

**CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A
INVERSIONES**

CIADI NÚMERO DE CASO: ARB/16/42

OMEGA ENGINEERING LLC

y

OSCAR RIVERA

Demandantes

contra

REPÚBLICA DE PANAMÁ

Demandado

PRIMERA DECLARACIÓN TESTIMONIAL DE NESSIM BARSALLO ABREGO

7 de enero de 2019

Yo, **NESSIM BARSALLO ABREGO**, declaro:

I. INTRODUCCIÓN

1. Hago esta declaración en relación con el arbitraje iniciado por Omega Engineering, LLC y Oscar Rivera, (conjuntamente, los “**Demandantes**”) contra la República de Panamá (“**Panamá**”).
2. Determinadas afirmaciones de los Demandantes están relacionadas a sus contratos para estudio, desarrollo de planos, construcción, equipamiento y financiamiento tres centros de salud para el Ministerio de Salud de Panamá, en Rio Sereno, Kuna Yala, y Puerto Caimito, Panamá, (a los que hago referencia como “**Proyectos MINSA CAPSI de Omega**” o los “**Proyectos**” individualmente “**Proyecto Rio Sereno,**” “**Proyecto Kuna Yala,**” y “**Proyecto Puerto Caimito,**” respectivamente), proyectos con los cuales estoy familiarizado.¹ El 22 de septiembre de 2011, los contratos de Rio Sereno, Kuna Yala y Puerto Caimito fueron ejecutados por el Dr. Franklin Vergara, ministro de salud,² en nombre del Ministerio de Salud (en adelante el “**Ministerio**”), y por el Dr. Rivera, en nombre del consorcio Omega-Ciracet (en adelante, “**Omega**”), el cual está compuesto por Omega Engineering, Inc., constituida en Panamá, con sus oficinas centrales en Ciudad de Panamá, provincia de Panamá; Omega Engineering, LLC, constituida en Puerto Rico y registrada como una compañía extranjera en Panamá; y Ciracet Corp., constituida en Puerto Rico y registrada como una compañía extranjera en Panamá. El 26 de octubre de 2011, Gioconda Torres, Contralora General de Panamá, refrendó los contratos en nombre de la Contraloría General.
3. Salvo que se indique lo contrario, formulo esta declaración en base a mi conocimiento personal o en base a los documentos que he revisado durante la preparación de esta

¹ Contrato N.º 077/2011 con fecha de 22 de septiembre de 2011 (**C-0028**) (“**Contrato Rio Sereno**”); Contrato N.º 083/2011 con fecha de 22 de septiembre de 2011 (**C-0030**) (“**Contrato Kuna Yala**”); Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (**C-0031**) (“**Contrato Puerto Caimito**”).

² Estos proyectos inician su ejecución con Ministro Franklin Vergara y luego, Ministro Javier Díaz.

declaración. Todos los asuntos establecidos en esta declaración testimonial son verdaderos a mi leal saber y entender.

4. Esta declaración se ha preparado en español y en inglés. Tengo previsto prestar mi testimonio en español.

II. ANTECEDENTES

5. En esta sección, describo brevemente mi formación académica y profesional, incluyendo mi papel en el proyecto MINSA CAPSI.
6. Recibí mi título de abogado de la Universidad de Panamá el 2004. Antes de trabajar para el Ministerio, yo laboré como abogado por ocho años en el Órgano Judicial, inicié labores en el Juzgado Sexto Municipal Civil, entre el 2003 y el 2005, luego desde noviembre de 2005 laboré en el Segundo Tribunal Marítimo de Panamá hasta el año 2008, laboré en el despacho del Magistrado Alberto Cigarruista, de la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, también labore en el 2009 en el Juzgado Octavo de Libre Competencia y Asuntos. Comencé a trabajar para el Ministerio el 3 de mayo de 2010 como abogado. El año 2012 asumí el cargo de Sub Director de Administración de Proyectos Especiales del Ministerio, puesto que actualmente ocupo.
7. Durante el periodo de los Proyectos MINSA CAPSi de Omega, el nombre de mis puestos eran abogado, y Sub Director de Administración de Proyectos Especiales. Estuve involucrado en cada uno de los Proyectos MINSA CAPSI de Omega desde el principio. Específicamente, participé en el procedimiento de concurso y asesoré la administración de los Proyectos MINSA CAPSI de Omega, incluyendo los elementos del contrato, tales como la elaboración de las adendas para extensiones del tiempo y los costos adicionales del proyecto. Con respecto al programa MINSA CAPSI en general, asistí en la administración de la primera licitación de los 10 proyectos MINSA CAPSI (como se menciona posteriormente) y apoyé con el asesoramiento en la administración de la segunda licitación del segundo grupo de 10 proyectos MINSA CAPSI, los cuales incluyeron los Proyectos Omega.

III. PROYECTOS MINSA CAPSI

8. El proyecto MINSA CAPSI es un programa de obras públicas dentro del Ministerio de Salud para construir 21 centros de salud regionales en Panamá. Este es un programa imperioso ya que proporciona servicios de salud en varias regiones de Panamá. El Estado construyó la primera de estas instalaciones para evaluar el alcance del trabajo y los costos de finalización. Los 20 proyectos restantes fueron puestos en licitación pública y se publicaron avisos en PanamaCompra. Los proyectos se publicaron como proyectos de ingeniería, adquisición y construcción (Engineering, Procurement, and Construction, EPC), para los cuales el contratista debió proporcionar materiales y mano de obra necesarios y a su vez debían encargarse del desarrollo de los planos para completar el proyecto. Además, el Ministerio solicitó a los licitantes ganadores financiar sus respectivos proyectos.
9. La diferencia entre un hospital tradicional y una instalación MINSA CAPSI es el tamaño y el alcance de los servicios prestados. Las instalaciones MINSA CAPSI son más pequeñas y prestan servicios de atención primaria, como por ejemplo: servicios de laboratorio, diagnóstico por imágenes básicos (p. ej., radiografías) y, en algunos casos, servicios para cirugías menores y salones de parto. Estos difieren de los servicios prestados por hospitales más grandes que poseen instalaciones quirúrgicas completas y habitaciones más grandes, los cuales Panamá estaba construyendo durante el mismo periodo.
10. Por razones de organización, los proyectos MINSA CAPSI (a excepción del proyecto construido por el Estado) se dividieron en dos tramos de diez instalaciones cada uno. Las solicitudes de ofertas para las primeras 10 instalaciones fueron publicadas en PanamaCompra el 11 de junio de 2010. Se les solicitó a los licitadores enviar sus propuestas el día 23 de agosto de 2010. Las solicitudes de ofertas del segundo grupo de

10 instalaciones se publicaron en PanamaCompra el 7 de diciembre de 2010.³ La fecha límite para ofertar fue el 17 de enero de 2011.⁴

11. Omega participó de la licitación de nueve instalaciones del primer tramo, pero no le fueron otorgados ninguno de los contratos. Omega también participó de la licitación de nueve instalaciones del segundo tramo y le fueron otorgados los contratos para las instalaciones de Rio Sereno, Kuna Yala, y Puerto Caimito.⁵
12. Siete compañías (incluida Omega) participaron de la licitación de proyectos del segundo tramo. Una comisión evaluadora nombrada por el ministerio de salud determinó que solo seis de estas cumplían con los requisitos mínimos necesarios para recibir un contrato.⁶ Omega, Consorcio HPC Contratas-P&V, S.A. y Sociedad Española de Montajes Industriales participaron de la licitación del Proyecto Rio Sereno; Omega, Panamá Salud, y Sociedad Española de Montajes Industriales participaron de la licitación del Proyecto Kuna Yala, y Omega y Consorcio Galdiano Bertoz-Heymocol Procomon participaron de la licitación del Proyecto Puerto Caimito.⁷
13. Cada uno de los 20 contratos de MINSA CAPSI puestos en licitación pública se otorgaron a contratistas extranjeros o un grupo con por lo menos un contratista extranjero en el consorcio.⁸ Aunque los contratistas panameños son capaces, por lo general no tienen la capacidad para financiar proyectos de este tipo por sus propios medios. El

³ Solicitud de Oferta N.º 2010-0-12-0-99-AV-003042 “Estudio, Desarrollo de Planos, Construcción, Equipamiento and Financiamiento de Diez Centros de Atención Primaria de Salud Innovadores (MINSA CAPSI)” con fecha de 2010 (**C-0025-reenviado**).

⁴ Actas de la apertura de los sobres de las ofertas con fecha de 17 de enero de 2011 (**C-0026-reenviado**).

⁵ Informe de la Ley Pública de la Comisión de Evaluación N.º 2010-0-12-0-99-AV-003042, sin fecha (**C-0349**), págs. 3-4 (Omega participó de la licitación de todos los proyectos excepto del proyecto Tortí).

⁶ Ver Actas de la apertura de los sobres de las ofertas con fecha de 17 de enero de 2011 (**C-0026-reenviado**); Ver Informe de la Ley Pública de la Comisión de Evaluación N.º 2010-0-12-0-99-AV-003042, sin fecha (**C-0349**), pág. 2 (donde se concluyó que Consorcio Becsa Eduinter no cumplió con los requisitos obligatorios y por lo tanto fue descalificado).

⁷ Informe de la Ley Pública de la Comisión de Evaluación N.º 2010-0-12-0-99-AV-003042, sin fecha (**C-0349**), págs. 3-4 (donde se expusieron las conclusiones finales de la comisión de evaluación).

⁸ Ver Resolución de Adjudicación N.º 345 con fecha de 28 de marzo de 2011 (**C-0027**) (otorgamiento de tres contratos a TEYCO, SL, un equipo dirigido por una compañía constructora española, y cuatro contratos a Contratas Iglesias, S.A., un equipo dirigido, nuevamente, por una compañía constructora española);

Ministerio requiere que los contratistas financien al menos el 90% del proyecto. Esto significa que el contratista deberá tener suficiente capital para garantizar flujos de dinero positivos durante el proyecto, y mantener dichos flujos en situaciones donde el financiamiento puede atrasarse.

14. De los 20 proyectos MINSA CAPSI licitados públicamente, 14 se completaron. Siete se terminaron, o al menos estaban en estado operativo, cuando el presidente Varela fue elegido en mayo de 2014.⁹ Siete se completaron al finalizar las elecciones.¹⁰ De los siete proyectos restantes, dos están en curso y podrían finalizarse en 2019; uno está en proceso de negociaciones para reiniciar el trabajo, y tres (justamente los Proyectos de Omega) no están en ejecución desde el 2015.¹¹ El Ministerio trabaja en estrecha colaboración con sus contratistas para asistirlos cuando sea posible y para ayudarlos a finalizar los proyectos. Omega fue el único contratista que trabajó con el Ministerio que abandonó el país y ya no ejecuta sus proyectos desde el 2015.¹²
15. Inicialmente, el Ministerio solicitó que el ganador de la licitación de cada proyecto obtenga un financiamiento del 90% del valor del contrato a través de un banco. El 10% restante debía pagarlo el Ministerio directamente al contratista como un anticipo.¹³ Este pago anticipado tenía como objetivo cubrir los costos iniciales necesarios para movilizar, realizar compras de materiales e iniciar un proyecto. Desafortunadamente, luego de la adjudicación de los proyectos, en abril de 2011 descubrimos que los fondos necesarios para realizar el anticipo a los Proyectos MINSA CAPSI no se asignaron al presupuesto del Ministerio. Por lo tanto, el Ministerio informó a cada uno de los adjudicatarios (futuros contratantes) que deberían obtener financiamiento para el monto completo de sus

⁹ MINSA CAPSIs de Volcán, Pesé, Ocú, Las Tablas, Changuinola, Marcaras, La Mata.

¹⁰ MINSA CAPSIs de La Villa, El Coco, Dolega, Pedasí, Burunga, Tigre de los Amarillos, y Tortí.

¹¹ MINSA CAPSIs en curso por finalizarse en 2019: Santa Fe, y Nueva Italia. En proceso de reactivación, MINSA CAPSI de Ciricito.

¹² Sociedad Española de Montajes Industriales también salió del país pero aún está en negociaciones para finalizar la obra con el Estado.

¹³ Solicitud de Oferta n.º 2010-0-12-0-99-AV-003042 “Estudio, Desarrollo de Planos, Construcción, Equipamiento and Financiamiento de Diez Centros de Atención Primaria de Salud Innovadores (MINSA CAPSI)” con fecha de 2010 (C-0025-reenviado), cap. II (Condiciones especiales), ¶ 20 (Pagos).

respectivos contratos a través de un banco.¹⁴ El pago anticipado del 10% del valor del contrato seguiría estando permitido. Sin embargo, en vez de recibir el dinero directamente desde el Ministerio, los contratistas recibieron un certificado de pago del Ministerio que podía presentarse en su banco financiador y cambiarse por dinero en efectivo. El banco proporcionaría el financiamiento y luego enviaría el certificado al Ministerio para su reembolso en una fecha futura.

16. Todos los proyectos MINSA CAPSI operaron bajo el mismo modelo contractual y tuvieron los mismos procedimientos de pago. Cada contratista recibió un porcentaje del precio del contrato luego de completar los diseños del proyecto, los cuales se pagarían a través de la emisión de Certificados de no objeción (“CNO”), como se describe a continuación.¹⁵ Durante la fase de construcción, los pagos se realizaron según el progreso logrado por cada contratista.¹⁶ Para iniciar el pago, el contratista debía crear un informe de progreso. Dicho informe sería inicialmente revisado en el sitio del proyecto por inspectores del Ministerio y por funcionarios de la Contraloría General en el lugar. Esta revisión se enfocaría en los problemas técnicos y confirmaría que la información dada en el informe de progreso concuerda con las condiciones del sitio. Si ambos inspectores aprobaran el informe de progreso, este se enviaría a la Oficina del Ministro para su revisión y aprobación. La Oficina del Ministro se aseguraría de que los montos de los pagos fueran los indicados por el contrato, que se proporcionara la documentación complementaria y que se cumplieran todos los requisitos contractuales (por ejemplo, que se hayan pagado todos los impuestos y que todas las pólizas de seguro estén vigentes, entre otros).
17. Si la Oficina del Ministro aprueba el informe de progreso, emitirá un CNO y se enviaría a la Contraloría General para una revisión y su refrendo. La Contraloría General es una parte participante de cada uno de los contratos MINSA CAPSI y es responsable de supervisar y de realizar la aprobación final de los pagos y solicitudes para modificar

¹⁴ Nota N.º 749-DMS/DAPE-2011 del Ministerio de Salud a Omega con fecha 5 de Abr. de 2011 (C-0141).

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ *Ídem.*

cualquiera de los términos del contrato. En la práctica, la Contraloría General revisa las solicitudes de pago o las modificaciones al contrato en busca de errores, omisiones o elementos que no cumplan con los requisitos contractuales. A veces, la Contraloría General reenvía (devuelve el documento con observaciones) una solicitud de pago o de modificación del contrato para obtener más información o para aclarar puntos específicos. En este caso, la Contraloría General reenviará la solicitud con instrucciones para proporcionar los materiales faltantes.

18. Si la Contraloría General refrenda el CNO, el Ministerio entregará al contratista el CNO refrendado, el cual el contratista puede presentar a su banco financiador para recibir el pago. Usualmente, si la Contraloría General no tiene ninguna pregunta, el CNO se aprueba en 10 a 15 días hábiles desde la fecha en que se recibió en la oficina. Sin embargo, no es extraño que la Contraloría General devuelva el CNO con preguntas u observaciones de aclaración. Luego de que se refrende el CNO, el banco puede presentar al Ministerio el CNO en la fecha de pago incidida para recibir el mismo.
19. El tiempo necesario para aprobar una adenda, como las necesarias para una extensión del tiempo, puede variar dependiendo de la carga de trabajo de la Contraloría General y de si hay problemas con alguna modificación en particular. Durante ese periodo, la Contraloría General puede reenviar la adenda solicitada con preguntas o solicitudes de información adicional. Bajo la ley panameña de contratación pública, el trabajo en los proyectos durante este periodo debe continuar.¹⁷ Comprendo que este puede ser un periodo difícil para nuestros contratistas. Si el contratista solicitó una extensión de tiempo y se llega a la fecha de finalización mientras dicha extensión está bajo revisión, el contrato se considerará como vencido. Por lo tanto, el contratista no podrá procesar CNOs por el trabajo realizado luego de la fecha de finalización. Esto no es un hecho extraño y, en efecto, ha ocurrido con algunos CNOs de muchos otros contratistas en los proyectos MINSA CAPSI.¹⁸ Sin embargo, cuando se refrenda y otorga la extensión, se

¹⁷ Texto Unico de la Ley 22 de 27 junio de 2006, Art. 77.4 (aplicable a los contratos de Omega) (R-0026).

¹⁸ Ver Nota n.º 5275-2014-DFG-UCEF del Contralor General al Ministerio de Salud con fecha de 14 de noviembre de 2014) (R-0091) (en la cual se advierte que se devolvieron 11 CNO para compañías que trabajaban en proyectos MINSA CAPSI, lo que incluye, entre otras, Omega, por haberse presentado luego de la fecha de finalización, entre otros motivos).

deberán pagar todos los CNOs pasados. La dificultad yace sin embargo en garantizar que el contratista tenga suficiente dinero para cubrir los costos durante el periodo entre el vencimiento del contrato y la aprobación de la extensión de tiempo. La expectativa de nuestro Ministerio fue que cada contratista en el proyecto MINSA CAPSI tuviera un soporte financiero suficiente como para sustentarse, de ser necesario, durante periodos de pagos o aprobaciones atrasadas. Esto les permitiría continuar trabajando en sus proyectos hasta que se otorgaran las extensiones y pudieran procesarse los CNOs.

IV. PROYECTOS MINSA CAPSI DE OMEGA

20. Como mencioné anteriormente, se le otorgaron a Omega tres proyectos en las locaciones de Rio Sereno, Puerto Caimito y Kuna Yala. Rio Sereno es corregimiento rural pequeño cerca de la frontera de Panamá con Costa Rica. Puerto Caimito es corregimiento costero pequeño ubicado a aproximadamente 42 kilómetros de Ciudad de Panamá. Kuna Yala es una región costera en la zona noreste de Panamá, y en ella habitan los gunas, un pueblo indígena tradicionalmente de bajos recursos.
21. Debido a la gran necesidad de mejorar las instalaciones de salud en comunidades rurales apartadas, los proyectos MINSA CAPSI de Omega son importantes para el Ministerio. Se le otorgaron a Omega tres Contratos para sus tres proyectos MINSA CAPSI el 28 de marzo de 2011.¹⁹ Varios días después, el 5 de abril de 2011, el Ministerio notificó a Omega que debido a restricciones presupuestarias no podría proporcionar el anticipo directamente y que Omega debería recibir dicho pago a través de BAC International Bank, S.A. (anteriormente conocido como BAC Panamá, S.A. y Banco Bilbao Viscaya Argentaria), el banco que financió los Proyectos MINSA CAPSI a Omega.²⁰ Omega accedió²¹ y, el 22 de septiembre de 2011, el Ministerio y Omega iniciaron la ejecución de los tres Contratos.²² El 23 de septiembre de 2011, Omega y el Ministerio firmaron la

¹⁹ Resolución de Adjudicación n.º 345 con fecha de 28 de marzo de 2011 (C-0027).

²⁰ Nota N.º 749-DMS/DAPE-2011 del Ministerio de Salud a Omega con fecha de 5 de abril de 2011 (C-0141)

²¹ Carta de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 5 de mayo de 2011 (C-0350).

²² Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0028); Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0030); Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0031).

Adenda N.º 1, la cual reflejaba los cambios en las estipulaciones de financiamiento y formalizaba el hecho de que Omega obtendría el anticipo a través de su banco financiador.²³ Como parte de la adenda, Omega solicitó que se incrementara el anticipo de un 10% a un 20% del valor del contrato y el Ministerio estuvo de acuerdo. La Contraloría General aprobó los Contratos y la Adenda el 26 de octubre de 2011, emitiéndose la Orden de Proceder para cada uno de los tres Proyectos el día siguiente, el 27 de octubre de 2011.²⁴

22. Cada uno de los Proyectos de Omega fue un contrato bajo la modalidad llave en mano en el cual Omega debía prestar varios servicios, incluidos el estudio, desarrollo de planos, construcción, equipamiento y financiamiento.

PROYECTO	TAMAÑO (m2) ²⁵	VALOR DEL CONTRATO (US\$)
Rio Sereno	3,368	[REDACTED]
Puerto Caimito	3,246	[REDACTED]
Kuna Yala	4,916	[REDACTED]

23. Debido a que son proyectos llave en mano, Omega debía realizar todas las tareas necesarias para proporcionarle al Ministerio instalaciones de salud en funcionamiento, las cuales incluían: desarrollo de los planos del diseño básico otorgado de la instalaciones, diseño de las instalaciones para cumplir con las especificaciones y requisitos del Ministerio; obtención de todos los materiales necesarios para construir y operar las instalaciones (incluido el equipo médico y no médico necesario); realización de todas las actividades de construcción; instalación del equipo en las instalaciones; contratación y capacitación del personal necesario para completar las tareas; y financiación de los

²³ Adenda N.º 1 al Contrato n.º 077 (2011) con fecha de 23 de septiembre de 2011 (C-0142); Adenda N.º 1 al Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 23 de septiembre de 2011 (C-0143); Adenda N.º 1 al Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 23 de septiembre de 2011 (C-0144).

²⁴ Orden de Proceder para el Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 27 de octubre de 2011 (C-0145); Orden de Proceder para el Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 27 de octubre de 2011 (C-0146); Orden de Proceder para el contrato N.º 085 (2011) con fecha de 27 de octubre de 2011 (C-0147).

²⁵ Estos números reflejan el tamaño aproximado en metros cuadrados para cada instalación que se debía construir.

Proyectos.²⁶ Inicialmente, cada Proyecto debía completarse antes del 28 de enero de 2013; 15 meses (o 458 días) desde el 27 de octubre de 2011, fecha de emisión del Orden de Proceder.²⁷

24. El 27 de octubre de 2011, BAC International Bank, la entidad financiadora de los Proyectos, utilizando el procedimiento de CNO, emitido por el Minsiterio de Salud, le otorgó a Omega un anticipo de ██████████ para el Proyecto Río Sereno, ██████████ ██████████ para el Proyecto Kuna Yala, y ██████████ para el Proyecto Puerto Caimito, lo cual corresponde al 20% del valor de cada contrato.²⁸ El monto restante debido para cada Contrato se pagaría según el progreso de Omega, según lo estipulado en los Contratos. Sin embargo, según los contratos, el Ministerio retendría el 20% del monto debido en cada certificado de pago, como medio para recuperar el monto del anticipo.
25. Tal como exigen los contratos de Omega y la ley panameña, Omega proporcionó una Fianza de Cumplimiento para cada Proyecto correspondiente al 20 % del valor de dicho contrato.²⁹ Omega debía mantener válida dicha fianza por tres años luego de la construcción de los Proyectos como seguro contra cualquier tipo de defectos en el trabajo de Omega. A Omega también se le solicitó que proporcionara una Fianza de pago

²⁶ Ver Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 22 de septiembre 2011 (C-0028), cl. 1, 16-17; Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0030), cl. 1, 16-17; Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0031), cl. 1, 16-17.

²⁷ Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0028), cl. 3; Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0031), cl. 3; Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0031), cl. 3.

²⁸ Ver Adenda N.º 1 al Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 23 de septiembre de 2011 (C-0142), cl. 56; Adenda N.º 1 al Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 23 septiembre de 2011 (C-0143), cl. 56; Adenda N.º 1 al Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 23 septiembre de 2011 (C-0144), cl. 56.

²⁹ Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0028), cl. 22 (Omega envió una Fianza de Cumplimiento por ██████████ emitido por ASSA Compañía de Seguros, S.A.), Contrato n.º 083 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0030), cl. 22 (Omega envió una Fianza de Cumplimiento por ██████████ emitido por ASSA Compañía de Seguros, S.A.), Contrato n.º 085 (2011) con fecha de 22 septiembre de 2011 (C-0031), cl. 22 (Omega envió una Fianza de Cumplimiento por ██████████ emitido por ASSA Compañía de Seguros, S.A.).

anticipado para garantizar según los contratos.³⁰ Esta fianza debía mantenerse vigente durante toda la ejecución del contrato y hasta por treinta días después de vencimiento del contrato o hasta que se haya recuperado por parte del Estado la suma anticipada entregada.³¹

V. EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS MINSA CAPSI DE OMEGA DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE MARTINELLI

26. Los Proyectos MINSA CAPSI de Omega sufrieron varios retrasos, y hoy en día los tres proyectos de Omega permanecen incompletos. Algunos de estos retrasos se atribuyeron a Omega. Por ejemplo, Omega tuvo problemas con varios de sus subcontratistas, lo cual causó un retraso en el trabajo. Sin embargo, algunos de estos retrasos se atribuyeron al Ministerio. Una de las causas de retraso causadas por el Ministerio fue, por ejemplo, el periodo de tiempo que tomó aprobar el equipo médico que se proponía colocar en las instalaciones. Si bien cada contratista en los proyectos MINSA CAPSI debía adquirir e instalar todo el equipo médico requerido, el Ministerio debía aprobar dichas compras para asegurarse de que estuviéramos recibiendo un equipo que cumpliera nuestras especificaciones. Durante el periodo de trabajo de Omega, el Ministerio tenía solo dos especialistas en biomedicina responsables de aprobar el equipo para cada proyecto. Esto causó retrasos en las aprobaciones, lo cual, a su vez, causó retrasos en la adquisición e instalación de los equipos. Cuando el Ministerio fue responsable de estos retrasos, le concedimos a Omega (y a otros contratistas) tiempo adicional para completar sus Proyectos.
27. Una segunda causa de retraso atribuible al Ministerio fue el periodo de tiempo que tomó aprobar las solicitudes de extensión de tiempo. En algunos casos, el retraso en la aprobación de las solicitudes de extensión resultó en periodos en donde el contratista no podía recibir pagos debido a que el contrato estaba, técnicamente, vencido. Durante esos

³⁰ Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0028), cl. 22; Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0030), cl. 22; Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0031), cl. 22.

³¹ Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0028), cl. 22; Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0030), cl. 22; Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 22 de septiembre de 2011 (C-0031), cl. 22.

periodos, Omega comunicó formalmente al Ministerio de Salud primero sobre la reducción de su personal y posteriormente la suspensión de los trabajos por fechas de fin de año dado la situación de falta de contrato vigente.³² Cuando el trabajo se detuvo o atrasó, causó un incremento en el tiempo que Omega necesitaría para finalizar el proyecto.

28. Para brindar ejemplos sobre cómo el Ministerio trabajó con Omega, recuerdo un número de extensiones otorgadas por retrasos a los Proyectos MINSA CAPSI de Omega:

a. Retrasos en el Proyecto Río Sereno

29. En noviembre de 2012, Omega solicitó una extensión de cinco meses en el Proyecto Río Sereno debido a los retrasos causados por la lluvia, el atraso en la aprobación del equipo médico a adquirirse, y un cambio en el alcance de la obra. De ser aprobada la solicitud de Omega, la extensión hubiera pasado la fecha de finalización del 28 de enero de 2013 al 28 de junio de 2013.³³ El Ministerio aceptó esta solicitud. De hecho, en tanto Omega procuraba solo mover la fecha de finalización al 28 de junio de 2013, el Ministerio aceptó extender dicha fecha hasta el 5 de agosto de 2013. Hicimos esto como parte de nuestro esfuerzo de buena fe de asistir a nuestros contratistas y darles la flexibilidad de finalizar sus Proyectos a tiempo. El 21 de febrero de 2013, Omega y el Ministerio firmaron la Adenda N.º 2 que formalizó la prórroga.³⁴ Casi cinco meses después, la Contraloría General aprobó la Adenda el 2 de julio de 2013.
30. El 13 de agosto de 2013, el Ministerio y Omega firmaron la Adenda N.º 3 al Contrato Río Sereno, otorgando a Omega 147 días adicionales para completar el Proyecto. Esto llevó la fecha de finalización del 5 de agosto de 2013 al 30 de diciembre de 2013. Esta

³² Omega informó al Ministerio que suspendería el trabajo en los Proyectos Puerto Caimito y Río Sereno entre el 20 de diciembre de 2014 y el 12 de enero de 2015. Carta MINS-55PC de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 18 de diciembre de 2014 (**R-0092**); Carta MINS-55RS de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 18 de diciembre de 2014 (**C-0371**); Carta MINS-55KY de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 18 de diciembre de 2014 (**R-0093**).

³³ Carta del Consorcio Omega al Ministerio de Salud con fecha de 27 de noviembre de 2012 (**C-0154**).

³⁴ Adenda N.º 2 al Contrato n.º 077 (2011) con fecha de 21 de febrero de 2013 (**C-0169**). De este modo se aumentó a 647 la cantidad total de días que se le otorgó a Omega para completar el proyecto.

prórroga aumentó a 794 la cantidad total de días para completar el proyecto.³⁵ Cinco meses después, el 14 de enero de 2014, la Contraloría General refrendó la Adenda N.º 3.³⁶ Omega afirmó no poder avanzar en la obra durante el período comprendido entre el 13 de agosto de 2013 y el 14 de enero de 2014 debido a la falta de flujo de efectivo, y solicitó una nueva extensión de tiempo. En esta oportunidad, procuraban extender la fecha de finalización del 30 de diciembre de 2013 al 27 de septiembre de 2014 para completar el trabajo.³⁷ El Ministerio otra vez aceptó adaptarse a la solicitud de Omega, y se firmó una adenda para una extensión de tiempo y costos adicionales, sin embargo, nunca fue refrendada por la Contraloría General.³⁸

b. Proyecto Puerto Caimito

31. El 25 de enero de 2013, Omega solicitó tiempo y dinero adicionales para el Proyecto Puerto Caimito debido a los retrasos causados por la lluvia, una huelga laboral, cambios en el alcance del plan médico para la instalación, un cambio en el equipo médico a adquirirse, inundaciones en el distrito La Chorrera y retrasos en la aprobación de los planos de construcción.³⁹ Omega procuraba mover la fecha de finalización del 28 de enero de 2013 al 12 de agosto de 2013 y reclamaba costos por presencia extendida por el monto de [REDACTED].
32. El Ministerio aceptó otorgar a Omega la prórroga de tiempo solicitada. El 22 de febrero de 2013, Omega y el Ministerio firmaron la Adenda N.º 2, que prorrogó la fecha de

³⁵ Adenda N.º 3 al Contrato n.º 077 (2011) con fecha de 13 de agosto de 2013 (**C-0170**).

³⁶ Antes de la aprobación del Contralor General, se le realizaron varias correcciones a la Adenda. Por ejemplo, luego de que la Contraloría General revisó el documento, descubrió que faltaba una firma y que había un error del escribano en la Adenda (los números y las letras de la cantidad agregada de días eran incorrectos). *Ver* Memorando N.º 2568-2013-DAEF con fecha de 4 de octubre de 2013 (**R-0030**).

³⁷ Adenda N.º 4 al Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 7 de mayo de 2014 (**C-0106-reenviado**).

³⁸ Adenda N.º 4 al Contrato N.º 077 (2011) con fecha de 7 de mayo de 2014 (**C-0106-reenviado**). Mientras la adenda para una extensión de tiempo y costos adicionales estaba pendiente, Omega y el Ministerio introdujeron una adenda para la incorporación de los cambios realizados en el equipamiento médico. Esta adenda fue refrendada por la Contraloría General el 26 de diciembre de 2014.

³⁹ Solicitud de prolongación del tiempo de presencia y costos con respecto al Contrato N.º 85 (2011) de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 25 de enero de 2013 (**C-0269**).

finalización al 12 de agosto de 2013. Esta prórroga aumentó a 654 la cantidad total de días para completar el Proyecto.⁴⁰ El Ministerio no entró a considerar con la Adenda No. 2 la solicitud de Omega por costos por presencia extendida. La Contraloría General aprobó la adenda el 5 de julio de 2013.⁴¹ Omega continuó su trabajo en niveles normales durante el período comprendido entre la firma de la Adenda N.º 2 por el Ministerio y la ratificación por la Contraloría General.⁴²

33. En julio de 2013, Omega solicitó 140 días de tiempo adicional para completar el Proyecto Puerto Caimito. Una vez más, Omega afirmó que los retrasos se debieron a la lluvia, la aprobación tardía de las compras de equipos médicos y los planos para el Proyecto, y la demora de la Contraloría General para refrendar la Adenda N.º 2 (la Adenda había sido ratificada, pero Omega aún no había recibido la notificación).⁴³ Omega reclamó también [REDACTED] como compensación adicional de costos debido a los retrasos.⁴⁴
34. El Ministerio aceptó extender el tiempo, y aceptó compensar a Omega por un monto a determinar posteriormente. El 2 de agosto de 2013, Omega y el Ministerio firmaron la Adenda N.º 3, que prorrogó la fecha de finalización al 31 de diciembre de 2013.⁴⁵ La Contraloría General ratificó la Adenda el 13 de enero de 2014, catorce días después del

⁴⁰ Adenda N.º 2 al Contrato N.º 85 (2011) con fecha de 22 de febrero de 2013 (**C-0268**); Solicitud de prolongación del tiempo de presencia y costos con respecto al Contrato n.º 085 (2011), hecha por Omega al Ministerio de Salud con fecha de 19 de julio de 2013 (**C-0157**).

⁴¹ Adenda N.º 2 al Contrato N.º 85 (2011) con fecha de 22 de febrero de 2013 (**C-0268**).

⁴² *Ídem*; Solicitud de prolongación del tiempo de presencia y costos con respecto al Contrato N.º 085 (2011), hecha por Omega al Ministerio de Salud de fecha 19 de julio de 2013 (**C-0157**), pág. 3 (ausencia de contrato válido).

⁴³ Solicitud de prolongación del tiempo de presencia y costos con respecto al Contrato N.º 085 (2011) hecha por Omega al Ministerio de Salud con fecha de 19 de julio de 2013 (**C-0157**), págs. 2-3 (diciendo que no recibieron la adenda refrendada, sin embargo, la adenda ha sido refrendada en el 5 de julio de 2013 y el Ministerio de Salud envió una copia a Omega en el 18 de julio de 2013) (**C-0268**), pág. 7).

⁴⁴ Solicitud de prolongación del tiempo de presencia y costos con respecto al Contrato N.º 085 (2011) hecha por Omega al Ministerio de Salud con fecha de 19 de julio de 2013 (**C-0157**), págs. 4-6.

⁴⁵ Adenda N.º 3 al Contrato N.º 085 (2011) con fecha de 2 de agosto de 2013 (**R-0031**).

vencimiento del período de prórroga. Omega no trabajó a pleno rendimiento durante este período y no finaliza la obra.⁴⁶

35. El 9 de abril de 2014, Omega solicitó aún más tiempo, al afirmar nuevamente que los retrasos en la aprobación de las adendas anteriores, planos y compras de equipos médicos y la ampliación del alcance de su trabajo habían retrasado el Proyecto. Omega solicitó que la fecha de finalización se pasara del 21 de mayo de 2014 al 4 de agosto de 2014.⁴⁷ El Ministerio aceptó la prórroga y costos adicionales y se firmó la adenda correspondiente; sin embargo, nunca fue refrendada por la Contraloría General.⁴⁸

c. Retrasos en el Proyecto Kuna Yala

36. El 4 de julio de 2013 Omega solicitó una prórroga de 335 días y un presupuesto de [REDACTED] en costos adicionales para la dotación del diseño, construcción y adaptación de una línea eléctrica trifásica necesaria para el Proyecto Kuna Yala.⁴⁹ La solicitud de Omega se basó en la falta de energía trifásica en el sitio del proyecto y en la no contemplación de estos trabajos en el Contrato original. El Ministerio decidió en ese momento como prioridad otorgar extensión de tiempo. En última instancia, el Ministerio acordó otorgar a Omega 518 días de tiempo adicional para terminar el trabajo, que trasladó la fecha de finalización del 28 de enero de 2013 al 30 de junio de 2014; y el Ministerio y Omega celebraron la Adenda N.º 2.⁵⁰ La Contraloría General refrendó la adenda el 9 de octubre de 2013.

⁴⁶ Entre el 12 de agosto de 2013 y el 13 de enero de 2014 Omega solamente hizo un avance de obra de 11.87%. Ver CNOs 17-19 (C-0267), págs. 62-67.

⁴⁷ Carta MINSAs-PC-49 de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 9 de abril de 2014 (C-0360).

⁴⁸ Adenda N.º 4 al Contrato N.º 085-2011 con fecha de 7 de mayo de 2014 (C-0171); Mientras la adenda para una extensión de tiempo y costos adicionales estaba pendiente, Omega y el Ministerio introdujeron una adenda para la incorporación de los cambios realizados en el equipamiento médico. Esta adenda nunca fue refrendada por la Contraloría General.

⁴⁹ Carta de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 4 de julio de 2013 (C-0359).

⁵⁰ Adenda N.º 2 al Contrato n.º 083 (2011) (C-0263), págs. 7-8 (hay un error en la translación de los Demandantes – dice que el tiempo fue extendido hasta 30 de septiembre de 2014 por un total de 668 días de para completar el proyecto en vez de una extensión de tiempo hasta el 30 de junio de 2014 y un total de 976 días para completar el proyecto).

37. El 4 de abril de 2014, Omega presentó otra solicitud de tiempo y costos debido a la prolongación de su presencia en el Proyecto Kuna Yala. Específicamente, Omega solicitó tiempo adicional hasta el 28 de septiembre de 2014 y costos por el diseño y construcción de la línea trifásica, acceso limitado al sitio entre el 15 de noviembre de 2012 y el 15 de julio de 2013, la prolongación de la presencia de Omega y el saldo contractual al 30 de diciembre de 2013.⁵¹ El Ministerio acordó otorgar tiempo adicional y costos; Omega y el Ministerio firmaron una adenda, que prorrogaría el contrato hasta el 28 de septiembre de 2014, sin embargo, no fue refrendada por la Contraloría General.⁵²
38. Se desprende de estos tres ejemplos de los tres Proyectos MINSA CAPSI de Omega que, independientemente de la responsabilidad por los retrasos en los Proyectos, el Ministerio trabajó sistemáticamente con Omega para garantizar que tuviera el tiempo adecuado para finalizar las MINSA CAPSIs, aunque la negociación y firma de las adendas por lo general demoraba un tiempo considerable.
39. Como se describió anteriormente, el 7 de mayo de 2014 el Ministerio y Omega firmaron adendas por los tres Proyectos. Cada Adenda le otorgaba a Omega una extensión de tiempo (el Proyecto Rio Sereno se extendió hasta el 27 de septiembre de 2014, el Proyecto Kuna Yala se extendió hasta el 30 de junio de 2014, y el Proyecto Puerto Caimito se extendió hasta el 4 de agosto de 2014).⁵³ Las tres Adendas se enviaron a la Contraloría General el 19 de mayo de 2014.
40. En ese momento estaban todavía en funciones el expresidente Martinelli y la Sra. Torres, Contralor General durante la administración del presidente Martinelli. El presidente Varela juró su cargo el 1 de julio de 2014 y la Sra. Torres debía permanecer en sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2014. Sin embargo, las Adendas estuvieron sin ratificar durante el lapso en que Martinelli y la entonces Contralor General estaban en

⁵¹ Carta MINSA-KY-72 de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 4 de abril de 2014 (C-0355).

⁵² Mientras la adenda para una extensión de tiempo y costos adicionales estaba pendiente, Omega y el Ministerio introdujeron una adenda para la incorporación de los cambios realizados en el equipamiento médico. Esta adenda fue refrendada por la Contraloría General el 26 de diciembre de 2014.

⁵³ Ver Adenda N.º 4 al Contrato n.º 077 (2011) con fecha de 7 de mayo de 2014 (C-0106); Adenda N.º 3 al Contrato N.º 083 (2011) con fecha de 7 de mayo de 2014 (C-0107); Adenda N.º 4 al Contrato N.º 085-2011 con fecha de 7 de mayo de 2014 (C-0171).

funciones.⁵⁴ Las tres Adendas que se enviaron a la Contraloría General el 19 de mayo de 2014 no se firmaron antes de que la Sra. Torres dejara el cargo.

VI. EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS BAJO LA ADMINISTRACIÓN DE VARELA

41. Comprendo que los Demandantes afirman que sus Proyectos fueron atacados por el presidente Varela y que las circunstancias cambiaron para Omega después de que el presidente Varela juró el cargo el 1 de julio de 2014. No conozco evidencia alguna al respecto. No se le pidió ni instruyó al Ministerio de Salud que diera por finalizados, ni que obstruyera, los Proyectos de Omega, lo cual hubiera sido un acto completamente ilegal y de extralimitación de funciones. De hecho, (a) cualquier retraso en el refrendo de pagos o adendas no fue resultado de ninguna venganza por motivos políticos contra Omega, sino más bien del periodo de transición administrativa y la lamentable enfermedad de la Contralora General saliente; (b) el Ministerio fue coherente en la forma de manejar los Proyectos de Omega tanto durante la administración de Martinelli como la de Varela; (c) si bien Omega había trabajado con el Ministerio en el pasado, ya no lo haría ; y (d) los retrasos en los pagos a fines de 2014 y principios de 2015 no fueron por motivos políticos y, en cambio, se produjeron por complicaciones en el presupuesto del Ministerio al pasar de una vigencia presupuestaria, y la falta de contratos válidos para justificar las cuentas de avances.

a. Los Retrasos en la Ratificación de Adendas o Cuentas de Avance no Fueron por Motivos Políticos

42. Entre julio de 2014 y finales de año, aumentó el tiempo que tardó la Contraloría General en aprobar las adendas del contrato y los CNO. Esto se debió a dos factores.

43. En primer lugar, es habitual que las aprobaciones bajen de ritmo durante la transición entre administraciones presidenciales. Cuando se produce un cambio en la administración, la administración entrante normalmente realizará una auditoría completa de los proyectos en curso antes de aprobar facturas o adendas. El Contralor General

⁵⁴ Carta MINSAs-50 del Consorcio Omega al Ministerio de Salud de Panamá con fecha de 29 de julio de 2014 (C-0069), pág. 3.

saliente por lo general ralentiza las aprobaciones para que el Contralor General entrante pueda considerar las solicitudes pendientes como parte de su auditoría. Esto constituye una práctica habitual en Panamá, y las compañías contratistas de los proyectos de obras públicas lo saben bien.

44. En segundo lugar, la situación durante la transición entre las administraciones de Martinelli y Varela también fue complicada debido a que la Sra. Torres, la Contralor General saliente, luchaba contra un cáncer terminal durante el período de transición. Desafortunadamente, su enfermedad afectó su eficiencia y la de la Contraloría General en cuanto a la revisión y respuesta a facturas, adendas y otros asuntos. (Lamentablemente, la Sra. Torres ha fallecido).
45. Por lo tanto, cualquier demora en las aprobaciones habituales no se debió a una mala voluntad política contra Omega, sino a la responsabilidad de cambiar toda una administración y a la enfermedad de la Sra. Torres.

b. El Ministerio Fue Coherente en la Forma de Manejar los Proyectos de Omega

46. Como Ministerio, no hicimos ningún cambio en la forma en que manejamos los Proyectos MINSA CAPSI de Omega después de que el presidente Varela asumió el cargo. Tal como lo hicimos durante la administración anterior, continuamos trabajando con Omega con el objetivo de finalizar los proyectos de la manera más fluida y eficiente posible, y llevamos a cabo negociaciones sistemáticamente con Omega con respecto a extensiones de tiempo razonables y costos adicionales en los tres proyectos.
47. De hecho, el 18 de julio de 2014, el coordinador de Río Sereno, el Sr. Ricaurte Sandoval, del Ministerio, preparó y Omega aceptó un informe de justificación técnica que incluyó una evaluación del tiempo y los costos restantes para el Proyecto Río Sereno, sobre la base de una revisión llevada a cabo por los inspectores técnicos del Ministerio.⁵⁵ En ese informe, las partes acordaron que una prórroga de 244 días adicionales sería adecuada

⁵⁵ Acta de la reunión entre el Ministerio de Salud y Omega Engineering, Inc. con fecha de 18 de julio de 2014 (C-0361), págs. 1-3.

para el Proyecto Río Sereno debido a la lluvia, demoras en la demolición de una cafetería en el lugar de trabajo, una huelga laboral, reubicación de un ducto para servicios públicos y revisión del equipo médico a adquirirse.⁵⁶ Además de la prórroga de tiempo, el Ministerio y Omega concluyeron que se adeudaban a Omega [REDACTED] [REDACTED] por costos debido a los retrasos en el proyecto.

48. Asimismo, las iniciativas del Ministerio para impulsar los Proyectos de Omega durante este tiempo se ponen de manifiesto en la carta del Ministerio a Omega del 11 de agosto de 2014, en la que le solicita un plan de trabajo para la finalización de los tres proyectos. A pesar de que el Ministerio no recibió respuesta alguna de Omega, escribimos nuevamente a Omega para solicitar un cronograma de trabajo actualizado para el Proyecto Puerto Caimito el 3 de septiembre de 2014. Nuestra intención era adaptar el cronograma de ese proyecto al avance real en el sitio ya que, a pesar de que la fecha de finalización había pasado y el contrato había vencido, el trabajo aún estaba en curso.⁵⁷
49. Durante el último trimestre de 2014, mientras la Sra. Torres todavía se desempeñaba como Contralor General, cada adenda para los Proyectos MINSA CAPSI de Omega venció.⁵⁸ Sin embargo, el Ministerio siguió solicitando información a Omega con respecto a los cronogramas, y Omega insistió en solicitar prórrogas al Ministerio para que las partes pudieran seguir avanzando en los Proyectos. Por ejemplo, el 11 de septiembre de 2014 Omega solicitó al Ministerio una prórroga adicional de 93 días para completar el Proyecto Puerto Caimito.⁵⁹ En ese momento, Omega no tenía un contrato válido vigente, puesto que la Adenda N.º 4 y N.º 5 estaba pendiente en la Contraloría General. En la misma fecha, el Ministerio solicitó a Omega un cronograma actualizado de trabajo, con las nuevas fechas de finalización para los Proyectos Río Sereno y Kuna Yala.⁶⁰ Las

⁵⁶ *Ídem.*

⁵⁷ Nota n.º 024 DI-DIS 2014 del Ministerio de Salud a Omega de 3 de septiembre de 2014 (**R-0032**).

⁵⁸ El Proyecto Río Sereno venció el 27 de septiembre de 2014, el Proyecto Kuna Yala venció el 28 de septiembre de 2014, y el Proyecto Puerto Caimito venció el 4 de agosto de 2014.

⁵⁹ Nota No. MINSA-PC-56 del Omega al Ministerio de Salud de 11 de septiembre de 2014 (**R-0094**).

⁶⁰ Nota n.º 011 DI-DIS-MINSA del Ministerio de Salud a Omega de 11 de septiembre de 2014 (**R-0033**).

partes trabajaron este tema en conjunto porque entendían que era la manera en que normalmente se efectúan las obras públicas en Panamá.

c. El Enfoque de Omega Hacia los Proyectos Se Modificó al último trimestre de 2014

50. Durante el último trimestre de 2014, sin embargo, hubo un cambio en la manera en que Omega abordó las demoras normales en los refrendos de las adendas al contrato y las aprobaciones de pagos. Como se indicó anteriormente, en proyectos anteriores Omega respondía a tales demoras enviando solicitudes de prórroga y costos de prolongación. La experiencia de Omega en el proyecto hasta ese momento (a tres años del inicio de los proyectos) debería haberle dejado en claro que la Contraloría General demoraba en revisar y aprobar las solicitudes de extensiones de tiempo. Y, en algunos casos, la Contraloría General solicitaba información adicional antes de conceder una aprobación.
51. Esto volvió a suceder el 31 de octubre de 2014, Omega declaró que reduciría el personal de los proyectos y lo haría hasta que se resolvieran los problemas del contrato, ya que se encontraba en una posición crítica porque no había habido un contrato válido para ninguno de los Proyectos, durante aproximadamente once meses.⁶¹
52. A fines de noviembre de 2014, Omega solicitó 184 días adicionales para completar el Proyecto Kuna Yala. Afirmaba que se necesitaba la extensión debido a los problemas con el acceso a la región y las demoras en la revisión del equipo médico por parte del Ministerio. Esta Adenda N.º 5 propuesta hubiera significado la validez del contrato hasta el 31 de marzo de 2015.⁶²
53. Sin embargo, el 18 de diciembre de 2014, Omega nuevamente informó al Ministerio que reduciría personal y suspendería la compra de productos para todos sus Proyectos MINSa CAPSI, y planeaba suspender el trabajo entre el 20 de diciembre de 2014 y el

⁶¹ Carta n.º MINSa-54 del Consorcio Omega al Ministerio de Salud de 31 de octubre de 2014 (C-0173).

⁶² Carta MINSa-KY-83ET de Omega al Ministerio de Salud de 28 de noviembre de 2014 (C-0175).

12 de enero de 2015 debido a la falta de contratos válidos para cada proyecto.⁶³ Omega notificó al Ministerio que volvería a evaluar la situación después del receso y solicitó mantener conversaciones para actualizar la fecha de finalización una vez que el Contralor General hubiera ratificado las adendas pendientes y Omega hubiera recibido el pago.

54. El 2 de enero de 2015 el Ministerio respondió, solicitando los planes revisados de Omega para completar cada actividad de los Proyectos, incluidos los cronogramas financieros para cada actividad, de modo que el Ministerio pudiera coordinar y optimizar su flujo financiero y ambas partes pudieran cumplir con sus obligaciones contractuales y continuar el trabajo en los proyectos.⁶⁴ El 16 de enero de 2015, Omega respondió con un cronograma de trabajo revisado para el Proyecto Río Sereno, con un tiempo adicional extraordinario de 368 días.⁶⁵
55. Alrededor de los principios de 2016, hablé con [REDACTED], contador de Omega, con respecto a prórrogas de tiempo adicionales y para abordar los problemas de pago. Durante esta conversación, el [REDACTED] mencionó que era la única persona que quedaba en las oficinas y en todos los sitios de trabajo de Omega en Panamá.

d. Retrasos En los Pagos a Fines de 2014 y Principios de 2015

56. Los pagos de los Proyectos MINSA CAPSI de Omega se retrasaron más de lo habitual a fines de 2014 y principios de 2015. Esto se debió a problemas presupuestarios y demoras en la ratificación de las adendas necesarias para justificar las facturas.
57. Conforme a las normas presupuestarias de la República de Panamá, si un ministerio o institución del Estado no ejecuta su presupuesto del año en curso, no se le otorga ese

⁶³ Omega informó al Ministerio que suspendería el trabajo en los Proyectos Puerto Caimito y Río Sereno entre el 20 de diciembre de 2014 y el 12 de enero de 2015. Carta MINSA-55PC de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 18 de diciembre de 2014 (**R-0092**); carta MINSA-55RS de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 18 de diciembre de 2014 (**C-0371**); carta MINSA-55KY de Omega al Ministerio de Salud con fecha de 18 de diciembre de 2014 (**R-0093**).

⁶⁴ Nota n.º 007-DI-DIS-2015 del Ministerio de Salud a Omega con fecha de 2 de enero de 2015 (**R-0095**).

⁶⁵ Carta MINSA-RS-63 con fecha de 16 de enero de 2015 (**R-0096**) (incluye un cronograma revisado con fecha de finalización el 30 de septiembre de 2015, a partir de la revisión de la fecha de finalización 27 de septiembre de 2014 de la Adenda n.º 4).

monto para ese proyecto específico durante el año siguiente. Por lo tanto, si no se pagan las facturas antes del fin del ejercicio fiscal (que es el último día de abril), los fondos del ministerio para ese proyecto se pierden. El Ministerio no pudo realizar los pagos por los montos adeudados a Omega dentro del ejercicio fiscal, así como muchos otros contratistas afectados por la misma situación. Como resultado, esos fondos se eliminaron del presupuesto del Ministerio para 2015. Esto creó un retraso en el flujo de pagos. Sin embargo, el Ministerio trabajó con el Ministerio de Economía y Finanzas para remediar la situación y así poder remunerar a los contratistas a los que se debía dinero por su trabajo en los proyectos MINSa CAPSI.

58. A pesar de que los pagos se retrasaron más de lo habitual, el Ministerio le entregó a Omega los últimos CNOs refrendados: el 26 de marzo de 2015 por el Proyecto Río Sereno, un pago total de [REDACTED]; el 11 de noviembre de 2014, por el Proyecto Kuna Yala, se entregó un total de [REDACTED]; y el 29 de mayo de 2014 por el Proyecto Puerto Caimito, se realizó una entrega de CNO de [REDACTED]
59. En el segundo trimestre del año de 2015, después del cambio administrativo, la Contraloría General comenzó activamente a revisar las adendas y las facturas de los proyectos MINSa CAPSI de Omega. Por ejemplo, el 17 de abril de 2015 la Contraloría General informó al Ministerio que antes de ratificar la Adenda n.º 4 al Proyecto Puerto Caimito necesitaba una serie de documentos adicionales, incluida una ficha de datos técnicos para respaldar la lista de compras del equipo médico, la información relacionada con la constitución y certificación del contratista para llevar a cabo sus actividades en Panamá, y la ratificación de la fianza de cumplimiento para asegurar que su validez se correspondiera con el período de ejecución del contrato.⁶⁷ Estos eran documentos estándares requeridos para el proceso de revisión del Contralor General y no era inusual que una Contraloría General nueva solicitara estos documentos ya que no tenía conocimiento de las partes y los contratos.

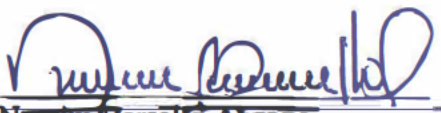
⁶⁶ CNOs para el Contrato n.º 077 (2011), varias fechas (C-0252); CNOs para el Contrato n.º 083 (2011), varias fechas (C-0260); Certificados de no objeción para el Contrato n.º 085 (2011), varias fechas (C-0267).

⁶⁷ Nota n.º 695-15-LEG-F.J.PREV. del Contralor General al Ministerio de Salud con fecha de 17 de abril de 2015 (C-0176).

60. La Contraloría General también revisó y aprobó una serie de certificados e informes de avance de los proyectos MINSA CAPSI de Omega. Luego, el Ministerio emitió una cantidad de CNO que dieron como resultado el pago de [REDACTED] antes descrito. Sin embargo, en algunos casos la adenda que permitía los pagos de varios períodos de avance había vencido y, por lo tanto, los informes de avance, se devolvieron al Ministerio. Estos períodos se incluyeron entonces en las adendas subsiguientes enviadas para su revisión y aprobación. En otros casos, fue necesario modificar las adendas para reflejar los cambios en la lista de equipos médicos a adquirirse e instalarse en el proyecto.
61. Cada uno de los contratistas de los proyectos MINSA CAPSI enfrentó problemas de pago similares y demoras en la aprobación de prórrogas. Muchas de sus facturas también estuvieron impagas durante este tiempo. Trabajamos con todos ellos, del mismo modo que lo hacíamos con Omega. Sin embargo, Omega abandonó el país de forma permanente, mientras que todos los demás contratistas mantuvieron presencia en sus respectivos proyectos o regresaron a trabajar con el Ministerio para resolver sus problemas. Esa es la razón por la cual 14 proyectos se han completado y hay tres en camino a completarse.
62. De acuerdo a la información generada por la Contraloría General de la República a través de su programa denominado CONTROL DE OBRAS DEL ESTADO (COBE), los proyectos en octubre de 2014, habían completado el 78.9 % del Proyecto Río Sereno, el 50.14 % del Proyecto Kuna Yala y el 71.83 % del Proyecto Puerto Caimito, para la parte del Avance Físico de la Obra.⁶⁸ Desde que Omega dejó el país, no se ha completado ningún trabajo en los proyectos.

Fecha: 4 de enero de 2019

Ciudad de Panamá, Panamá



Nessim Barsaló Abrego
Sub Director de Proyectos Especiales
Ministerio de Salud

⁶⁸ Resumen COBE del Contrato 077 (2011) (R-0027); Resumen COBE del Contrato 083 (2011) (R-0028); Resumen COBE del Contrato 085 (2011) (R-0029).