



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

Panamá, veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

VISTOS

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce de la solicitud interpuesta por la Licenciada Maruska Dormoi Eluf, quien actúa en nombre y representación del **CONSORCIO HR, S.A.**, para que los Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., le reconozcan el pago de veinte millones cuatrocientos ochenta y un mil doscientos setenta y ocho balboas con veintisiete centésimos (B/.20,481,278.27), por los daños y perjuicios que sufrió en la ejecución del Contrato No.83-2013 del Acto Público No.2013-0-03-0-06-AV-012268, para la *“Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, provincia de Herrera”*, el cual fue resuelto administrativamente por medio de la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016, y a través del cual, además, se le inhabilitó por el término de tres (3) meses para participar en Actos de Selección de Contratista con el Estado (Cfr. fojas 3-22 del expediente judicial).

12

12

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

La pretensión contenida en la Demanda, consiste en que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se pronuncie sobre lo siguiente:

“...

Que RECONOZCA LOS DAÑOS Y PERJUICIOS ocasionados a la empresa CONSORCIO HR, S.A., como suscriptora del Contrato No. 83 (2013) para la Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la Ciudad de Chitré, Provincia de Herrera, a fin de que previo al cumplimiento de los trámites inherentes a este tipo de casos, se condene a MERCADOS NACIONALES DE CADENA DE FRÍO, S.A. al pago de **VEINTE MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON VEINTISIETE CENTÉSIMOS (B/.20,481,278.27).**

...” (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Al respecto, expresó la apoderada judicial del Consorcio, que la Acción en estudio, se presenta sin haber agotado la Vía Gubernativa, por las siguientes razones:

“La empresa CONSORCIO HR, S.A. siempre reiteró, alarmó y advirtió al Estado los constantes incumplimientos que afectaban e incidían directamente en el normal y buen desarrollo del proyecto. Sin embargo, no fue hasta el Acta de Liquidación del Contrato de Obra No. 083-2013, en el literal C, denominado ‘Estudio y Planos entregados’ del Punto 1. Denominado ‘ASPECTOS TÉCNICOS’, la entidad RECONOCE que el proyecto había tenido la incidencia de paralizaciones de obra por parte del Contratista **‘a raíz del incumplimiento por falta de presupuesto por parte del gobierno, que han afectado el desarrollo de los trabajos y la coordinación necesaria para implementar los requerimientos técnicos solicitados por las instancias gubernamentales que son proveedoras de servicios públicos y de aprobaciones de ocupación’**. Incluso, en dicha acta de liquidación, se exonera a la empresa CONSORCIO HR, S.A. del pago de la multa por atraso establecida en el Contrato No.83 (2013). Todo esto, demuestra, la aceptación por parte de la Entidad de los incumplimientos que afectaron al buen desarrollo y ejecución de la obra por parte de la empresa.

No obstante a lo anteriormente reseñado, conforme ha sido la postura y Jurisprudencia de esta Honorable Sala, aquellas acciones encausadas bajo el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, este tipo de causas jurisdiccionales no requiere del agotamiento de la vía gubernativa por su concurrencia ante la presente autoridad, por lo cual, acudimos en busca del reconocimiento de un derecho consignado en la ley substancial, como bien apuntan los principio recogidos en el numeral 2 del artículo 215 de la Constitución Política.

...” (Cfr. foja 5-6 del expediente judicial).

II. HECHOS EN QUE SE SUSTENTA LA DEMANDA.

La apoderada judicial de la accionante fundamentó su solicitud, advirtiendo, entre otras cosas, que el Ministerio de la Presidencia convocó al Acto Público No. 2013-0-03-0-06-AV-012268 para la *"Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, provincia de Herrera"*, y que mediante la Resolución No. 47 de 16 de mayo de 2013, se adjudicó a la empresa **CONSORCIO HR, S.A.** (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Al respecto, expresó que el Ministerio de la Presidencia, como Representante Legal de la entonces Secretaría de la Cadena de Frío, ahora Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., en virtud la adjudicación otorgada, suscribió con la accionante el Contrato No. 83-2013, para los fines anteriormente indicados, mismo que fue refrendado por la Contraloría General de la República el día 17 de octubre de 2013, y con un plazo de entrega de proyecto de catorce (14) meses contados a partir de la Orden de Proceder, y que le fue entregada a la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, el día 7 de noviembre de 2013 (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En este contexto, se señaló que el Contrato No. 83-2013, fue suscrito entre las partes por monto de veintiséis millones ochocientos mil balboas (B/.26,800.000.00), más un millón ochocientos setenta y seis mil balboas (B/.1,876.000.00) en concepto de ITBMS, haciendo un total de veintiocho millones seiscientos setenta y seis mil balboas (B/.28,676.000.00) (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Advirtió a su vez, que el Ministerio de la Presidencia, suscribió la Adenda No. 01-2015 de 27 de abril de 2015, y refrendada el 14 de mayo de 2015, al Contrato No. 83-2013, en la cual se extendió el plazo de entrega del proyecto de diecisiete (17) meses a veintiocho (28) meses (840 días calendarios), contado a partir de la Orden de Proceder; *"...es decir para ser entregado el 24 de febrero de 2016"* (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Así las cosas, expresó la apoderada judicial de la empresa accionante, que el día 28 de abril de 2016, se firmó la Adenda No. 02-2016, refrendada el 12 de agosto de 2016, en la cual se modificó la Representación Legal de la parte contratante, ahora como Mercados Nacionales de Cadena de Frío, S.A., y se extendió el plazo de la entrega del proyecto a 1257 días calendarios contados a partir de la Orden de Proceder; *"...es decir para ser entregado el 16 de abril de 2017"*. Indicó, a su vez, que en la citada Adenda, se modificó la cláusula 69 referente a la partida presupuestaria para hacerle frente a las erogaciones del Contrato con vigencia fiscal 2016 (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

Asimismo, que mediante la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016, la sociedad Mercados Nacionales de Cadena de Frío, S.A., resolvió administrativamente el Contrato No. 083-2013, ejecutó la Fianza de Cumplimiento e inhabilitó a la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, por el término de tres (3) meses para la participación de Actos de Selección de Contratistas con el Estado (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Adujo, además, que desde el inicio del Contrato y durante su ejecución, la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, planteó su preocupación en reiteradas reuniones y mediante notas entregadas a los técnicos y supervisores del Proyecto sobre algunos aspectos que afectaban el mismo.

En ese orden de ideas, advirtió que en el punto 6.1 de la Cláusula 6 del Contrato No. 83, así como en el punto 8.2.1 *"Plazo y lugar de la entrega"* del Pliego de Cargos, se establecía lo siguiente *"...El Contratista tendrá derecho a la extensión del periodo de ejecución, cuando el perfeccionamiento del Contrato o la entrega de la Orden de Proceder se efectúe con posterioridad a los ciento veinte (120) días de concluido el procedimiento de selección del contratista..."* Al respecto, señaló que la Orden de Proceder se entregó el día 7 de noviembre de 2013; es decir, 172 días después, por lo que, a su juicio, se puede observar la demora en los Procesos Administrativos por parte de la Entidad contratante (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Asimismo, al referirse a la mudanza del personal del Ministerio de Desarrollo Agropecuario a las oficinas temporales, señaló que en el Contrato y en el Pliego de Cargos se estableció que el contratista debía proporcionar una Oficina Provisional a los funcionarios del precitado Ministerio. Al respecto, mencionó que en reunión sostenida en las instalaciones del MIDA en la ciudad de Chitré el 28 de agosto de 2013, antes de la emisión de la Orden de Proceder, *“se planteó la posibilidad de las oficinas en un local externo buscando que el personal tuviese mejores condiciones laborales, evitando el calor de los contenedores y alejándolos del ruido y el polvo producto de la construcción”* (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

En ese sentido, indicó la accionante que el 20 de septiembre de 2013, antes de la Orden de Proceder, el **CONSORCIO HR, S.A.**, envió una nota a la Secretaría de la Cadena de Frío, en la cual se planteó cuatro (4) opciones para los locales externos; sin embargo, transcurrieron tres (3) meses sin obtener una respuesta a la propuesta presentada (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Que el día 13 de diciembre de 2013, se volvieron a reunir con los encargados de la Oficina Regional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Herrera, en donde el Ingeniero Luis González, de la citada oficina, aprobó la opción número 1; es decir, la ubicada en el tercer piso del Hostal Carla. No obstante, advirtió que pese a que el **CONSORCIO HR, S.A.**, había firmado el Contrato de Arrendamiento con los dueños del mencionado local, los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, se opusieron a mudarse por motivos internos dentro de su dependencia, exigiendo una nueva opción de local (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Así las cosas, indicó que transcurrieron cuarenta y cinco (45) días para que el nuevo local estuviese adecuado para ocupar, provocando de esta manera, un retraso de cinco (5) meses para concretar la mudanza del personal de las Oficinas Provinciales del Ministerio, por lo tanto, es del criterio que las demoras y la no aceptación del local que inicialmente había sido para la instalación de las Oficinas Provinciales, es una *“situación que escapó del control del Consorcio HR, S.A.*,

realmente afectó el inicio de la ejecución de proyecto” (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Por otro lado, al referirse a la diferencia entre los Planos entregados para la Licitación y los que fueron sellados por diferentes Autoridades, expresó que los Planos establecidos en el Pliego de Cargos del Acto Público No. 2013-0-03-0-06-AV-012268 llevado a cabo el 18 de abril de 2013, eran diferentes en cuanto a costos y a tiempo, a los entregados por parte de la Secretaría de la Cadena de Frío el día 4 de diciembre de 2013, los cuales fueron elaborados por la empresa MERCASA y que contaban con todas las aprobaciones y sellos del Municipio, ANAM, IDAAN, Bomberos, MINSA y Unión Fenosa (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En ese sentido, se señaló ciertas diferencias en las Cotas de los Edificios; Sistemas Constructivos; Aparcamientos; Altura de nivel de pisos terminados de los edificios; Infraestructura Pluvial e Infraestructura Sanitaria; Climatización, Sistemas Húmedos contra Incendio (tuberías y accesorios), Tanque de Incendio y Agua Potable; entre otros (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Al respecto, se indicó que el **CONSORCIO HR, S.A.**, el día 14 de febrero de 2014, informó a la Secretaría de la Cadena de Frío, *“que los planos recibidos (los cuales estaban aprobados y sellados por las entidades competentes) no coincidían con los planos entregados con el Pliego de Cargos y se le solicita su confirmación de cuál utilizar”*. En relación con lo indicado, expresó que se procedió a efectuar una reunión el día 27 de febrero de 2014, en las oficinas de la Secretaría de la Cadena de Frío; sin embargo, no se recibió una respuesta a las interrogantes expuestas sobre el mencionado Plano (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

A su vez, se mencionó que luego de reiteradas consultas, no fue hasta el día 7 de marzo de 2014; es decir, ciento veinte (120) días después de la Orden de Proceder, que se recibió por parte de la citada Secretaría una respuesta formal, en donde se les indicó que *“los planos a usar, para construir el proyecto, son los de la licitación”* (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En ese sentido, la apoderada judicial del **CONSORCIO HR, S.A.**, expresó que:

“...

Dichos planos del Pliego de Cargos NO estaban aprobados ni sellados por ninguna entidad competente, cuya responsabilidad era de la empresa encargada, en este caso MERCASA, situación advertida por el contratista y que provocó un retraso en el inicio de los trabajos de movimiento de tierras, ya que no se sabía el nivel final de los edificios y no se podía avanzar con ninguna otra actividad hasta tener claro cuál sería el plano correcto y qué especificaciones debía escogerse el contratista.

...” (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, señaló que el día 15 de julio de 2015, el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá, realizó una inspección de campo en el Proyecto para definir la problemática de los Planos. En la mencionada Inspección, se levantó el Acta de Inspección General adjuntada a la Nota HR-MERC-CH#044 de 20 de julio de 2015, en donde se le comunicó al Secretario Ejecutivo de la Cadena de Frío, la posición del Cuerpo de Bomberos con relación a los Planos mencionados (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Al respecto, indicó que el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá, *“informó que los planos no contaban con la aprobación formal de su parte, y que para ello, requerían un juego de planos sellados con las correcciones para hacer la revisión, y que el sello que aparecía en los planos, es un sello de recibido usado para dar continuidad a los trámites respectivos”* (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En este contexto, señaló que como consecuencia de lo anterior, el Cuerpo de Bomberos de Panamá, no emitiría el Permiso de Ocupación una vez finalizado el Proyecto, por lo que, el **CONSORCIO HR, S.A.**, envió notas a la Secretaría de la Cadena de Frío, expresado que tal situación afectaría la ejecución del mismo (Cfr. foja 9-10 del expediente judicial).

Manifestó, además, que el **CONSORCIO HR, S.A.**, remitió a la Secretaría de la Cadena de Frío, diversas notas *“alertando sobre el atraso y la inminente paralización de la obra, ya que cadena de frío no entregaría ningún rediseño hasta tanto el Benemérito Cuerpo de Bombero emitirá sus comentarios sobre los planos”*.

Al respecto, señaló que el 27 de octubre de 2015, el Secretario de la Cadena de Frío, hizo entrega del Informe de Revisión de Planos por parte del Benemérito Cuerpo de Bomberos; sin embargo, solamente se estableció que los mencionados Planos deben adaptarse a las normas panameñas según la NFPA-70 (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

A su vez, indicó que el día 28 de octubre de 2015, la citada Secretaría remitió la Nota No. 303-DS-SCF-2015, expresando que tomarían en cuenta para una Adenda, el tiempo transcurrido y el que demore la intervención del Cuerpo de Bomberos de Chitré en revisar y aprobar las modificaciones realizadas a los Planos. En torno a lo indicado, la accionante señaló que en el Contrato No. 83 suscrito con el Estado, establece en su Cláusula 10, punto 10.6 que *“El Estado proveerá planos de debidamente aprobados por las autoridades competentes”*; situación que, a su juicio, hasta la fecha aún no ha sido resuelta por el Estado (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Manifestó, a su vez, que el **CONSORCIO HR, S.A.**, le presentó a la Secretaría de la Cadena de Frío, una Propuesta de Mejoras y Aportación de Nuevas Soluciones con fecha de 16 de diciembre de 2013, con el fin de optimizar los plazos del Proyecto, así como la adecuación de materiales, equipos, así como el cambio de altura de los edificios, entre otras cosas, que representarían a juicio de la empresa, un ahorro significativo de costos durante la operación y el funcionamiento del Mercado que se reflejarían y detallarían en la Órdenes de Cambio correspondiente; sin embargo, estas propuestas tuvieron una respuesta negativa por parte de la Secretaría de la Cadena de Frío (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Adujo, además, que dicha Entidad mantuvo una constante demora en las aprobaciones y pagos de las cuentas que el **CONSORCIO HR, S.A.**, presentaba. En ese sentido, indicó que a pesar de los inconvenientes presentados en cuanto al tema de los Planos, la empresa inició la ejecución de los trabajos del Proyecto *“presentando las cuentas de avance, las cuales fueron aprobadas y algunas*

pagadas en fechas que superaban hasta 1 año desde su presentación” (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, indicó que del 27.4% de avance físico en la obra, el Estado solamente pagó a la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, un 17.82% del monto total del Contrato, y que a pesar que en la Adenda No. 02-2016 firmada el 28 de abril de 2016, refrendada el 12 de agosto de 2016, se estableció en la cláusula Quinta la consignación de las partidas presupuestarias para la Vigencia Fiscal; sin embargo, la Secretaría de la Cadena de Frío, mediante la Nota No. 273-DS-SCF-2015 del 24 de septiembre de 2015, le informó a la empresa *“que no había partida presupuestaria para cumplir con los compromisos del año 2016, por lo que las Cuentas #6 a la Cuenta #9, presentadas y aprobadas en el año 2015, nunca fueron pagadas a nuestra representada, interpretando que lo estipulado en la Adenda No. 02-2016 nunca se cumplió por parte de la entidad contratante”* (Cfr. foja 11-12 del expediente judicial).

Expresó, que la falta de liquidez producto del incumplimiento de la Entidad contratante en cuanto a los pagos, ocasionó que la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, solicitara financiamiento y facilidades crediticias en distintas entidades bancarias y financieras. Así las cosas, señaló que la demandada, emitió varias Notas de Ejecución Satisfactoria del Proyecto por parte de la empresa, a fin de justificar las solicitudes financieras; no obstante, a juicio del Consorcio, *“resultan incongruentes a lo argumentado por la entidad contratante con relación a la ejecución del proyecto por parte de la empresa”* (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

A su vez, señaló que la falta de pago e incumplimiento, fue reconocida por la Secretaría de la Cadena de Frío, y que la propia Contraloría General de la República, mediante el Acta de Liquidación del Contrato No. 083-2013, así también lo expresó (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Conforme a lo anterior, manifestó la apodera judicial de la accionante, que el hecho de no contar con la Partida Presupuestaria en las cuentas presentadas, afectó la aprobación del financiamiento y factoring solicitado por la empresa

CONSORCIO HR, S.A., a las Entidades crediticias, aunado que, la demora en el cambio de Razón Social de Secretaría de la Cadena de Frío a Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., también dificultó esos financiamientos (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Por su parte, indicó que la intención del **CONSORCIO HR, S.A.**, era la de terminar satisfactoriamente la obra, pues, es del criterio, que la empresa siempre demostró compromiso y preocupación de entregar una obra de calidad, *“dependiendo para ellos de las aprobaciones de los planos y pago a tiempo de la cuentas presentadas contra avance de obra, ya que el flujo del proyecto estaba siendo afectado”* (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En torno a lo expuesto, señaló lo siguiente:

“... ”

La empresa notificó a Cadena de Frío en reiteradas ocasiones que las actividades que se encontraban definidas en planos formaba parte de la ruta crítica del proyecto y afectaba la ejecución de más del 80% de las actividades siguientes, por ende la paralización del proyecto era inminente y la empresa no podía seguir ejecutando el proyecto por falta de las aprobaciones pertinentes de los planos, cuya responsabilidad y competencia era exclusivamente de la CADENA DE FRÍO, situación que impidió tanto cobrar un monto para trabajos ya realizados, como el avance de actividades que no se lograron desarrollar a causa de falta de aprobación por parte de las Entidades Gubernamentales responsables, en este caso el Benemérito Cuerpo de Bomberos, ya que los planos no cumplían con las especificaciones Panameñas. Este tema mencionado, conllevó un costo adicional para la empresa Consorcio HR, S.A. administrativo (COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS) y financiero. Sobre este particular, cabe mencionar que hasta la fecha, en la página web de Panamá Compra, no existe ninguna Orden de Cambio aprobada por el tema de los planos y trabajos, indicando que tal situación, aún no ha sido corregida ni resuelta en su totalidad” (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Respecto a las anteriores alegaciones, la empresa demandante aduce como transgredidos los **artículos 13, 14, 19, 21, 22, 24, 29, 72, 79, 85 y 86 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006**, que regula la Contratación Pública, tal como estaban vigentes al momento en que se dieron los hechos, que en ese orden guardan relación con las obligaciones de la entidades contratantes; derechos de

las contratistas; el Principio de Economía; Equilibrio Contractual; Interpretación de las Reglas Contractuales; disponibilidad presupuestaria; especificaciones técnicas; medios para el cumplimiento del objeto contractual; pago; inicio de la ejecución de la obra y pago por avance de la obra (Cfr. fojas 13-21 del expediente judicial).

En este orden de ideas, en cuanto a la vulneración del artículo 13, referente a las "Obligaciones de las entidades contratantes", advirtió la activadora jurisdiccional que se aprecia claramente un incumplimiento por parte de la Entidad demandada, en virtud de los retrasos en las órdenes y entrega de la documentación imprescindible para ese tipo de proyectos que permitirá la ejecución normal del mismo. En ese sentido, hizo referencia a los planos del Proyecto, *"los cuales en el pliego se incorporaron unos que resultan diferentes al proyecto contratado, lo que motivó que desde su génesis su desarrollo no fuese adecuado, grave falta incurrida por la entidad"* (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

A juicio de la accionante, lo anterior motivó el incumplimiento de los deberes por parte de la Entidad contratante, pues, nunca se corrigieron oportunamente las actuaciones y omisiones del actuar administrativo y técnico de la Institución demandada, toda vez que, de haberse realizado se hubiesen evitado una mayor onerosidad en el cumplimiento de la ejecución del Proyecto, y que, como resultado los pagos se fueron retrasando y consecuentemente, tampoco se realizó una actualización o revisión en los precios y/o periodos de ejecución por haber alterado sustancialmente el contrato (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Por su parte, en cuanto a la conculcación del artículo 14 de la citada Ley, referente a los *"Derechos de los Contratistas"*, argumentó la parte actora que desde los orígenes del Proyecto, se dieron equivocaciones que alteraron el desarrollo de las obras y que trajo como consecuencia que la demandada, se atrasara con los pagos, responsabilidades previstas en la Norma, en el Contrato y el Pliego de Cargos, aspecto que fueron advertidos por la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, por medio de diversas comunicaciones formales (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En cuanto a la vulneración del artículo 19 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, señaló que la cronología de las situaciones y hechos acaecidos durante el Acto de Contratación, quebrantó el Principio de Economía, argumentando que desde el inicio de la contratación, la Entidad demandada incurrió en graves incumplimientos, como por ejemplo el suministro de los planos supuestamente aprobados, situación que trajo como consecuencia, que los Pliegos y el Contrato variaran (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En ese sentido, indicó que las variaciones en cuanto a la proyección económica, administrativa y financiera, se produjeron en virtud que los planos aportados por la Entidad acusada con las aprobaciones para el desarrollo de la obra, *“no correspondían a los planos que ya luego en campo, debían tenerse para su ejecución”* (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Adujo, que no podían darse modificaciones y cambios dentro del Acto de Contratación, y que, asimismo la Entidad demandada debió procurar la partida presupuestaria que solventara las obras en ejecución, teniendo presente que cada cuenta por pagar sometida a su consideración debía ser aprobada o devuelta para su corrección en un tiempo perentorio de tres (3) días hábiles, aspecto que fue incumplido sin causa justificada ni motivada por parte de la Institución (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Por otro lado, al referirse a la conculcación del artículo 21 de la citada Ley de Contratación Pública, referente al “Equilibrio Contractual”, argumentó la accionante que *“en el periodo de ejecución de los trabajos objeto del Contrato No. 083 (2003), para la Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la Ciudad de Chitré, Provincia de Herrera, se dieron hechos y situaciones que causaron un desequilibrio económico en este contrato, por lo que estimamos que la entidad contratante violó el artículo 21 de la Ley 22 de 2006”* (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Al respecto, solicita a la Sala Tercera se restablezca el Equilibrio Contractual, mismo que, a su juicio, se vio afectado por diversas situaciones y anomalías

imputables a la Institución demandada, y que ocasionó el incremento en los tiempos de la obra, el costo de los materiales y gastos administrativos no considerados en el oferta original y que no fueron reconocidos por la hoy Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., a pesar de la inversión económica en la que incurrió la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, y el desgaste financiero que ocasionaron los cambios en relación con el Pliego de Cargos que la citada Entidad solicitó (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En cuanto a la transgresión del artículo 22 de la Ley 22 de 2006, que hace referencia a la interpretación de las reglas contractuales, la apoderada judicial de la sociedad demandante, enuncia los Principios de Igualdad, de Buena Fe, en concordancia con el Equilibrio Contractual que debe regir toda Contratación Pública.

Respecto a la vulneración del artículo 24 de la citada Ley de Contratación Pública, mismo que hace alusión a la Disponibilidad presupuestaria, señaló que de nada sirvió se asignara una Partida Presupuestaria para el citado Contrato No. 083 (2003), y que se contara con una Certificación emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, *“si al efecto práctico o en el desarrollo de la obra no se contó con la asignación presupuestaria para su ejecución”*. A su vez, indicó que la propia Entidad demandada, aceptó la responsabilidad en los atrasos que sirvieron de fundamento para rescindir del Contrato citado, pues en el Acta de Liquidación se señaló que por negligencia del Estado el contratista no pudo llevar a completo término la obra (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Al referirse a la violación del artículo 29 de la mencionada Ley de Contratación Pública, que hace mención a las Especificaciones Técnicas del objeto que se Contrata, expresó que *“el Plano debidamente aprobado y sellado por las autoridades competentes, forma parte del catálogo y detalles técnicos necesarios para este tipo de contratación y de obra; del cual podemos recalcar nuevamente que el plano en el pliego de cargos no correspondía al proyecto que nos ocupa”* (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

A su vez, al hacer referencia a la infracción del artículo 72 *“Medios para el cumplimiento del objeto contractual”*, de la Ley 22 de 2006, indicó que Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., desconoció su deber de ejercer de manera correcta la dirección, control y vigencia del Contrato, aceptando que la inobservancia y la falta de presupuesto provocaron el atraso el Proyecto. Asimismo, indicó que desde un inicio la citada Entidad responsabilizó a **CONSORCIO HR, S.A.**, del atraso de la Obra; sin embargo, señaló que posteriormente esta la aceptó; no obstante, *“no procuró las compensaciones e indemnizaciones que corresponde al resolver administrativamente un contrato en estas circunstancias; por el contrario pese a lo anterior, en abuso de sus facultades, inhabilitó para participar en actos de contratación, nuestra Representada por tres (3) meses”* (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Por otro lado, al pronunciarse sobre la conculcación del artículo 79 de la Ley 22 de 2006, que hace referencia al “pago”, señaló que el incumplimiento por parte de la Institución de proveer el presupuesto necesario para la ejecución del Proyecto, incidió directamente en el desarrollo de los trabajos y coordinaciones necesarias dentro del Proyecto. A su vez, al argumentar en cuando a la infracción del artículo 85 de la mencionada excerta, que informa sobre el inicio de la ejecución de la obra, indicó que la Entidad estaba obligada a adoptar y procurar las medidas para mantener durante el desarrollo y la ejecución del Contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras que prevalecían al momento de suscribir el Acuerdo (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Por último, al referirse a la transgresión del artículo 86 de la Ley de Contratación Pública, se reiteró que la falta de presupuesto por parte de la Cadena de Frío, provocó el estancamiento del desarrollo de la obra, en ese sentido, indicó que *“cómo podría hablarse de correctos pagos por avance de obra, si en primer lugar no se contaba con el presupuesto para la ejecución de la misma (hecho aceptado por la entidad) y en segundo lugar, aspecto elemental, tampoco se contaba completamente con todas sus especificaciones técnicas, listas y*

aprobadas; caso contrario en el pliego fue suministrado un plano sí aprobado pero que no correspondía a la obra” (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

IV. INFORME DE CONDUCTA DEL MERCADO NACIONAL DE LA CADENA DE FRÍO, S.A.

Esta Superioridad a través de Oficio No. 2728 de 21 de Noviembre de 2018, solicitó al Gerente General de la Cadena de Frío, S.A., rindiera su respectivo Informe de Conducta, mismo que fue aportado mediante la Nota MNCF/GG/AL/No. 333-2018 de 19 de diciembre de 2018 (Cfr. foja 159 y 160 a 167 del expediente judicial).

En este contexto, la Entidad demandada expuso lo actuado, indicando que mediante el Contrato No.83 (2013), se formalizó la relación contractual entre el Estado, representado por el Ministerio de la Presidencia, que actuó como representante legal de la entonces Secretaría de la Cadena de Frío, S.A., hoy Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., y el **CONSORCIO HR, S.A.**, conformado por las sociedades anónimas ROVELLA CARRANZA, S.A., y HELIOPOL S.A.U., sucursal Panamá, como contratista para la *“Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, Provincia de Herrera”* (Cfr. foja 160 del expediente judicial).

Al respecto, señaló que el mencionado Contrato fue refrendado por la Contraloría General de la República el día 19 de octubre de 2013 y el 7 de noviembre de 2013, le fue notificada y entregada la Orden de Proceder al Representante del citado Consorcio para el inicio de la Obra antes mencionada (Cfr. foja 160 del expediente judicial).

Asimismo, se indicó que el día 27 de abril de 2015, se firmó la Adenda No.1 al Contrato No. 83 (2013), que fue refrendada el 27 de mayo de 2015, y a través de la cual, se modificaron la cláusula 6 y el numeral 28.1 de la cláusula 28 del mencionado Contrato, con la finalidad de extender el plazo de ejecución de 14 meses hasta el término de 28 meses (840 días calendario), a partir de la Orden de Proceder. En la citada Adenda, también se modificaron las cláusulas 30 y 31 del

Contrato, a efecto de ampliar la vigencia de la Fianza de Cumplimiento y anticipo y endosos hasta el 24 de febrero de 2016 (Cfr. fojas 160 y 162 del expediente judicial).

Se indicó, además, que para el día 28 de abril de 2016, se procedió a firmar la Adenda No. 2 al Contrato No. 83 (2013), misma que fue refrendada el día 26 de julio de 2016, modificando la cláusula 6 y el numeral 28.1 de la cláusula 28 del mencionado Contrato, extendiendo el plazo de ejecución a 1257 días calendarios a partir de la Orden de Proceder, así como las cláusulas 30 y 31 del Contrato, a efecto de ampliar la vigencia de la Fianza de Cumplimiento anticipo y endosos hasta el 16 de abril de 2017. A su vez, se modificó la partida presupuestaria para hacerle frente a las erogaciones del Contrato, y se estableció como nueva fecha de entrega del Proyecto el día 16 de abril de 2017 (Cfr. foja 162 del expediente judicial).

Que mediante Nota HR-MERC-111 de 22 de agosto de 2016, dirigida al Presidente de la Junta Directiva de la Cadena de Frío, S.A., y suscrita por el Representante Legal del **CONSORCIO HR, S.A.**, se comunicó la decisión de ceder al Contrato No. 83 (2013) a la Compañía Nacional de Seguros, en virtud que *“la empresa estaba presentando problemas de índole financiero, elevando de manera formal la solicitud de cesión del citado contrato, cesión de pagos, adendas de tiempo y costos otorgadas a favor del Contratista para la Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la Ciudad de Chitré, Provincia de Herrera”* (Cfr. foja 162 del expediente judicial).

En ese sentido, se expresó en el referido informe de Conducta lo siguiente:

“... ”

En función de la solicitud hecho por el Contratista, el abandono de los trabajos en el proyecto que quedó evidenciado en los Informes de Avance de Obra expedidos por la Gerencia de Ingeniería a través del supervisor de Obra del Mercado de Chitré, con fecha de 2 de junio de 24 de agosto de 2016 (Sic), y la incapacidad manifiesta del Contratista para continuar con la obra, mediante Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016, se resuelve administrativamente el Contrato No. 083 (2013) suscrito para la Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la Ciudad de Chitré, por incumplimiento del Contratista, y se ordena ejecutar la Fianza de Cumplimiento No. 04-16-0924235-0 emitida por la compañía aseguradora Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A. Esta resolución fue debidamente publicada en

el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas 'PanamaCompra' y notificada personalmente al Inc. Sacristán, representante legal del Consorcio HR, S.A.

El 4 de octubre de 2016, Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A. notificó a la Cadena de Frío su decisión de acoger el reclamo presentado en base a los términos y condiciones consignados en la Fianza de Cumplimiento No. 04-16-0924235-0, que garantiza el cumplimiento del Contrato No.083 (2013) y sustituir al contratista Consorcio HR, S.A. en todos sus derechos y obligaciones, conforme a lo establecido en la Ley 22 de 2006, el Contrato No. 083-(2013) y el texto de la Fianza de Cumplimiento.

Con la finalidad de dejar constancia de la ejecución y el pago del contrato desde la orden de proceder hasta la fecha de la salida del Contratista y finiquitar cualquier asunto relacionado con la ejecución y terminación del Contrato No. 083 (2013) con la empresa Consorcio HR, S.A., el 29 de octubre de 2016 se reunieron en las oficinas de la Cadena de Frío para firmar el Acta de Liquidación del Contrato No. 83 (2013), el Ing. Roque Maldonado en representación de la Cadena de Frío, el señor Leandro Sacristán en representación de Consorcio HR, S.A. y el Ing. Franklin Castillo en calidad de Coordinador de Proyectos. El Acta de Liquidación del Contrato No. 83 (2013) fue refrendada por la Contraloría General de la República el 27 de diciembre de 2016.

El 28 de diciembre de 2016, se suscribió el Acuerdo Suplementario de Ejecución de Fianza de Cumplimiento entre Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A. y la fiadora Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., el cual fue refrendado por la Contraloría General de la República, el 15 de marzo de 2017. El fiador subrogado en los derechos y obligaciones del Contrato No. 83 (2013) designó a Constructora Rodsa, S.A. como tercero executor y se lograron reactivar los trabajos y obras de construcción y equipamiento del Mercado Público de Chitré, que a fecha cuenta con un 27,6 % de avance.

..." (Cfr. foja 161 y 162 del expediente judicial).

Por otra parte, se expresó que en la Acción en estudio, la accionante no destalló con claridad en qué consiste los supuestos daños y perjuicios que sufrió, ni tampoco se acreditó la fórmula que se utilizó para definir el monto solicitado. En ese sentido, se indicó que en todo caso, la Cadena de Frío tuvo que resolver administrativamente el Contrato No. 083 (2013), pues la contratista; es decir, el **CONSORCIO HR, S.A.**, no tenía la capacidad para continuar con el Proyecto, y optó por caer en incumplimiento en lugar de explorar otras alternativas, solicitando por último que se cediera el mencionado Contrato a la empresa Fiadora (Cfr. foja 161 del expediente judicial).

A su vez, se señaló que la decisión de resolver administrativamente el Contrato No. 083 (2013), *"lejos de pretender causar perjuicios al Contratista, se*

tomó como respuesta a su decisión de no continuarlo” (Cfr. foja 161 del expediente judicial).

Se mencionó, además, que el supuesto en el que se enmarcó la Demanda Contencioso Administrativa en estudio; es decir, el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, presupone una condición previa al ejercicio de la Acción con la que se reclama, que consiste en la impugnación de un Acto Administrativo, *“situación que no ocurre este caso, ni en la esfera administrativa ni en la esfera judicial, toda vez que el demandante no impugnó de los actos administrativos emitidos en el curso de la relación contractual, ni presentó alguna otra señal de inconformidad”* (Cfr. foja 166 del expediente judicial).

Al referirse a las normas que se aducen como infringidas, se indicó que:

“...al verificar la demanda se aprecia que lo argumentado por el demandante gira en torno a eventos que supuestamente ocurrieron durante la ejecución del Contrato, en contravención de artículos de la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, considerando el Texto Único de la Ley 22 de 2006 que estaba vigente ante de la Ley 61 de 2017. En particular, se mencionan los artículos 13, 14, 19, 21, 22, 24 y 86 de la Ley 22 de 2006.

Al respecto, es oportuno señalar que percibimos una confusión en el planteamiento de la demanda bajo análisis, cuya finalidad es decidir cuestiones suscitadas con motivos de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos. Por el contrario, la pretensión parece estar enmarcada en obtener una indemnización por hechos que no sólo se presentan de manera confusa y manipulada, sino (Sic) que además no han sido objeto de ninguna acción o recurso legal previo por parte del demandante.

Tanto la misma Ley 22 de 2006 cuyas normas se invocan como infringidas, como la Ley 38 de 2000 que regula el procedimiento administrativo general, establecen recursos y acciones a los que pueden acceder quien se encuentre en desacuerdo con las decisiones adoptadas por la Administración, para garantizar la tutela efectiva de los derechos y revisar la legalidad de dichas actuaciones.

...” (Cfr. foja 166 del expediente judicial).

Por otro lado, se hace mención a que si bien la accionante sustenta su Demanda en situaciones que, a su juicio, ocasionaron retrasos injustificables por parte de la Entidad; no obstante, la Contratante actuó siempre de manera coordinada con la contratista y de conformidad con el Principio del Debido Proceso

Legal durante la ejecución del Contrato por parte del **CONSORCIO HR, S.A.** (Cfr. foja 166 del expediente judicial).

Al respecto, al referirse al retraso con la entrega de la Orden de Proceder, se señaló que aunque la Licitación Abreviada por Mejor Valor se realizó el 16 de mayo de 2013, el Contrato No. 83 (2013), fue refrendado por la Contraloría General de la República el día 19 de octubre de 2013 y el 7 de noviembre de 2013, le fue notificada y entregada la Orden de Proceder al Representante Legal del **CONSORCIO HR, S.A.**, para el inicio de la Construcción objeto del Proyecto, a juicio de la Entidad demandada, no representa un incumplimiento por parte de esta (Cfr. foja 163 del expediente judicial).

Lo anterior, responde a que el artículo 87 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada mediante la Ley 67 de 2007, dispone que los Contratos se entenderá perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República y surtirán efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la Orden de Proceder (Cfr. foja 163 del expediente judicial).

Por su parte, al hacer mención de otros inconvenientes que ocasionaron retrasos, se indicó que:

“...tales como la mudanza del personal del MIDA a las oficinas temporales y la diferencia entre los planos entregados para la licitación y los planos sellados por las diferentes entidades, debemos acotar que la Cadena de Frío reconoció en su momento la existencia de estas situaciones y accedió a extender la vigencia del contrato en proporción al tiempo perdido por el Contratista. En ese orden de ideas, podemos señalar que estos inconvenientes fueron precisamente las razones por las que se aprobó la Adenda No. 1 a Contrato No. 83 (2013) de 27 de abril de 2015 y la Adenda No. 2 al Contrato No. 83 (2013) de 28 de abril de 2016 que, en su conjunto, extendieron el plazo del Contrato No. 83 (2013) de 14 meses (420 días calendario) hasta el término de 41,9 meses (1, 257 días calendarios) a partir de la orden de proceder. De lo contrario, se colige que el potencial perjuicio que el Contratista pudo sufrir a causa de estas situaciones imprevistas, y que no podían ser resueltas rápidamente por el entidad contratante, ya fue atendido y reparado con la extensión de tiempo correspondiente.

...” (Cfr. foja 163 del expediente judicial).

A su vez, y en cuanto al reclamo por el incumplimiento en el que pudo incurrir la Entidad contratante respecto a los pagos que guardan relación al Contrato No. 83 (2013), se indicó que el mismo resulta extemporáneo e intimidatorio, pues los

aspecto financieros del Proyecto, y específicamente lo referente al detalle de las cuentas presentadas y pagadas al **CONSORCIO HR, S.A.**, fue uno de los temas abordados en las negociaciones que se dieron al momento de la salida del Contratista, *"...y quedó plasmada en el Acta de Liquidación del Contrato No. 83 (2013) que firmó el Contratista el 29 de octubre de 2016, y que posteriormente fue refrendada por la Contraloría General de la República el 27 de diciembre de 2016"* (Cfr. foja 163 del expediente judicial).

Asimismo, se manifestó en el Informe Explicativo de Conducta, que en el texto de la citada Acta de Liquidación del Contrato No. 83 (2013), que se firmó para aceptación y constancia de lo acordado, se estableció que se exoneraba al Estado reclamaciones en su contra. (Cfr. foja 163 del expediente judicial).

En el marco de lo expresado, se mencionó que:

"Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, el artículo 32 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 67 de 2007 (que anteriormente era el artículo 24) sobre la disponibilidad presupuestaria dispone que en caso de contratos cuya ejecución corresponda a más de un periodo fiscal, la Contraloría General de la República podrá dar su refrendo al contrato respectivo, aunque no exista en el presupuesto de ese año la partida para la ejecución de la obra, siempre que el contrato estipule claramente las cantidades que deberán ser pagadas con cargo al ejercicio fiscal de que se trate, y se cuente con la certificación de que se dispone del correspondiente financiamiento. Esa disposición es oportuna y aplicable en este caso, cuyo plazo de extensión ha sido ampliado en varias ocasiones, toda vez que el demandante alega que la entidad no tiene el presupuesto disponible para atender las obligaciones de pago del contrato. De ser este el caso, ni el Contrato ni las Adendas subsecuentes hubiese sido refrendada por la Contraloría General de la República" (Cfr. fojas 163-164 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, se expresó que los pagos vinculados al Contrato No. 83 (2013) se hicieron en función de los Avances de Obra que presentó el Contratista y que fueron verificados, aprobados conjuntamente por las Partes y tramitados antes de la ejecución de la Fianza de Cumplimiento, y que, en todo caso, el retraso en el pago de la obligación reconocida, a su juicio, solamente *"...da derecho al pago de los intereses legales tasados de acuerdo a lo previsto en el Código Civil, mas no es un incumplimiento que genere derecho a indemnización por daños y perjuicios"* (Cfr. foja 164 del expediente judicial).

Consideró, además, que en ningún momento se afectó el Derecho a Defensa de la Contratista, pues esta tuvo la oportunidad procesal para impugnar cualquier Acto Administrativo o criterio emitido por Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., incluyendo la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016, que pudo ser llevada a la consideración del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Cfr. foja 164 del expediente judicial).

Por último, se indicó que la Demanda en estudio fue presentada el 30 de octubre de 2018, dos (2) años después de la terminación y liquidación del Contrato No. 83 (2013), por lo que, a su juicio, estaría prescrita (Cfr. foja 164 el expediente judicial).

V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista 1054 de 9 de octubre de 2019, contestó la Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización en estudio, indicando, preliminarmente que al momento de emitirse la Providencia de 15 de noviembre de 2018, mediante la cual se admitió la Acción en estudio, esta fue considerada como una **Acción Contencioso Administrativa Contractual**, de conformidad con el numeral 5 del artículo 97 del Código Judicial (Cfr. foja 194 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, a su juicio, la accionante interpuso una Acción Indemnizatoria; sin embargo, a pesar del Recurso de Apelación instaurado en contra la citada Providencia de Admisión, dicha decisión fue confirmando a través de la Resolución de 15 de noviembre de 2018, *“con la denominación de una ‘Demanda Contencioso Administrativa Contractual’; por lo que, le daremos a la misma ese tratamiento, **haciendo la salvedad que nuestra actuación será en defensa de los intereses de la entidad demandada**”* (Cfr. foja 194-195 del expediente judicial).

Aclarado lo anterior, el Representante del Ministerio Público expresó su rechazo a los señalamientos hechos por el actor en el Libelo de la Demanda en estudio, advirtiendo, entre otras cosas, que de conformidad con lo establecido en

el Informe Explicativo de Conducta, *"...claramente se puede observar que el demandante fue quien comunicó su decisión de ceder el Contrato 83-2013 a la Compañía Aseguradora Nacional de Seguros, debido a que estaba presentando problemas financieros, elevando de manera formal la solicitud de cesión del contrato, tal como lo señaló en la Nota Proyecto HR-MERC-111 de 22 de agosto de 2016"* (Cfr. foja 199 del expediente judicial).

Agregó, además, que antes de la comunicación de Cesión del Contrato por parte del **CONSORCIO HR, S.A.**, Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., había realizado los días 2 de junio y 24 de agosto de 2016, unos informes de avance de obra, que fueron emitidos por la Gerencia de Ingeniería, por medio del Supervisor de Obras del Mercado de Chitré, y en los que se plasmó que el Contratista había efectuado una reducción de personal, indicándose, a su vez, que no se observaba ejecución en las actividades del Proyecto, a pesar que el avance financiero estaba por el orden del veinticuatro con ocho por ciento (24.8%) *"...lo cual demostraba la no existencia de actividad o ejecución en el contrato"* (cfr. fojas 199-200 del expediente judicial).

Así las cosas, indicó, lo siguiente:

"Luego de estas inconsistencias encontradas en el proyecto y las plasmadas en los citados informes, aunado a la voluntad manifiesta realizada por escrito por parte del Consorcio HR, S.A, de no poder continuar con la obra y ceder el Contrato 83-2013 a la Compañía Aseguradora Nacional de Seguros, este Despacho considera que es totalmente razonable y responsable, por parte de los Mercados Nacionales de Cadena de Frío, S.A., que se resolviera administrativamente el Contrato 83 (2013)..., a través de la Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016, la cual cumplió con los parámetros establecidos en la Ley 22 de 27 de junio de 2006, concerniente a las Contrataciones Públicas.

..." (Cfr. foja 200 del expediente judicial).

Al respecto, señaló el Agente del Ministerio Público, que a su juicio, el contratista no tuvo la capacidad para continuar con el Contrato No. 83-2013, pues alegó problemas financieros, razón que llevó al **CONSORCIO HR, S.A.**, a incumplir con lo pactado en el mencionado Contrato de Obras, situación que los condujo a ceder el mismo fiador; es decir, a la Compañía Aseguradora Nacional de Seguros (Cfr. foja 201 del expediente judicial).

En este contexto, expresó que de conformidad con el artículo 115 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que rige la Contratación Pública en Panamá, la subrogación de un Contrato Administrativo por cuenta del fiador, *“sólo puede darse cuando la entidad contratante notifica a la fiadora el incumplimiento del contratista, para que pueda pagar el importe de la fianza de cumplimiento, o la de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de esta, tenga la capacidad técnica financiera, a juicio de la entidad contratante”* (Cfr. foja 201 del expediente judicial).

En ese sentido, indicó que la Compañía Aseguradora notificó a la Cadena de Frío, su decisión de acoger el reclamo presentado de conformidad con las condiciones pactadas y consignadas en la Fianza de Cumplimiento No. 04-16-0924235-0, que garantiza el cumplimiento del Contrato No.83-2013, y sustituir al contratista **CONSORCIO HR, S.A.**, conforme a lo establecido en la Ley de Contratación Pública, el propio Contrato y el texto de la Fianza de Cumplimiento (Cfr. foja 201 del expediente judicial).

Por otro lado, al referirse a la Liquidación, el Procurador de la Administración señaló que el Texto Único de la Ley 22 de 2006, faculta al Estado a realizar un Acto Administrativo unilateralmente, si el Contratista no se presenta a dicho Acto; no obstante, indicó, que en el caso estudio, existió voluntad de las partes, toda vez que, el Acta de Liquidación efectuada entre el **CONSORCIO HR, S.A.**, y Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., ambas partes participaron (Cf. foja 202 del expediente judicial).

Destacó el Agente del Ministerio Público, que en el Acta de Liquidación, se estableció en los dos (2) últimos párrafos, que con la firma del mismo, se deja constancia de la ejecución y pagos del contrato a la fecha actual; asimismo que, *“Para la constancia y aceptación de lo anterior y exonerando al Estado de reclamación en su contra, se firma por lo que en ellos han intervenido”* (Cfr. foja 202 del expediente judicial).

Respecto a lo anterior, señaló que en el Informe de Conducta se indicó, que el día 28 de diciembre de 2016, se suscribió el Acuerdo Suplementario de Ejecución de Fianza de Cumplimiento entre Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., y la fiadora Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., el cual fue refrendado por la Contraloría General de la República el 15 de marzo de 2017 (Cfr. foja 202 del expediente judicial)

Indicó, además, que en el citado Informe de Conducta se expresó *“que el fiador subrogado en los derechos y obligaciones del Contrato 83(2013) designó a Constructora Rodsa, S.A., como tercer ejecutor y se lograron reactivar los trabajos y obras de construcción y equipamiento del Mercado Público de Chitré”* (Cfr. foja 202-203 del expediente judicial).

Asimismo, y en cuanto a los señalamientos efectuados por la actora, referente a la diferencia entre los planos entregados para la licitación y los sellados por diferentes entidades, manifestó que en el Informe de Conducta se estableció que la Cadena de Frío, reconoció en su momento la existencia de esas situaciones y en virtud de ello, accedió a extender la vigencia del Contrato en proporción del tiempo perdido por el contratista, a través de dos (2) Adendas para tal fin, *“razón por la cual se colige que el potencial perjuicio que el contratista pudo sufrir, fueron resueltas por la entidad contratante, con la extensión del tiempo”* (Cfr. foja 203 del expediente judicial).

Por su parte, señaló que con referencia a los pagos vinculados al Contrato 83-2013, en el citado Informe de Conducta, la Entidad demandada expresó que los aspectos financieros del proyecto, y, particularmente el detalle de las cuentas presentadas y pagadas la **CONSORCIO HR, S.A.**, fue uno de los temas negociados entre las partes al momento de la salida del Contratista, situación que fue establecida en el Acta de Liquidación del Contrato No. 83-2013, que fue firmada el 29 de octubre de 2016, y refrendado por la Contraloría General de la República el día 27 de diciembre de 2016 (Cfr. foja 203 del expediente judicial).

A su vez, refirió que la Entidad demandada manifestó en el Informe de Conducta que los pagos vinculados al citado Contrato, *“se realizaron en función de los avances de obra, que presentó el Contratista y que fueron verificados, aprobados conjuntamente por las partes y tramitados antes de la ejecución de la fianza de cumplimiento, tal como se detalló en el Acta de Liquidación del Contrato”* (Cfr. foja 204 del expediente judicial).

Al respecto, mencionó que en el citado Informe se manifestó que los pagos vinculados al Contrato No. 83-2013, se realizaron en función de los avances de obra que presentó el Contratista y que fueron verificados y aprobados conjuntamente por las partes y tramitados antes de la ejecución de la fianza de cumplimiento, tal como se plasmó en el Acta de Liquidación del Contrato (Cfr. foja 204 del expediente judicial).

Por las razones expuestas, solicitó el Procurador de la Administración a este Tribunal, se declare No Responsable a la Entidad demandada, por los daños y perjuicios que manifiesta el **CONSORCIO HR, S.A.**, en el Libelo de la Acción en estudio, y que se denieguen las demás pretensiones (Cfr. foja 204 del expediente judicial).

Por último, y con fundamento en lo expresado en el artículo 688 del Código Judicial, el Agente del Ministerio Público, interpuso una Excepción de Prescripción dentro del Proceso Contencioso Administrativo Contractual, en estudio, expresando lo siguiente:

“ ...

Es importante destacar como cuestión previa, que el acto al que hace referencia el demandante a través de su pretensión pudo ser impugnado vía plena jurisdicción ante la Sala Tercera. Esto queda en evidencia al hacer una revisión del acto emitido, tal como lo observamos en la **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, mencionada por el propio demandante en el hecho sexto cuando señala:

...

Si tomamos en cuenta esta Resolución mencionada por el actor debemos destacar el hecho que, en efecto, la misma ordena, por un periodo de tres (3) meses, inhabilitar a la empresa para la participación en actos de selección de contratista con Estado.

...

Hay que tomar en cuenta que dicha inhabilitación tal como se observa en la Resolución se da porque el contratista incumplió con lo establecido en el contrato, específicamente lo indicado en el artículo 113 numeral 1 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, las cláusulas 84 numerales 1, 5 y 6, y la cláusula del contrato 83 (2013), todos relacionados a causales de Resolución Administrativa del contrato por incumplimiento del contratista de las condiciones pactadas (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 64 del expediente judicial).

Lo citado, viene a demostrar que desde la emisión de la Resolución 13 de 14 de septiembre del 2016, el consorcio se vio afectado por la inhabilitación de la empresa por tres (3) meses, para participar en actos de selección de contratistas y para celebrar contratos con el Estado.

Por consiguiente, para los efectos de nuestra apelación, este Despacho señala **que la acción contencioso administrativa está prescrita.**

Nuestra afirmación parte de lo referido por el propio demandante cuando señala en el hecho sexto de la demanda que tiene conocimiento de la existencia de la **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, a través de la cual la sociedad Mercados Nacionales de Cadena de Frío, resolvió administrativamente el Contrato 83 (2013), ejecutó la fianza de cumplimiento e inhabilitó a la empresa **Consortio HR, S.A.**, por el término de tres (3) meses, resolución que fue publicada en el portal de PanamaCompra el 16 de septiembre de 2016, por lo cual resulta un hecho cierto que **el accionante desde el 16 de septiembre de 2016**, tenía conocimiento del contenido del acto administrativo, tal como lo ha indicado el propio demandante en el hecho antes mencionado, por lo que es a partir de esa fecha en que se empezó a contabilizar el término de dos (2) meses al que se refiere el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, al establecer:

...

En atención a lo establecido en la norma citada, **el demandante tenía hasta el 16 de noviembre de 2016, para interponer su acción; sin embargo, la misma fue presentada el 30 de octubre de 2018**, cuando ya había vencido con creces el plazo de dos (2) meses al que se refiere el artículo citado.

..." (Cfr. fojas 206-207 de expediente judicial.)

VI. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos Procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pasar a dirimir el fondo del litigio en estudio.

Es oportuno indicar, que la Acción en estudio, fue presentada por la apoderada judicial del **CONSORCIO HR, S.A.**, como un Proceso Contencioso Administrativo de Indemnización; sin embargo, la misma fue admitida por el

Magistrado Sustanciador, al tenor del artículo 97 numeral 5 del Código Judicial; es decir, que la Demanda ensayada es Contencioso Administrativa Contractual; toda vez que, las pretensiones que solicitan por los supuestos daños y perjuicios en los que pudo incurrir el Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., guardan relación con la responsabilidad propia de la relación contractual existente entre las partes.

La denominación anterior fue reconocida por el resto del Tribunal en la Resolución de 19 de junio de 2019, que confirmó la Demanda Contencioso Administrativa Contractual en estudio (Cfr. foja 186 a 192 del expediente).

Al respecto, es importante mencionar que el resarcimiento solicitado por la empresa accionante, es consecuente con la solicitud de declaratoria de incumplimiento en la ejecución del Contrato 83 (2013) del Acto Público No.2013-0-03-0-06-AV-012268, para la *"Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, provincia de Herrera"*, el cual fue resuelto administrativamente por medio de la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016, razón por la cual, solicita se condene al Estado panameño, por conducto de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., al pago de veinte millones cuatrocientos ochenta y un mil doscientos setenta y ocho balboas con veintisiete centésimos (B/.20,481,278.27).

a. Competencia de la Sala Tercera.

El Código Judicial identifica los procesos cuyo conocimiento le está atribuido a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. En ese sentido, el artículo 97 dispone lo siguiente:

"Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

...

5. **De las cuestiones suscitadas con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos;...**

En ese sentido, debe tenerse claro que, conforme al numeral 5 del artículo 97 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 206 de la Constitución Política, este Tribunal tiene competencia para conocer de las cuestiones suscitadas con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos.

b. Cuestión Previa.

La Procuraduría de la Administración, mediante las Vistas 084 de 18 de enero de 2019 (Recurso de Apelación), y la 1054 de 9 de octubre de 2019, alegó Excepción de Prescripción, indicando, medularmente lo siguiente:

“ ...

Por consiguiente, para los efectos de nuestra apelación, este Despacho señala **que la acción contencioso administrativa está prescrita.**

Nuestra afirmación parte de lo referido por el propio demandante cuando señala en el hecho sexto de la demanda que tiene conocimiento de la existencia de la **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, a través de la cual la sociedad Mercados Nacionales de Cadena de Frío, resolvió administrativamente el Contrato 83 (2013), ejecutó la fianza de cumplimiento e inhabilitó a la empresa **Consortio HR, S.A.**, por el término de tres (3) meses, resolución que fue publicada en el portal de PanamaCompra el 16 de septiembre de 2016, por lo cual resulta un hecho cierto que **el accionante desde el 16 de septiembre de 2016**, tenía conocimiento del contenido del acto administrativo, tal como lo ha indicado el propio demandante en el hecho antes mencionado, por lo que es a partir de esa fecha en que se empezó a contabilizar el término de dos (2) meses al que se refiere el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, al establecer:

...

En atención a lo establecido en la norma citada, **el demandante tenía hasta el 16 de noviembre de 2016, para interponer su acción; sin embargo, la misma fue presentada el 30 de octubre de 2018**, cuando ya había vencido con creces el plazo de dos (2) meses al que se refiere el artículo citado.

Por lo expuesto, el Procurador de la Administración solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **PROBADA** la mencionada Excepción de Prescripción, dentro del Proceso Contencioso Administrativo Contractual en estudio.

Así las cosas, en cuanto a los planteamientos esbozados por la Procuraduría de la Administración en su escrito, esta Sala tiene a bien indicar, que a través de la Resolución de 19 de junio de 2019, mediante la cual se resolvió el Recurso de

Apelación a la admisibilidad presentado por el Procurador de la Administración, se indicó que el **tema de la Prescripción debía ser valorado por la Sala en la Decisión de Fondo**, razón por la cual, esta Superioridad considera viable analizar el tema en cuestión, tomando en consideración las constancias procesales contenidas en el Expediente judicial.

A su vez, en la citada Resolución de 19 de junio de 2019, este Tribunal advirtió en su momento que:

“...

En consecuencia, resulta evidente que la parte actora, por medio de su apoderada judicial, presentó una demanda contencioso administrativa contractual, fundamentada en el numeral 5 del artículo 97 del Código Judicial, y aunque en la marginal superior izquierda haga mención a una acción de indemnización, la misma se encuentra dirigida a obtener que se declare responsable a la entidad demandada y se le condene al pago de los daños y perjuicios ocasionados por su incumplimiento contractual.

...” (Cfr. foja 191 del expediente judicial).

Expuesto lo anterior, observa esta Corporación de Justicia, que la Acción Contencioso Administrativa Contractual fue presentada ante la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el día 30 de octubre de 2018, de acuerdo a lo establecido en el numeral 5 del artículo 97 del Código Judicial, que le atribuye a este Tribunal el conocimiento de los Procesos que se susciten con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos.

En este contexto, debemos recordar que la situación que sirve de fundamento de la Demanda, y que es considerada por la empresa actora, como el hecho generador de daños y perjuicios, lo constituye la ejecución de una relación Contractual entre el Estado panameño por conducto de los Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., y la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, en virtud del Contrato No.83-2013 del Acto Público No.2013-0-03-0-06-AV-012268, para la “*Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, provincia de Herrera*”, el cual fue resuelto administrativamente por medio de la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016.

Ahora bien, es importa hacer mención, que el Derecho Administrativo patrio, tiene sus orígenes del Derecho Francés, y por tal razón, el origen de la Acción Contractual, también tiene sus antecedentes en ese Derecho Galo, y en la cual se ha establecido en la jurisdicción, **que las Acciones Contractuales se conocen a través de las Demanda de Plena Jurisdicción.**

En el marco de lo expuesto, el jurista Ciro Nolberto Güechá Medina, en su obra "Acciones o Pretensiones Contencioso Administrativa¹"; indicó que:

"...en la jurisdicción Gala, **se conoce de las acciones contractuales a través de la acción de plena jurisdicción**, es decir, que no es acción directa, sino que **obedece a los trámites de plena jurisdicción, es decir, compuesta de una decisión previa de la Administración, para que pueda proceder la controversia derivada del contrato.**"

Visto lo anterior, y con relación a los requisitos para la presentación de este tipo de demandas; es decir, las Contencioso Administrativa Contractual, este Tribunal a través de la Jurisprudencia, ha mantenido y reiterado el siguiente criterio:

"...Si bien es cierto, **los Procesos Contencioso Administrativos Contractuales no están contemplados expresamente dentro de la Legislación, éstos comparten las mismas características que tienen los Procesos Contenciosos-Administrativos de Plena Jurisdicción**". (Cfr. Resolución del 3 de diciembre de 2014) (Lo resaltado es de la Sala).

"Como quiera que han sido diversos los dictámenes proferidos por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que establece el hecho que a **las demandas contencioso administrativas contractuales se les aplican los mismos requisitos que las demandas contenciosas administrativas de plena jurisdicción y de nulidad**; y puesto que la presente acción contenciosa-administrativa contractual **no cumplió con tales requerimientos**, no se procederá a darle curso o tramitación a la presente demanda". (Resolución del 28 de julio de 2017) (lo resaltado es de la Sala).

Una vez aclarado que a las demandas Contencioso Administrativas Contractuales se les aplican los mismos **requisitos** que las Acciones de Plena Jurisdicción y de Nulidad, resulta importante indicar que la normativa dispuesta en nuestra legislación, en cuanto al término para interponerlas, plantea dos (2) opciones.

¹ GÜECHÁ MEDINA, Ciro Nolberto. Acciones o Pretensiones Contencioso Administrativa. Bogotá, Editorial Ibañez, 2013. P.126.

Por un lado, el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, que dispone la necesidad que se produzca el agotamiento de la Vía Gubernativa, para determinar la viabilidad de las Acciones Contencioso Administrativas de Plena Jurisdicción (y en consecuencia la Demanda Contractual), lo cual debe acreditar la parte actora, con la presentación de la copia autenticada del Acto Administrativo que resuelve su pretensión.

Y por el otro, en atención a lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley 38 de 2000, del Procedimiento Administrativo General, dispone que la Vía Gubernativa se agota también si transcurre el plazo de dos (2) meses sin que recaiga Decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud de las que originan Actos recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Es importante recordar, que esta opción puede ser ejecutada, en función de la figura jurídica denominada "*Silencio Administrativo*", contemplada el numeral 104 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, que expresa, medularmente que "*consiste en el hecho de que la administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir de su presentación..., se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional...*".

Plasmados estos conceptos, es imperante reiterar, que nos encontramos frente al estudio o análisis de una **Acción Contencioso Administrativo Contractual**, en la que, la empresa accionante atribuye como hecho generador del supuesto daño atribuido al Estado por conducto de los Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., la ejecución de una relación Contractual; es decir, en virtud del Contrato No.83-2013 del Acto Público No.2013-0-03-0-06-AV-012268, para la "*Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, provincia de Herrera*", el cual, recordemos, fue resuelto administrativamente por medio de la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016.

Si bien, el hecho generador del daño atribuido por la accionante en el libelo de su Demanda, lo constituye la ejecución de una relación Contractual, con la citada

Cadena de Frío; no es menos cierto, que es a través de la **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, la sociedad Mercados Nacionales de Cadena de Frío, resolvió administrativamente, ejecutó la fianza de cumplimiento e inhabilitó a la empresa **CONSORCIO HR, S.A.**, por el término de tres (3) meses, situación que es confirmada por la apoderada judicial de Consorcio, pues en el Hecho Sexto de la Demanda, así lo expresó. Veamos:

“SEXTO: Que mediante la Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016 la Sociedad Mercados Nacionales de Cadena de Frío, S.A., resolvió administrativamente el Contrato 83 (2013), ejecutó la Fianza de Cumplimiento e inhabilitó, por el término de tres (3) meses para la participación de actos de selección de contratista con el Estado.”

En ese sentido, compartimos el criterio del Procurador de la Administración, cuando hace referencia a que la parte Resolutiva de la citada Resolución que, entre otras cosas, resolvió administrativamente la relación Contractual entre las partes, objeto del **Contrato 83 (2013)**, se señaló que **“Contra la misma, procedía el Recurso de Apelación en la forma establecida en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, y el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006...”** (Cfr. foja 206 del expediente judicial).

Al respecto, tomando como base la citada **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, la accionante fue afectada por la inhabilitación de tres (3) meses para participar en actos de Selección de Contristas y celebrar Contratos con el Estado. En ese contexto, en la referida Resolución se indicó que: **“Artículo 5. Contra la presente Resolución procede el Recurso de Apelación...”** (Cfr. foja 283 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, resulta importante hacer referencia a que en la Resolución mencionada, también se ordenó Ejecutar la Fianza de Cumplimiento No. 04-16-0924235-0, de la compañía Nacional de Seguros y Centroamérica, S.A., dentro de los treinta (30) días calendarios contados a partir de la notificación de la **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza o de sustituir la contratista de los derechos y obligaciones emanados del Contrato No. 83 (2013) (Cfr. foja 283 del expediente judicial).

Considerado lo anterior, y teniendo en cuenta que la **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, fue publicada en día 16 de septiembre de 2016, en la Gaceta Oficial, fecha desde que la activadora jurisdiccional tuvo conocimiento del citado Acto Administrativo, es entonces que, a partir de ese momento comenzó a correr el término de los dos (2) meses contemplado en el artículo 42b de la Ley Orgánica de lo Contencioso Administrativo, que establece que:

“Artículo 42b. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, **al cabo de dos meses**, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que cause la demanda” (el resaltado es nuestro)

La normativa invocada, pone de relieve que la Acción prescribe, entre otros casos, una vez transcurridos dos (2) meses desde la fecha de notificación del Acto Administrativo.

Sobre la Prescripción, Carlos Vázquez Iruzubieta en su libro Doctrina y Jurisprudencia del Código Civil, señala que *"El instituto de la prescripción constituye un concepto fundamental en el juego de las relaciones jurídicas... para conseguir la necesaria seguridad jurídica que la vida comunitaria exige..."*.

En esta misma línea se manifiesta también el autor italiano Giuseppe Molfese, cuando, al referirse a la Prescripción, sostiene que a través de ella se pretende dar certeza a las relaciones jurídicas, pero también en su regulación se aspira dar al conflicto entre acreedor y deudor una solución justa, y respetar un amplio margen de autonomía privada, fundamentada en Principios Generales del Derecho.

Sobre el fundamento de la Prescripción, este Tribunal considera que es de orden público y responde a la necesidad de certeza de las relaciones jurídicas, las cuales, como tienen un inicio, igualmente deben tener un mecanismo de extinción de las mismas. En tal sentido, en el negocio jurídico en estudio, la parte actora tuvo conocimiento de la referida **Resolución 13 de 14 de septiembre de 2016**, desde el 16 de septiembre de 2016, día que fue publicada en la Gaceta Oficial, por lo que, tenía hasta el 16 de noviembre de 2016, para interponer su Demanda Contencioso Administrativa de tipo Contractual; no obstante, tal como consta en Autos, la misma



fue interpuesta el día 30 de octubre de 2018, lo que evidencia que la Demanda fue interpuesta extemporáneamente; es decir, vencido el término de dos (2) meses establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943.

En mérito de lo expresado, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA PROBADA LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN** presentada por la Procuraduría de la Administración, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa Contractual, interpuesta por la Licenciada Maruska Dormoi Eluf, en representación del del **CONSORCIO HR, S.A.**, para que se condene al Estado panameño, por conducto de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., al pago de veinte millones cuatrocientos ochenta y un mil doscientos setenta y ocho balboas con veintisiete centésimos (B/.20,481,278.27), por los daños y perjuicios que sufrió en la ejecución del Contrato No.83-2013 del Acto Público No.2013-0-03-0-06-AV-012268, para la *"Construcción y Equipamiento del Mercado Público de la ciudad de Chitré, provincia de Herrera"*, el cual fue resuelto administrativamente por medio de la Resolución No. 013 de 14 de septiembre de 2016, y a través del cual, además, se le inhabilitó por el término de tres (3) meses para participar en Actos de Selección de Contratista con el Estado.

En consecuencia, no se accede a las pretensiones de la sociedad recurrente.

Notifíquese y cúmplase;


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


LIC. TAMARA COLLADO
SECRETARIA ENCARGADA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 6 DE octubre DE 20 22

A LAS 8:43 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

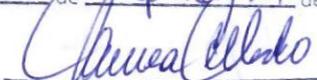

Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 2978 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 30 de Septiembre de 20 22



SECRETARÍA