente judicial);

- Una **prueba pericial contable** para determinar los costos y los gastos, directos e indirectos, en los que tuvo que incurrir la actora durante la suspensión parcial de tres (3) áreas del contrato, entre éstos, gastos de transporte, equipo, mano de obra, gastos financieros, gastos administrativos, costos por honorarios profesionales, el costo diario de los equipos, cuánto representó en libros contables la no utilización de esos equipos durante el plazo de ciento diecinueve (119) días, los costos por la multa impuesta por el Municipio de Colón, el lucro cesante en que incurrió la empresa durante la paralización del proyecto y los inconvenientes producidos durante la ejecución del proyecto y qué impacto negativo tuvo en la contabilidad de la empresa (Cfr. fojas 524-525 del expediente judicial).

- Una **inspección judicial con dictamen pericial** a fin que los peritos analizaran dos puntos esenciales del proyecto en la ciudad de Colón (Cfr. fojas 522 a 523 del expediente judicial).

- El **testimonio** de Roberto Lake (Cfr. foja 521 del expediente judicial).

- **Prueba de Informe**, con el propósito que se oficie a la Autoridad del Canal de Panamá, a fin que se remita el expediente que contiene el Reclamo presentado por Grupo Howard, S.A., y que culminó con la Resolución ACP-IACC-RM13-c-269800-02 de 17 de junio de 2013, dictada por Rogelio Robles, Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. foja 522 del expediente judicial).

El **Auto de Pruebas número 102 de 15 de marzo de 2016**, **no admitió** los siguientes **documentos aducidos por la demandante**: 1. copia simple del expediente "Punto Crítico No. 1 Tubos de Petróleo"; 2. copia simple del expediente "Punto Crítico No. 2 Corte de Árboles"; 3. copia simple del expediente "Punto Crítico No.3 Talud de lodo frente al vertedero"; 4. copia simple del expediente "Punto Crítico No. 4 Colocación del Geotextil"; 5. Copia simple del expediente "Punto Crítico No. 5 Cables Eléctricos"; 6. Copia simple del expediente "Punto Crítico No. 6 Caseta dentro de la carretera"; 7. Copia simple del expediente "Punto Crítico No.7 Cuneta central de la Estación 2K+450 a la Estación 3K+00 y Reparación de Fallar en la base del talud

del relleno de la Estación 2K+450 a la Estación 2K+600"; 8. Copia simple de la Nota 44-13 de 27 de marzo de 2013, remitida por Grupo Howard S.A., a la Gerente Ejecutiva de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 442-443 del expediente judicial); 9. Copia simple de la Nota 112-13 de 26 de abril de 2013, remitida por Grupo Howard; 10. Copia simple de la Resolución número 09-13 de 22 de enero de 2013, expedida por la Dirección de Planificación, Arquitectura e Ingeniería Municipal del Municipio de Colón (Cfr. fojas 544-456 del expediente judicial); y 11. Copia simple de la Resolución número 17-13 de 5 de enero de 2013, expedida por la Dirección de Planificación, Arquitectura e Ingeniería Municipal del Municipio de Colón (Cfr. fojas 557-458 del expediente judicial) (Cfr. fojas 521 del expediente judicial).

Apelación del Auto de Pruebas.

La Procuraduría de la Administración, por medio de la Vista 384 de 13 de abril de 2016, apeló el Auto de Pruebas, por estar en desacuerdo con todas las pruebas que fueron acogidas a favor de la actora, salvo la testimonial y el expediente administrativo solicitado mediante prueba de informe.

Los documentos objeto de nuestra apelación guardan relación con el realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y Mejoras a intersección de la Avenida Bolívar, Sector Atlántico, porque fueron presentados en copias simples o porque no se solicitó su reconocimiento.

Resolución de 17 de agosto de 2016, que modificó el Auto de Pruebas.

Lo anterior, dio lugar a que el resto de la Sala Tercera, en grado de apelación, emitiera la Resolución de 17 de agosto de 2016 (Cfr. fojas 557 a 568 del expediente judicial), por medio de la cual decidió **no admitir los siguientes medios de prueba aducidos por la demandante:**

- Los **documentos privados** consultables a fojas 74; 75; 406-408 (413-415); 409-410 (416-417); 411-428 (411-435); 429 (436); 430 (437); 431-432 (438-439); 444 (451); 445-446 (452-453); 447 (455); 448-450 (456-458); y 452-454 (460-462) del expediente judicial, emitimos por la representante legal de la empresa Grupo Howard, S.A., por no haber requerido su reconocimiento conforme lo dispone el **numeral 3 del artículo 857 del Código Judicial** (Cfr. fojas 566-567 del expediente judicial).

- Los **documentos** que ahora reposan en las fojas 410 y 454 del expediente judicial, por ser copias simples que no cumplen con los requisitos de autenticidad que el **numeral 3 del artículo 857 del Código Judicial** (Cfr. foja 567 del expediente judicial).

- La prueba **documental** visible ahora a fojas 445 y 446 del expediente judicial, por tratarse de una copia simple que no reúne los requisitos de autenticidad que exige el **artículo 833 del Código Judicial** (Cfr. foja 567 del expediente judicial).

- La **prueba pericial contable**, puesto que la misma tiene como propósito el pago de la suma de cinco millones cuatrocientos cinco mil trescientos cincuenta y ocho balboas con ochenta y dos centésimos (B/.5,405,358.82), en concepto de daños y perjuicios causados a **Grupo Howard, S.A.**, con la emisión de la resolución acusada, **lo cual no es propio de las demandas de plena jurisdicción** (Cfr. foja 567 del expediente judicial).

Resolución de 23 de septiembre de 2016, que adicionó el Auto de Pruebas.

A través de la Resolución de 23 de septiembre de 2016, el Magistrado Sustanciador adicionó el Auto de Pruebas, en el sentido de admitir como medios probatorios: los expedientes administrativos en los que constan las actuaciones adelantadas por el Municipio de Colón contra **Grupo Howard, S.A.**, **por no contar con los permisos para adelantar la obra**; y la ratificación del informe pericial, presentado en el proceso mediante **un aseguramiento de pruebas**, llevada a cabo por el Juzgado Sexto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá; sin embargo, **los peritos, Ingenieros Civiles Eduardo Molina y Luis Eduardo Prestán, no comparecieron al Tribunal.**

Pruebas de la actora que se admitieron en el Auto de Pruebas.

Las **demás pruebas que adujo la actora y que fueron admitidas en el Auto de Pruebas son:** la **inspección judicial con dictamen pericial**; el **testimonio** de Roberto Lake; y el expediente administrativo de la Autoridad del Canal de Panamá solicitado por medio de **prueba de Informe**, mismo que también fue aducido por la Procuraduría de la Administración.

- En relación con la **inspección judicial con dictamen pericial**, la misma se llevó a cabo en la provincia de Colón, el 26 de septiembre de 2016, con la participación del perito designado por la demandante, el Ingeniero José Wing Rodríguez, **quien fue objetado por este Despacho**; y el perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña. Se dejó constancia que la Ingeniera María Carrizo, designada por el Tribunal, no tomó posesión ese día ni participó en la diligencia (Cfr. fojas 584-586 del expediente judicial).

El 3 de octubre de 2016, los dos (2) peritos mencionados en el párrafo anterior comparecieron a la Sala Tercera con el propósito de entregar sus informes periciales (Cfr. fojas 613-618 del expediente judicial).

El **Ingeniero José Wing Rodríguez, perito designado por la demandante**, fue interrogado por el Magistrado Sustanciador. Entre sus respuestas, el requerido señaló que **laboró aproximadamente diez (10) años para Grupo Howard, S.A.** A pregunta formulada por el Magistrado Sustanciador, el mencionado perito señaló que para la fecha en que se emitió la resolución objeto de este proceso **sí laboraba para Grupo**

Howard, S.A. Dicho perito también reconoció ante el Magistrado Sustanciador que **no había consultado la resolución acusada ni su acto confirmatorio para la elaboración de su informe pericial**. En dicha diligencia, a preguntas formuladas por el Abogado de la Procuraduría de la Administración y el apoderado judicial de la actora, **el perito José Wing Rodríguez dejó en evidencia que Grupo Howard, S.A., estaba realizando las mejoras sin contar con las aprobaciones previas del Municipio de Colón ni con los planos sellados por parte del Benemérito Cuerpo de Bomberos**. Añadió, que la Ley 15 de 26 de enero de 1959, publicada en la Gaceta Oficial 13,772 de 28 de febrero de 1959, obliga **al contratista a contar con los planos debidamente sellados cuando se trata de ejecutar una obra en campo**. Vale acotar, que en esa diligencia también quedó constancia que **el perito designado por la recurrente, el Ingeniero José Wing Rodríguez, era el Supervisor responsable de todos los trabajos que realizó Grupo Howard, S.A., relacionados con la construcción del tendido eléctrico**. Todo lo indicado, **pone en evidencia que al perito de la parte actora le resultan aplicables las causales de impedimento que señala el numeral 3 del artículo 908 del Código Judicial para intervenir en este proceso, con lo cual, su informe pericial debe ser desestimado** (Cfr. fojas 613-614 y 616 del expediente judicial).

Por otra parte, es importante señalar, que en el Informe Pericial elaborado por el **perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña**, se dejó claro respecto del numeral 4 del PRIMER PUNTO de la Inspección, que, cito: ***“En base a las mediciones realizadas, se determinó que la carretera se encuentra construida sobre su alineamiento original, tal como lo indican los Planos Originales y el Pliego de Cargos. No se evidenció ningún tipo de realineamiento de esta carretera. (Se adjuntan fotos de las mediciones).”***, lo que para este Despacho demuestra que **todas las notas dirigidas por Grupo Howard, S.A., a la Autoridad del Canal de Panamá, relacionadas con el realineamiento de la Carretera Limón, mismas que no fueron admitidas, no tenían ningún tipo de sustento técnico**.

En cuanto al numeral 2 del SEGUNDO PUNTO de la Inspección, el **perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña**, dijo lo siguiente, cito: ***“Con estos resultados obtenidos se pudo determinar que el grado de compactación de la Capa Base colocada y compactada por el Contratista está por debajo de los parámetros establecidos...”***, por lo que la respuesta del perito a la pregunta del peritaje fue: ***“Pudimos observar durante el peritaje realizado que la carretera fue construida y se encuentra en perfectas condiciones. El 2do Contratista tuvo que realizar las correcciones a las deficiencias realizadas por Grupo Howard.”*** (Cfr. la página 22 del Informe Pericial).

En lo que respecta al numeral 3 del SEGUNDO PUNTO de la Inspección, el **perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña**, puntualizó que la sugerencia de **Grupo Howard, S.A.**, de excavar los dos (2) carriles para constatar las condiciones de la carretera a nivel interior, no era viable, debido a que: *“Se evidenció que la Carretera está en óptimas condiciones, **realizar esta prueba tan destructiva sería contraproducente, ya que estaría afectando áreas adicionales a la excavación propuesta. Adicionalmente, estaría afectando la garantía que aún está vigente, por el contratista que terminó el proyecto.**”* (Cfr. página 23 del Informe Pericial).

Al analizar el numeral 4 del SEGUNDO PUNTO de la Inspección, el **perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña**, señaló: *“Pudimos observar durante el peritaje que la carretera fue construida y que la misma se encuentra en perfectas condiciones. **El paso de equipo rodante (livianos y pesados) a lo largo de los años no ha causado ninguna afectación a ninguno de los carriles, debido a que la misma se construyó por el 2do Contratista en acuerdo al diseño y planos de la ACP.**”* (Cfr. página 24 del Informe Pericial).

Una revisión al numeral 4 del SEGUNDO PUNTO de la Inspección, el **perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña**, indicó: *“En la Nota (adjunto fragmentos) **NOTA IACC-CMC-269800-C049 del 22 de Agosto del 2013, la cual está basada en la visita de campo realizada por los Ingenieros de la ACP y el Ing. José Wing (Superintendente de Grupo Howard para este proyecto), evidenciaron deficiencias en la compactación de la capa base y la instalación de la malla geotextil, en la misma.**”* En ese sentido, es preciso aclarar que la inspección mencionada se efectuó durante **la etapa de avance de la construcción de la obra por parte de la hoy demandante, la cual no cumplió con la colocación adecuada de la malla geotextil**, lo que fue evidenciado en su momento (Cfr. páginas 25-26 del Informe Pericial).

En cuanto al TERCER PUNTO de la Inspección, el **perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña**, manifestó: *“La caseta de peso del vertedero, está en el mismo punto en que se encontraba antes que se iniciaran los trabajos de la carretera. La Carretera fue diseñada tomando en cuenta la ubicación de la caseta, para que la misma no fuera reubicada.”* (Cfr. página 28 del Informe Pericial).

El perito designado por la Procuraduría de la Administración, el Ingeniero Luis Ramón Barranco Peña, a pregunta formulada por el Magistrado Sustanciador señaló, cito: *“...el Municipio de Colón emitió una boleta de citación con fecha de octubre de 2012, y no fue hasta el 21 de enero de 2013, que Grupo*

Howard, S.A., notificó a la ACP de este evento. Grupo Howard se encontraba trabajando en el punto B al cual hace referencia todo el proceso y el C. En el punto B se descubrió la existencia de tubos de trasiego de combustible, dichos tubos iban a requerir trabajos de protección para poder desarrollar el proyecto de la ACP. La empresa dueña de estos tubos preparó un diseño, se lo hizo llegar a la ACP, pero la ACP no pudo entregarlo al contratista ni solicitarle una propuesta para que fuera incluida al contrato, ya que la obra se vio paralizada por el Municipio de Colón, al igual que el punto C que está ubicado en la intersección hacia la entrada de Margarita..." (Cfr. fojas 616-617 del expediente judicial).

En este contexto, esta Procuraduría necesita reiterar que esa fue la razón por la cual **el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá** emitió la **Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013**, acusada de ilegal, por medio de la cual decidió compensar a la contratista **Grupo Howard, S.A.**, por la suma de doscientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y nueve balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.278,479.74) y concederle una prórroga de ciento diecinueve (119) días calendario; acto administrativo que fue confirmado por medio de la **Resolución ACP-FAA-RM13-R13-C269800-01 de 23 de agosto de 2013**, emitida por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 137, 139 y 140 a 175 del expediente judicial).

Para este Despacho, resulta importante destacar que la prueba de la **inspección judicial con dictamen pericial, relacionada con el Realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y Mejoras a intersección de la Avenida Bolívar, Sector Atlántico, no debió ser admitida ni se le debió dar curso**, porque según lo expresa la Autoridad del Canal de Panamá en su Informe de Conducta "...**dicha pretensión se encuentra totalmente ajena a lo proferido en la Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013**, que es objeto de esta demanda, por lo tanto, **dicha pretensión excede en todo su contexto a lo que establece en dicha Resolución, por lo tanto, debe ser desestimada en su totalidad.**" (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 190 y 191 del expediente judicial).

- En lo que respecta al **testimonio de Roberto Lake Bantan Brown**, aducido por la demandante, debemos destacar lo siguiente (Cfr. fojas 589-591 del expediente judicial): A pregunta formulada por el Magistrado Sustanciador, el testigo manifestó que **Grupo Howard, S.A.**, ejecutaba un contrato para la **Autoridad del Canal de Panamá**, en el cual intervino como Inspector de Obras, y recuerda que dicha ejecución se vio afectada e interrumpida por las actuaciones adelantadas por el Municipio de Colón. Particularmente, mencionó al anterior Alcalde del distrito de Colón, Dámaso García, quien en un par de

ocasiones mandó a interferir la obra y en una ocasión detuvo a varios empleados de la empresa Contratista por un caso de desacato y se los llevaron detenidos a la Corregiduría de Cristóbal. Añadió que la causa obedeció a que el Municipio de Colón quería cobrar los impuestos municipales por la construcción de la obra (Cfr. foja 589 del Código Judicial).

- La última prueba admitida a favor de la actora fue el expediente administrativo, al cual nos referiremos más adelante, puesto que también fue aducido por la Procuraduría de la Administración.

Nuestras conclusiones respecto de las pruebas de Grupo Howard, S.A.

A juicio de este Despacho, las únicas pruebas que fueron admitidas a favor de la empresa, lejos de desvirtuar lo decidido en las resoluciones acusadas de ilegales, han venido a confirmar que el **Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá efectuó el análisis pormenorizado del reclamo por los costos adicionales en los que incurrió la actora, debido a la suspensión parcial en la ejecución de la obra, por lo que ese funcionario le concedió la razón a Grupo Howard, S.A., en tres (3) de los rubros invocados, sobre la base de las tres (3) áreas que fueron suspendidas por la entidad y tomando en consideración los precios del mercado relacionados con materiales y mano de obra, lo que dio lugar a la emisión de la Resolución ACP-IACC- RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, acusada de ilegal, por medio de la cual decidió compensar a la contratista por la suma de doscientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y nueve balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.278,479.74) y concederle una prórroga de ciento diecinueve (119) días calendario; posición que fue confirmada mediante la Resolución ACP-FAA-RM13-R13-C269800-01 de 23 de agosto de 2013, emitida por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 125 a 139 y 140 a 175, **específicamente las fojas 131 a 137** del expediente judicial).**

Pruebas de la Procuraduría de la Administración:

Auto de Pruebas.

Mediante el **Auto de Pruebas número 102 de 15 de marzo de 2016**, el Magistrado Sustanciador **admitió, a favor de este Despacho**, los siguientes medios de prueba: los **testimonios** del Ingeniero José Luis Ríos, Administrador de Proyectos de la ACP; de la Licenciada Dálida Lasso, Gerente Ejecutiva de la División de Contratos de Obras de la ACP; y del Ingeniero Javier Pinzón, como testigo experto, pero este último no pudo ser ubicado. También se admitió como prueba de la Procuraduría de la Administración, **los expedientes administrativos de la Autoridad del Canal de Panamá y del Municipio de Colón; el Pliego de Cargos y el reglamento de Contrataciones de la ACP** (Cfr. fojas 521 a 522 del expediente judicial).

Del **testimonio del Ingeniero José Luis Ríos**, Administrador de Proyectos de la Autoridad del Canal de Panamá, (Cfr. fojas 592-597 del expediente judicial) destacamos lo siguiente: El testigo manifestó que conoce el contrato objeto del proceso y procedió a explicarlo. También hizo alusión a **los hechos suscitados en enero de 2013, relativos a las actuaciones del Municipio de Colón tendientes a cobrar a Grupo Howard, S.A., el pago del permiso de construcción**, lo que motivó que autoridades locales de ese distrito y de la Policía Nacional, provincia de Colón, llegaran a la obra, detuvieron los trabajos, se llevaran a trece (13) trabajadores de la empresa Contratista, lo que dio lugar a que el 18 de febrero de 2013, el **Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá** se vio en la necesidad de emitir una nota formal para suspender los trabajos en seiscientos ochenta (680) metros del área A y todos los trabajos del área B y C. Siete (7) días después, mediante nota formal, se le indicó a la empresa Contratista que concentrara todos sus esfuerzos en el área A del contrato, el cual representaba un noventa por ciento (90%) del total de los trabajos del contrato. Añadió, que debido a la situación con el Municipio de Colón y las recomendaciones del equipo legal de la ACP, se decidió mantener suspendidas las áreas B y C, hasta tanto se resolviera la situación (Cfr. fojas 593-594 del expediente judicial).

El testigo recalcó que ***“Todas las obras en las tres áreas representaban trabajos de construcción civil, por tanto, no se necesitaba ni personal ni equipo diferente para su ejecución, por lo tanto, todo el equipo y personal tenía la capacidad de trabajar en cualquiera de las tres áreas.”*** (Cfr. foja 594 del expediente judicial).

Esta aclaración del testigo es importante, puesto que, recordemos que en las resoluciones acusadas y en el Informe de Conducta se explicó claramente que **el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá**, ante los sucesos que estaban ocurriendo con la empresa **Grupo Howard, S.A.**, **sí tomó en consideración lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones**, incluido en el Capítulo XII denominado “Mora e Incumplimiento del Contrato”, **para evaluar la petición que formuló la contratista**; norma que dispone:

“Artículo 125. Cuando el oficial de contrataciones suspenda o paralice la ejecución del contrato, por causas no imputables al contratista, éste tendrá derecho a que se extienda el plazo para ejecutar el contrato, por un período no menor al del retraso. Además, **el contratista tendrá derecho a los aumentos de costos comprobados durante el período que va desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación.** Sin perjuicio de lo anterior, las prórrogas modificarán proporcionalmente los términos establecidos y se documentarán mediante modificaciones al contrato. El contratista deberá presentar su reclamo dentro de los noventa (90) días siguientes al recibo de la orden de reanudar.” (La negrita es nuestra).

El **Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá** también evaluó la petición formulada por la accionante con fundamento en la **cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos**, puesto que esa disposición establece los supuestos en los que el Oficial de Contrataciones puede ordenar la suspensión o interrupción del contrato, así como los derechos y las obligaciones que surgen para las partes en estos casos, veamos:

“Cláusula 4.28.15. SUSPENSIÓN O INTERRUPCIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO

1. El Oficial de Contrataciones podrá ordenar la suspensión o interrupción parcial o total de la ejecución del contrato por el período que considere apropiado y conveniente a los intereses de la Autoridad.

2. Cuando el oficial de contrataciones suspenda la ejecución del contrato por causas imputables a la Autoridad, el contratista tendrá derecho a que se le reembolsen los costos directos que necesaria y razonablemente hayan sido incurridos durante el período desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación.

3. El contratista también podrá ser compensado por sus gastos administrativos, hasta un máximo del diez por ciento (10%) de los costos directos que hayan sido reconocidos por la Autoridad como relacionados al período de suspensión.

...” (Lo destacado es nuestro).

Los numerales 2 y 3 de la **cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos**, son claros al indicar que: “2. *Cuando el oficial de contrataciones suspenda la ejecución del contrato por causas imputables a la Autoridad, el contratista tendrá derecho a que se le reembolsen los costos directos que necesaria y razonablemente hayan sido incurridos durante el período desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación.*” y “3. *El contratista también podrá ser compensado por sus gastos administrativos, hasta un máximo del diez por ciento (10%) de los costos directos que hayan sido reconocidos por la Autoridad como relacionados al período de suspensión.*” Por consiguiente, según observa este Despacho, el reconocimiento de esos costos no podía incluir otros costos que no fueran directos y, además, que no fueran necesarios o razonables ni mayores al diez por ciento (10%).

En ese sentido, resulta importante remitirnos al Informe de Conducta cuando señala: “4. *En virtud de lo anterior, el Contratista, dentro de su reclamo presentado el día 17 de abril de 2013, solicitaba compensación a razón de la suspensión emitida por la ACP en tres áreas del contrato y que fue resuelto por medio de la Resolución objeto de esta demanda (Resolución No. ACP-AIACC-RM-13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013), presentó una tabla descriptiva que contenía el total de los montos que en su momento consideraba como el monto a ser compensado y que incluía dentro de los mismos una serie de rubros correspondientes a daños y perjuicios (emergentes y lucro cesantes) que en su totalidad, corresponden*

prácticamente al monto que el Demandante solicita dentro de su pretensión tercera. Adjuntamos copia del escrito de reclamo presentado por el Contratista en su momento, a su vez detallamos el listado de desglose de la compensación solicitada que demuestra lo aquí descrito:

DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	MONTO
1. Transporte y Equipo	3,681,142.75
2. Mano de Obra	104,715.27
3. Gastos Financieros	85,016.26
4. Gastos Administrativos	26,317.25
5. Trabajos sin facturar	177,215.23
6. Lucro Cesante	634,470.80
7. Multa Municipio de Colón	124,000.00
8. Honorarios Profesionales	850,961.00
9. TOTAL RECLAMADO	5,674,599.12

... (Cfr. fojas 189 y 190 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, este Despacho considera oportuno citar lo que al respecto de los gastos y la cuantía solicitada por la demandante, indicó la Autoridad en su Informe de Conducta, cito:

"5. Tal como se muestra en el cuadro arriba descrito (resaltado en amarillo) y que constituye el cuadro de desglose de compensación solicitado por el contratista en su reclamo, el mismo ya incluía los rubros de daños y perjuicios correspondientes a: a. Gastos Financieros, b. Lucro Cesante y c. Honorarios Profesionales, los cuales fueron denegados de plano, toda vez que no corresponde su compensación de conformidad con lo establecido en el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones y la cláusula contractual 4.28.15 (Suspensión o Interrupción en la Ejecución del Contrato), los cuales definen de forma clara y precisa los gastos que deberán serle compensados al Contratista en virtud de la Suspensión proferida por la ACP y que corresponden a una extensión del plazo en la ejecución del contrato, exactamente igual al del periodo de tiempo de la suspensión, a su vez, los costos adicionales comprobados, a saber, los costos directos que necesaria y razonablemente hayan sido reconocidos por la ACP como relacionados al período de suspensión...Lo descrito ... deja claro, que el Contratista solicita una compensación dentro de su pretensión tercera, que concluye estos supuestos costos de daños y perjuicios improcedentes, que, posteriormente, y a través de esta

demanda ante la Corte, se elevan al monto de VEINTICINCO MILLONES DE BALBOAS (B/.25,000,000.00), ambos sin el más mínimo detalle de sustento, lo que demuestra fehacientemente la falsedad de dichos costos incurridos que hoy en día mal pueden ser cobrados a la ACP." (Cfr. foja 190 del expediente judicial).

El testimonio de la **Licenciada Dálida Lasso**, Gerente Ejecutiva de la División de Contratos de Obras de la Autoridad del Canal de Panamá, (Cfr. fojas 598-603 del expediente judicial), vino a confirmar todo lo indicado en el Informe de Conducta que hemos citado en los párrafos precedentes, porque la misma señaló, entre otras cosas, que el 17 de abril de 2013, la hoy recurrente presentó un reclamo formal por la suspensión de los trabajos por un monto de cinco punto seis millones de balboas y una prórroga de noventa días; que dicho reclamo estaba compuesto por ocho (8) rubros diferentes: gastos de transporte, costos de equipos, mano de obra, gastos administrativos, gastos financieros, lucro cesante, multa del Municipio (que según indicó la ACP en su Informe Conducta, la empresa nunca la pagó) y honorarios profesionales (Cfr. foja 600 del expediente judicial).

Añadió la testigo, la **Licenciada Dálida Lasso**, Gerente Ejecutiva de la División de Contratos de Obras de la Autoridad del Canal de Panamá, que la Autoridad del Canal de Panamá evaluó cada rubro de la reclamación contra la **cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos**, la cual indica claramente los costos que se pueden reconocer en caso que se dé una suspensión bajo el contrato. Resalta el hecho que **esa cláusula indica que la Autoridad reconocerá el diez por ciento (10%) de los gastos administrativos sobre los costos directos y que la institución no pagará por ningún otro tipo de gastos administrativos**, además de contemplar el otorgamiento de la prórroga que va desde el momento de la suspensión hasta que se reanuden los trabajos (Cfr. foja 600 del expediente judicial).

La **Licenciada Dálida Lasso**, Gerente Ejecutiva de la División de Contratos de Obras de la Autoridad del Canal de Panamá, indicó, además, que sobre la base de lo establecido en la **cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos**, la Autoridad del Canal de Panamá determinó la compensación a la empresa contratista en los rubros de transporte y costos de equipo, en el costo de mano de obra y en los gastos administrativos; se evaluó la información que la actora presentó, se cotejó con el inventario de los equipos que la Autoridad había hecho al momento de la suspensión. Añadió, que se la institución utilizó como base para su análisis las bitácoras del inspector de la Autoridad, quien periódicamente hace anotaciones sobre los equipos y los trabajadores que se encuentran en el sitio de la obra en ejecución, ligado a los informes que presentó **Grupo Howard, S.A.** La testigo especificó que **en la carretera Telfers, la compensación y la**

prórroga fue de 7 días, desde el 18 hasta el 25 de febrero de 2013, que fue el período de la suspensión. Que en el área de la potabilizadora y de la intersección de la vía Bolívar se compensó del 18 de febrero al 17 de junio de 2013; es decir, desde la suspensión hasta la fecha en que la Autoridad decidió eliminar tales trabajos, y se otorgó una prórroga de ciento diecinueve (119) días. Recalcó que la prórroga fue mayor que la solicitada por la hoy demandante, la cual pidió noventa (90) días. Sobre los otros rubros reclamados, y que fueron negados por la Autoridad, la testigo explicó los motivos, así: sobre la multa del Municipio de Colón, la contratista reclamaba ciento veinticuatro mil balboas (B/.124,000.00; sin embargo, la resolución de ese Municipio era por la suma de cien mil balboas (B/.100,000.00) y la empresa no presentó evidencia de haber pagado la multa, por lo que dijo: "la multa es un costo que el contratista nunca incurrió". Los otros rubros reclamados como lucro cesante, honorarios profesionales y gastos financieros, no fueron reconocidos, porque la cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos, no le permitía a la Autoridad reconocer esos costos (Cfr. fojas 600-601 del expediente judicial).

La testigo, la Licenciada Dálida Lasso, Gerente Ejecutiva de la División de Contratos de Obras de la Autoridad del Canal de Panamá, respecto del rubro de los trabajos pendientes por facturar, los que también formaban parte de los costos reclamados, indicó que éstos fueron denegados, porque se le explicó a la empresa Contratista que bajo la cláusula 4.28.59 (Pagos) del Pliego de Cargos, ellos podían presentar el detalle de los trabajos ejecutados que deseaban facturar, se ponían de acuerdo con la Autoridad del Canal de Panamá y los podían facturar. Añadió que esa cláusula les permite pagar mensualmente al contratista por el avance de los trabajos en campo ejecutados a satisfacción, indistintamente del reclamo presentado. Que en el rubro de los gastos administrativos, sólo se pudo compensar el diez por ciento (10%) de los costos directos, tal como lo establece la cláusula 4.28.15 (Suspensión) del Pliego de Cargos (Cfr. fojas 601-602 del expediente judicial).

Finalmente, a la Procuraduría de la Administración se le admitió como prueba el expediente administrativo de la Autoridad del Canal de Panamá, el cual contiene toda la documentación sustentadora de lo actuado por el Oficial de Contrataciones y los elementos que tomó en consideración para respaldar la resolución acusada de ilegal (Cfr. fojas 751 y 752 que detalla el índice del expediente administrativo. Hacer especial énfasis en el Tomo VII: Correspondencia).

En este escenario, resulta pertinente citar lo que al respecto señala el artículo 1b del Reglamento de Contrataciones, que dice: "*Nada en este Reglamento podrá ser aplicado o interpretado en el sentido*

de que confiere a cualquier contratista derechos o beneficios que excedan los estipulados en el contrato que celebre con la Autoridad."

En el marco de todo lo indicado, debemos concluir señalando que los cargos de infracción de las normas que invoca la recurrente carecen de sustento jurídico, por lo que reiteramos nuestra solicitud respetuosa a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, emitida por la Autoridad del Canal de Panamá**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen el resto de las peticiones de la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 573-13