

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 888

Panamá, 11 de mayo de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Expediente 1105472021.

Contestación de la demanda.

El Licenciado Rodrigo Esquivel K., actuando en nombre y representación de **Let's Camp, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.ACP-AD-RM21-79 de 10 de septiembre de 2021, emitida por el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, 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 la finalidad de contestar la demanda contencioso 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante alega como normas vulneradas las siguientes:

A. Los artículos 100, 101, 142 y 143 del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad de Canal de Panamá, que hacen referencia respectivamente a los procedimientos para la resolución de las controversias que surjan dentro de los contratos con la Autoridad del Canal de Panamá y el manejo de los expedientes relacionados con dichos contratos; además, de lo concerniente a la notificación del procedimiento de inhabilitación (Cfr. fojas 8 - 10 del expediente judicial).

B. Los artículos 34 y numeral 4 del artículo 52, ambos de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que guardan relación con los principios que sustentan las actuaciones administrativas en las entidades en particular el principio del debido proceso legal (Cfr. fojas 10 - 12 del expediente judicial).

C. El artículo 1701 del Código Civil, que contempla el término de prescripción de las acciones personales que no tengan tiempo especial señalado en la ley (Cfr. fojas 12 - 13 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con lo que consta en autos, el Licenciado Rodrigo Esquivel K., actuando en nombre y representación de la empresa **Let's Camp, S.A.**, el 15 de noviembre de 2021 instauró ante la Sala Tercera la acción contencioso administrativa bajo examen, la cual está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.ACP-AD -RM21-79 de 10 de septiembre de 2021, emitida por el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá y mediante la cual se resolvió "*...Inhabilitar y excluir a la empresa LET'S CAMP, S.A.,...su representante*

legal, el señor MIGUEL ANTONIO ESQUIVEL KLEIN,... por la causal contenida en los numerales 2 y 5 del artículo 182 del Reglamento de Contrataciones, ...El Plazo de inhabilitación será de 120 meses, contado a partir del 22 de julio de 2021.” (Cfr. fojas 2 - 16 del expediente judicial).

Una vez examinada la acción presentada por la empresa **Let's Camp, S.A.**, este Despacho estima oportuno resaltar que el apoderado judicial de la actora, al sustentar la pretensión manifiesta que la Resolución No.ACP-AD - RM21-79, pretende que se tenga como incumplido el contrato celebrado entre su mandante y la **Autoridad del Canal de Panamá** y a la vez, condenarla a la inhabilitación por ciento veinte (120) meses, por supuestos hechos ocurridos hace más de diez (10) años, lo cual según alegan constituye una desviación de poder (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Del mismo modo, señala la demandante que la **Autoridad del Canal de Panamá** reabre un expediente de contrato ya cerrado, justificando dicha acción en supuestos hechos que no se encuentran probados (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Luego del análisis de los argumentos expuestos por el Licenciado Rodrigo Esquivel K., con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la empresa **Let's Camp, S.A.**

En ese contexto, tenemos que conforme a las constancias procesales la **Autoridad del Canal de Panamá** el 3 de diciembre de 2010 adjudicó a la empresa contratista **Let's Camp, S.A.**, la licitación negociable No.106985 con fecha de cierre de 23 de noviembre de 2010, para el servicio de capacitación bajo el programa denominado “La Ruta por los Valores”, por un monto total de veintinueve mil ochocientos cuarenta balboas (B/.29,840.00), licitación ésta que derivó en la suscripción del Contrato No.CDO-240256-CPH, con fecha de

terminación el 30 de septiembre de 2011 (Cfr. fojas 44 - 45 del expediente judicial).

En se orden de ideas, tal cual consta en el informe de conducta presentado a la Sala Tercera por la entidad demandada, el contrato No.CDO-240256, en sus especificaciones establecía como objeto contractual que la empresa **Let's Camp, S.A.**, debía impartir sesiones de capacitación de grupos de entre sesenta y cien empleados por sesión, y que para el cumplimiento de tal fin la demandante requería entre cuatro y seis facilitadores disponibles por sesión; asimismo, se contempló que de darse sesiones de capacitación simultaneas, la citada empresa debía contar con un mínimo de cuatro y un máximo de seis facilitadores que cumplieran con las competencias solicitadas y que para ello, la **Autoridad del Canal de Panamá** estipuló que pagaría el monto fijo de doscientos cuarenta balboas (B/.240.00) por cada facilitador que participara en cada sesión (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Luego de los antecedentes descritos, es importante señalar que conforme al artículo 316 de la Constitución de Política de la República de Panamá, la **Autoridad del Canal de Panamá** es una persona jurídica autónoma de derecho público, a la cual se le asignó por rango constitucional privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas.

En ese mismo orden de ideas, nuestra carta magna mediante el artículo 319 faculta a la Junta Directiva de la **Autoridad del Canal de Panamá** para aprobar privativamente los reglamentos que desarrollen las normas generales que dicte el Órgano Legislativo, sobre el régimen de contratación, compras y todas las materias necesarias para el mejor funcionamiento, mantenimiento, conservación y modernización del Canal.

Por otro lado, el artículo 323 del texto constitucional establece que su Título XIV, sobre el Canal de Panamá, sólo podrá ser desarrollado por Leyes que

establezcan normas generales y la Autoridad del Canal de Panamá podrá reglamentar estas materias.

En ese sentido, con fundamento en las citadas disposiciones constitucionales se promulgó la Ley 19 de 11 de junio de 1997, mediante la cual se organiza la **Autoridad del Canal de Panamá**, con el objetivo de proporcionar las normas que permitan la debida organización, funcionamiento y modernización del canal, como una empresa eficiente y rentable.

En virtud de lo anterior, podemos señalar que las funciones del Fiscalizador General de la Autoridad del Canal de Panamá, se encuentran dispuestas en los artículos 28 y 31 (numerales 3 y 4), de la precitada excerpta legal, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 28. El fiscalizador general es responsable por la realización y supervisión de áuditos e investigaciones, relacionadas con la operación de la Autoridad.

El fiscalizador general deberá promover la economía, eficiencia y efectividad en la administración, **prevenir y detectar el fraude y el abuso de autoridad**, así como recomendar las políticas destinadas a esos fines.” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 31. El fiscalizador general ejercerá las siguientes funciones:

- 1...
 3. Llevar a cabo las investigaciones y áuditos que, a su juicio, sean necesarios o aconsejables, así como informar a la junta directiva sus resultados, recomendando las acciones correctivas correspondientes.
 4. Presentar informes periódicos a la junta directiva sobre fraudes, abusos de autoridad, despilfarros e irregularidades, relacionadas con la administración y finanzas de la Autoridad.
- ...” (El resaltado es nuestro).

Del estudio de las normas antes señaladas, claramente podemos corroborar las facultades que ostenta el Fiscalizador General de la **Autoridad del Canal de Panamá**, para garantizar el funcionamiento eficiente y eficaz del Canal de Panamá, realizando las supervisiones e investigaciones que correspondan,

con el objetivo de evitar, el abuso de autoridad, los despilfarros, fraudes e irregularidades, en la Autoridad.

Dicho lo anterior, el servidor público antes mencionado en el ejercicio de sus funciones legales, presentó a la Junta Directiva de la **Autoridad del Canal de Panamá** el Informe de Investigación No.FG-4750, M-1056, fechado 16 de abril de 2021, mismo que arrojó lo siguiente:

“1. La ACP pagó a LET’S CAMP, S.A. por nueve facilitadores que no participaron en las sesiones de capacitación que LET’S CAMP, S.A. impartió en la ACP bajo el contrato CDO-240256-CPH. Lo anterior, fue verificado por FG a través de las listas de asistencia que reposan en los registros de la ACP de las sesiones de capacitación dictadas por LET’S CAMP, S.A., durante el año fiscal 2011.

2. Conforme a lo anterior, LET’S CAMP, S.A. facturó y recibió pagos de la ACP en exceso por la suma de dos mil ciento sesenta balboas con 00/100 (B/.2,160.00) por facilitadores que no participaron en las sesiones de capacitación bajo el contrato CDO-240256-cph; y

3. Se evidenció un posible favoritismo por parte de la señora Sandra Manfredo Lee, exempleada de la ACP, en la contratación de dos eventos (“*Rallys*”) del seminario “Mi Familia” bajo el contrato No.285977, a favor de la empresa LET’C CAMP, S.A.” (Cfr. foja 43 del expediente judicial).

En ese contexto, de las constancias en autos se desprende que adicional a las irregularidades detectadas con relación a la ejecución del contrato CDO-240256-CPH, es decir las facturaciones y cobro en exceso, dicho informe también evidenció que en el Contrato No.285977, la señora Sandra Manfredo figuraba como encargada de solicitar y coordinar lo relativo a su ejecución. Aunado a ello, el citado dictamen reveló que Denisee de Manfredo, madre de Sandra Manfredo, es poseedora de una propiedad que el señor Miguel Esquivel, representante legal de la empresa **Let’s Camp, S.A.**, alquila para el desarrollo de actividades comerciales de la citada compañía, situación esta que no fue notificada ni documentada, por el contratista ni la señora Manfredo, con el

objetivo que la Autoridad del Canal de Panamá verificara la posible existencia de conflictos de intereses, conforme a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 134 del Reglamento de Contrataciones de la entidad demandada (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

De tal manera, que producto de los hallazgos evidenciados a través del informe FG-4750-M-1056, la entidad demandada emitió la Resolución ACP-AD-RM21-63 de 16 de julio de 2021, mediante la cual ordenó el inicio del proceso de inhabilitación de contratista en contra de la accionante.

1. Procedimiento de inhabilitación de contratista derivado de contrato suscrito con la Autoridad del Canal de Panamá.

Como preámbulo al desarrollo del presente tema, es oportuno traer a colación los artículos 52 y 56 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, los cuales señalan lo siguiente:

“Artículo 52. La Autoridad podrá contratar o adquirir obras, suministros de bienes, prestaciones de servicios y proveeduría en general, con o sin intermediario, en forma directa, localmente o en el extranjero, con el fin de garantizar la mejor calidad, los precios más favorables, eficiencia y competitividad. Corresponderá privativamente a la Autoridad adoptar los reglamentos que desarrollen las normas contenidas en esta sección.” (El resaltado es nuestro).

“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.” (El resaltado es nuestro).

En ese sentido, esta Procuraduría puede observar de las normas antes transcritas la facultad que posee la Autoridad del Canal de Panamá, para emitir sus reglamentos en materia de contrataciones, términos y condiciones de cada contrato. Situación esta que corrobora que el contrato suscrito entre la Autoridad

del Canal de Panamá y la empresa **Let's Camp, S.A.**, le era aplicable el Reglamento de Contrataciones de la citada entidad.

En razón de lo antes expuesto, el Reglamento de Contrataciones de la **Autoridad del Canal de Panamá**, se refiere en su artículo 181 a la inhabilitación como el mecanismo por el cual el Administrador de dicha entidad excluye, previo cumplimiento de los procedimientos establecidos, a personas naturales o jurídicas de participar en contratos con el citado ente de derecho público, ya sea como contratistas o subcontratistas, por un periodo de tiempo determinado que no excederá de diez (10) años.

En orden de ideas, la **Autoridad del Canal de Panamá**, emitió la Resolución ACP-AD-RM21-63 de 16 de julio de 2021, a través de la cual se ordenó el inicio del proceso de inhabilitación de contratista en contra de la empresa **Let's Camp, S.A.**, debido a las irregularidades advertidas por el Fiscalizador General, mediante el Informe FG-4750, M - 1056 de 16 de abril de 2021.

En ese contexto, según consta en autos la entidad demanda en cumplimiento del debido proceso circunscribió su actuar en las normas que regulan el procedimiento de inhabilitación, es decir el artículo 186 de su Reglamento de Contrataciones; así como también, en los hallazgos o irregularidades comunicadas a través del Informe FG-4750, M - 1056, por parte del Fiscalizador de la **Autoridad del Canal de Panamá**. Hallazgos estos, que de manera conjunta se constituyeron en el sustento jurídico para llevar a cabo la inhabilitación a la empresa **Let's Camp, S.A.** (Cfr. foja 49 - 50 del expediente judicial).

En atención a lo antes indicado, la entidad demandada a raíz de las irregularidades detectadas a través del Informe FG-4750, M - 1056, y conforme al Reglamento de Ética y Conducta de la **Autoridad del Canal de Panamá**, pudo acreditar que la empresa demandada mantenía inhabilidades, incompatibilidades

o prohibiciones, que le impidían contratar con la mencionada Autoridad (Cfr. foja 48 del expediente judicial).

De igual forma, podemos reiterar que luego de analizar los descargos presentados por la recurrente durante el procedimiento de inhabilitación, se constató que la empresa **Let's Camp, S.A.**, facturó y cobró en exceso por facilitadores de los cuales no hay constancia alguna de su participación en las sesiones impartidas por dicha empresa durante la ejecución del contrato No.CDO.240256; ni tampoco aportó pruebas fehacientes que permitieran a la entidad variar los argumentos o refutar las pruebas recabadas, con respecto a su relación comercial o financiera que mantenía con la señora Sandra Manfredo Lee (Cfr. foja 49 del expediente judicial).

En virtud de lo antes expuesto, la **Autoridad del Canal de Panamá** cumpliendo con el debido proceso, emitió la Resolución No.AD-RM21-79 de 10 de septiembre de 2021, a través de la cual inhabilitó y excluyó a la empresa **Let's Camp, S.A.**, y su representante legal Miguel Antonio Esquivel Klein para contratar con dicha Autoridad toda vez que, pudo identificar que el comportamiento de la actora se enmarcaba dentro de las causales de inhabilitación contenidas en los numerales 2 y 5 de su Reglamento de Contrataciones, toda vez que los mismos guardan relación con la comisión de actos que indican la falta de honestidad en las actuaciones con la Autoridad, y la utilización de un trabajador de la Autoridad como agente o intermediario con el propósito de obtener un contrato con dicha entidad. En consecuencia, dichos numerales a la letra señalan lo siguiente:

“Artículo 182. Se consideran causales de inhabilitación las siguientes:

1...

2. Comisión de cualquier acto que indique falta en los negocios o falta de honestidad en las actuaciones con la Autoridad.

...

5. Utilización de cualquier empleado de la Autoridad o miembro de la Junta Directiva como agente o intermediario con el propósito de obtener un contrato con la Autoridad.

..." (El resaltado es nuestro).

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución No.ACP-AD-RM21-79 de 10 de septiembre de 2021, emitida por el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

IV. Pruebas.

A. Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo, que corresponde al procedimiento de inhabilitación de la empresa Let's Camp, S.A. y la Autoridad del Canal de Panamá, que reposa en los archivos de la entidad demandada.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General