

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Contestación de demanda.

Vista Número 1461

Panamá, 26 de octubre de 2018

La Firma Forense Lau & Dudley Abogados, actuando en representación de la sociedad **J.J. & F. International Inc. (Técnicas Avanzadas)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que supuestamente incurrió la **Caja de Seguro Social**, al no dar respuesta a la petición de reclamo y la conclusión de la firma y tramitación de la Adenda 1 del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17.

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que interpuesto por la Firma Forense Lau & Dudley Abogados, actuando en representación de la sociedad **J.J. & F. International Inc. (Técnicas Avanzadas)**, en la que se solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que supuestamente incurrió la **Caja de Seguro Social**, al no dar respuesta a la petición de reclamo y la conclusión de la firma y tramitación de la Adenda 1 del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17 (Cfr. fojas 3 a la 21 del expediente judicial).

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

**A. Los artículos 2 (numeral 46), 13 (numerales 6, 7, 8, 9 y 10), 14 (numerales 1, 2 y 3), 19 (numeral 13), 21, 71, 79, 90 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 “Que regula la contratación pública”,** los cuales, en su orden, guardan relación con la terminación satisfacción de las obras licitadas; con las obligaciones contractuales de las entidades contratantes, a fin que los contratistas puedan ejecutar lo previsto en el contrato y el pliego de cargos, así como proceder oportunamente para que las actuaciones imputables a las entidades públicas no causen mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los contratistas, recibir los bienes, los servicios y las obras parte de los contratistas y emitir el documento de recepción en la forma y dentro del plazo, recibir las cuentas presentadas por los contratistas y efectuar los pagos correspondientes y dentro del término previsto en el pliego de cargos y el contrato; los contratistas tienen el derecho de recibir los pagos dentro del término previsto en el pliego de cargos y el contrato, así como de recibir los intereses moratorios por parte de la entidad correspondiente y, que las entidades les reciban los bienes y los servicios o las obras contratadas, emitiéndoles el documento de recepción de las mismas; que con base al Principio de Economía, las entidades estarán obligadas a recibir las cuentas presentadas por los contratistas y, si ello hubiera lugar, a devolvérselas en un plazo máximo de tres días a fin de ser corregidas y/o completadas; que en los contratos públicos de duración prolongada, se podrán pactar cláusulas y condiciones encaminadas a mantener, durante su vigencia, el equilibrio contractual existente al momento de la celebración del contrato; los contratos públicos que celebren las entidades estatales se regirán por las disposiciones de esa Ley y las disposiciones complementarias, compatibles con las finalidades de la contratación pública; las entidades contratantes deberán efectuar los pagos correspondientes dentro el término previsto en el pliego de cargo y el contrato; y al momento de la entrega total de los bienes objeto del contrato, se levantará un acta de aceptación final para dar por terminado el contrato (Cfr. fojas 9-16 del expediente judicial).

### III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De la lectura de las constancias que reposan en autos, se observa que la demanda contencioso administrativa en estudio está dirigida a lograr que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que supuestamente incurrió la **Caja de Seguro Social**, al no dar respuesta a la petición de reclamo y la conclusión de la firma y tramitación de la Adenda 1 del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17 (Cfr. fojas 3 a la 21 del expediente judicial).

Para los efectos de lograr una mejor aproximación al tema que ocupa nuestra atención, es necesario indicar que la **Caja de Seguro Social** y la sociedad **J.J. & F. International. Inc. (Técnicas Avanzadas)**, celebraron el Contrato DINISA-AL-2100687-08-17 de 11 de noviembre de 2010, con fundamento en la Resolución 1857 de 13 de octubre de 2010, expedida por el Vice Ministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual se autorizó al Director General; de ese momento, Exceptuar el Procedimiento de Selección de Contratista autorizándolo a Contratar de manera Directa con la citada empresa, para realizar los trabajos de "Descontaminación del techo de la policlínica Manuel María Valdés-San Miguelito", amparada por la Requisición 2100687-08-17 de 26 de agosto de 2010, por un monto de ciento ochenta mil balboas con 00/100 (B/.180,000.00) (Cfr. fojas 23 a 32 del expediente judicial).

Así las cosas, mediante la Nota DINISA-N-566-2010 de 26 de noviembre de 2010, el ex-Director General de la Caja de Seguro Social, impartió la Orden de Proceder a partir del día 1 de diciembre de 2010, para determinar el plazo de entrega del proyecto el cual debía culminar dentro del término de sesenta (60) días calendario de acuerdo a lo dispuesto en la Cláusula quinta del contrato DINISA-AL-2100687-08-17, siendo este plazo hasta el 30 de enero de 2011 (Cfr. foja 147 del expediente judicial).

En ese orden cronológico de ideas, y tal como se observa en las constancias procesales contenidas en autos, a través del Acta de Recibido Sustancial de Obra fechada 31 de enero de 2011,

la entidad demandada recibió sustancialmente terminada la obra por parte de El Contratista, y en dicha Acta se dejó constancia que el Acta de Aceptación Final será firmada una vez se refrende la Adenda1, que se encontraba en trámite (Cfr. foja 34 el expediente judicial).

Por su parte, **la J.J.& F. Internacional Inc. (Técnicas Avanzadas)**, mediante la Nota 15-PPMMV-687, reiterada el 25 de julio de 2011, solicitó a la entidad información sobre el trámite de confección de la adenda, debido a que la empresa estaba incurriendo en gastos producto del financiamiento de los trabajos (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Consta además, que la sociedad demandante mediante la Nota 20-Feb-2012-PMMV de 16 de febrero de 2012, hizo una serie de solicitudes, en la que se encuentran las siguientes:

"...

Por lo anterior, solicitamos lo siguiente:

1. Que la Caja de Seguro Social nos comunique la posición oficial con relación a los trámites de confección, perfeccionamiento y refrendo de la adenda de este contrato para concluir el proyecto. Es importante señalar que hemos tenido un costo elevado de financiamiento desde noviembre de 2010.

2. Que la Caja de Seguro Social proceda, luego de la emisión y firma de la Adenda al Contrato, el acto de entrega/recibo formal de la obra/trabajos, a objeto de concluir con esta contratación pública, se proceda al pago de las cuentas presentadas y, en su oportunidad, al pago de las sumas retenidas con relación al contrato.

..." (Cfr. fojas 46 a 47 del expediente judicial).

Posteriormente, la Caja de Seguro Social a través de la Nota DENISA-AL-N-068-2012 de 14 de febrero de 2012, procedió a efectuar una consulta a la Dirección General de Contrataciones Públicas, sobre la viabilidad de realizar otro procedimiento excepcional de contratación o perfeccionar una adenda al contrato inicial para cancelar al Contratista el excedente en la cuantía que dio en ocasión de los trabajos adicionales realizados en la Policlínica Manual María Valdés de la Caja de Seguro Social (Cfr. fojas 122 a 123 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante el Informe de Opinión Legal DJ-038-2012 de 16 de marzo de 2012, indicó que sobre el tema consultado, corresponde el perfeccionamiento de una adenda al contrato, siempre y cuando la misma sea sometida a la respectiva autorización del ente competente que conoció el contrato

principal de acuerdo a la cuantía (Cfr. fojas 122 a 123 del expediente judicial).

Por otra parte, tal como se observa en el expediente en estudio, el Director Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo de la Caja de Seguro Social, mediante la Nota DINISA-N-209-2012 de 13 de diciembre de 2012, dio respuesta a la solicitud formulada por la **Empresa J.J. & F. Internacional Inc. (Técnicas Avanzadas)**, en la nota de 21 de agosto de 2013, de la siguiente manera:

“... ”

La Adenda solicitada por el monto de B/. 97,215.00 se deberá continuar con su trámite, para honrar el pago de los trabajos recibidos por la Caja de Seguro Social, ya que en su momento, la Dirección Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo, representada por el Ing. Daniel Ciniglio, reconoció que hubo trabajos adicionales que se originaron a solicitud del Dr. Elvis Villarreal, Director Médico de la Policlínica Dr. Manuel María Valdés, mediante nota de 15 de octubre de 2010, adicionalmente el Dr. Javier Díaz, ex Director Nacional de Servicios y Prestaciones de Salud, solicitó los cambios en las actividades originales contratadas.

Por todo lo arriba enunciado, se deberá expedir la certificación de la partida presupuestaria, la cual será solicitada en un traslado de partida para el año 2013 y sería la garante de la existencia de los fondos para poder cancelar dicha adenda. No obstante, la empresa J.J.& F. Internacional, deberá suministrar toda la información que se requiera, para luego ser enviada a la Contraloría para su debido refrendo.

Adicional, se deberá enviar solicitud al MEF, para que se modifique la resolución que autoriza la excepción del procedimiento de selección del contratista, toda vez que este proyecto fue realizado por medio de Contratación Directa y por efectos de la adenda mencionada, el mismo se deberá actualizar.

...” (Cfr. fojas 135-136 del expediente judicial).

Asimismo, mediante la Nota DINISA-P-002-2014 de 8 de enero de 2014, dirigida a la Directora Nacional de Finanzas, la Dirección Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo, en atención a la solicitud hecha mediante el Memorando DENL-M-4,965-2013 de 20 de diciembre de 2013, por la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, solicitando la Viabilidad Presupuestaria por un monto de ciento seis mil doscientos quince balboas (B/.106,215.00), para el Proyecto “Descontaminación del Techo” de la Policlínica Manuel María Valdés – San Miguelito, advirtió que esa Unidad Ejecutora no contaba con los recursos necesarios para tal fin; y además que, paralelo a esa solicitud se requería de una Certificación de Partida Presupuestaria actualizada de la viabilidad

otorgada para que cumpliera con los requisitos de la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, para proceder a la confección de la Adenda (Cfr. fojas 124 – 125 del expediente judicial).

En ese orden cronológico, tal como consta en las piezas procesales contenidas en autos, mediante la Nota DINISA-N-413-2014 de 6 de mayo de 2014, la Directora de Ingeniería y Arquitectura, remitió a la Dirección Nacional de Compras y Abastos el expediente completo para proseguir con los trámites pertinentes (Cfr. fojas 118 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la Subdirección Nacional de Compras y Abastos de la Caja de Seguro Social, a través de la Nota DNdeCyA-AaIP-498-2014 de 20 de junio de 2014, remitió al Presidente y Representante Legal de la empresa **J.J & F. Internacional Inc. (Técnicas Avanzadas)**, Artemio Palomino Castillero, el proyecto de la Adenda<sup>1</sup> del Contrato DINISA-AL-2100687-08-17, y la que se señaló lo siguiente:

“...

Sírvase a retirar de este Despacho, el Proyecto de Adenda 1 al Contrato DINISA-AL-2100687-08-17, a través del cual la Caja de Seguro Social y la Empresa J.J. & F. INTERNATIONAL INC. (TÉCNICAS AVANZADA) pactan efectuar los trabajos de: 'Descontaminación del techo de la Policlínica Manuel María Valdés – San Miguelito', por cambios en el alcance de trabajos y/o actividades que disminuyen y aumentan el monto total del contrato originalmente establecido, por la suma de ciento ochenta mil balboas con 00/100 (B/.180,000.00).

Aprovechamos para manifestarle, que el proyecto de adenda en referencia deberá suscribirse en un término de cinco (5) días hábiles, a partir del retiro de éste, razón por la cual le adjuntamos el detalle de la documentación que deberá suministrarnos para la tramitación del mismo.

...” (Cfr. fojas 117 y de 126 a 131 del expediente judicial).

En atención con lo anterior, la empresa demandante presentó mediante la Nota S/N de 7 de julio de 2014, una serie de observaciones al referido Proyecto de Adenda presentado por la Caja de Seguro Social, y en el que, en otras cosas, se señaló:

“...

1. Corregir el nombre y cédula del representante legal. Actualmente es el Sr. Jorge Andrés Lau, tal como aparece en el Registro Público (copia adjunto).

2. Verificar monto de la adenda. En la segunda página aparece el monto de la adenda como B/.97,215.00, por existir una

disminución en el contrato de B/.1000.00, consideramos que el monto de la adenda es de B/. 96,215.00.

3. Verificar los montos de fianza de pago y de cumplimiento para que se adecúen al monto de B/. 96,215.00, de la adenda.

4. Cabe señalar que todos estos trabajos fueron realizados dentro del periodo del contrato original y solicitamos que esta condición, sea reflejada en la adenda, a fin que la Contraloría General no cuestione el plazo final de entrega del contrato y de allí que no existe un plazo mayor a la entrega el proyecto para estos trabajos adicionales.

...” (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

Sucesivamente, y tal como consta en el expediente en estudio, en virtud de la precitada nota enviada por la empresa demandante, la Dirección Nacional de Compras y Abasto, remitió mediante Hoja de Trámite 794-2014 de 22 de julio de 2014, a la Dirección Ejecutiva Nacional de la Infraestructura y Servicios de Apoyo, el expediente original y completo de la Adenda 1 al Contrato DINISA-AL-2100687-08-17, y remitido posteriormente, a la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, mediante el Memorando DINISA 803-2014 de 29 de julio de 2014, a fin que se atendieran las observaciones hechas a la Adenda (Cfr. fojas 109 y 121 del expediente judicial).

Conforme está acreditado en el expediente objeto de nuestro análisis, la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, por medio del Memorando DENL-M-3,585-2014 de 21 de agosto de 2014, remitió a la Asistente de la Dirección Ejecutiva Nacional Legal en la Dirección Nacional de Compras y Abastos, el expediente completo de Contrato DINISA-AL-2100687-08-17, suscrito con la empresa **J.J.& F. International, Inc. (Técnicas Avanzadas)**, con la finalidad que se procediera con todo lo concerniente al trámite de la Adenda 1 (Cfr. foja 108 de expediente judicial).

En ese sentido, la Asistente de la Dirección Ejecutiva Nacional Legal en la Dirección Nacional de Compras y Abastos, mediante el Memorando ADENL-DNCYA-1629-2014 de 12 de septiembre de 2014, señaló, entre otras cosas, que;

“...

A través del memorando DENL-M-3,585-2014 de 21 de agosto de 2014, nos remite el expediente completo del Contrato DENISA DINISA-AL-2100687-08-17, suscrito entre la Caja de Seguro Social con la empresa J.J. & F. International, Inc., para la 'Descontaminación de la Policlínica Manuel María Valdés, San Miguelito' e instruye proceder con todo lo concerniente al trámite de la Adenda 1.

...

La Dirección Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo, en el memorando citado, reconoce que se realizaron por parte de EL CONTRATISTA, trabajos adicionales originados a solicitud efectuada por el Director Médico de la Policlínica Manuel María Valdés de San Miguelito y el entonces Director Nacional de Servicios y Prestaciones de Salud, por lo que el Contrato DENISA-N-141-2012, sufrió modificaciones.

De la revisión de la documentación, se deja ver la gestión llevada desde la entrega sustancial de los trabajos por parte de EL CONTRATISTA, ya que se debía definir la figura legal aplicable al caso, es decir, procedimiento excepcional de contratación o una adenda económica, con el objeto de recibir en su totalidad la obra y producir la correspondiente Acta Final del Contrato.

...

Se deja ver del expediente, la confección de la documentación necesaria para el trámite ante el Ministerio de Economía y Finanzas, que por razones de trámites internos, no se han concretado, desde el año 2012.

Es nuestro interés que dado el tiempo de esta contratación, se culmine lo antes posible; sin embargo, hemos de recordar que las unidades ejecutoras, deben gestionar toda la documentación exigida para que la parte legal pueda cumplir con la documentación legal que exigen los trámites.

..." (Cfr. fojas 103 a 107 de expediente judicial).

Por otra parte, la sociedad demandante mediante la Nota de 28 de abril de 2015, y dirigida a la Directora Nacional de Compras y Abastos, reiteraron su solicitud de correcciones a la Adenda 1, además de consultar el estatus de ésta, indicando que hasta la fecha no habían recibido una respuesta (Cfr. foja 52 del expediente judicial).

En atención con lo anterior, la Directora Nacional de Compras mediante la Nota DNdeC-Aal.P.-N-220-2015 de 15 de abril de 2015, dirigida a la Dirección Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo, en donde le señaló que el expediente original fue remitido a DENISA, a través de la Hoja de Trámite 794-2014 con fecha de 22 de julio de 2014, con la nota original de la empresa, en la que solicitan ciertos cambio y correcciones a la Adenda 1 (Cfr. foja 99 del expediente judicial).

En atención al Oficio 1564 de 27 de junio de 2018 la Caja de Seguro Social por medio de la Nota ADENL-DENISA-IC-120-2018 de 16 de julio de 2018, remitió su informe Explicativo de Conducta, en el que, entre otras cosas, señaló:



“ ...

Mediante Nota Sec.Gral.4361-2017 fechada 7 de agosto de 2017, la Secretaria General solicita a la Dirección Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo remitir el expediente del contrato 2100687-DINISA-AL-08-17, para atender solicitud de copias autenticadas.

Nuevamente la Dirección Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo, mediante Nota DENISA-OGP-1401-2017, fechada 4 de septiembre de 2017, solicita al Director Nacional de Compras, le remitan el expediente administrativo, la cual fue reiterada a través de la Nota DENISA-OGP-311-2017 fechada 9 de octubre de 2017 y Nota DENISA-OGP-016-2017 fechada 22 de enero de 2018, en esta oportunidad se manifiesta que se ha realizado esta solicitud en varias ocasiones, sin obtener respuesta, por lo que recomienda que de no contar en sus archivos el expediente, agradece emitir certificación al respecto, a fin de iniciar con los trámites de pérdida y reposición de expedientes.

...

La Caja de Seguro Social mediante Nota ADENL-DENISA-196-2018 de 4 de mayo de 2018, comunica a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que luego de la verificación de los archivos de la institución no hemos ubicado el expediente administrativo contenido del Contrato DINISA-AL-2100687-08-17 y se ordena la reposición del mismo con la finalidad de dar respuesta a la solicitud formulada en el Oficio 250 fechado 6 de febrero de 2018, reiterado mediante el Oficio 865 fechado 18 de abril de 2018.

...” (Cfr. fojas 160-161 del expediente judicial)

Ahora bien, a juicio del apoderado judicial de la demandante, señaló, entre otras cosas, que su apoderada judicial ha realizado ingentes esfuerzos tendientes a que la entidad demandada emitiera el Acto Final y Formal del recibo de la obra, conjuntamente con las autoridades de la Contraloría, siendo en todos los casos infructuosa su solicitud (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

A su vez, advirtió que la entidad actuó de manera negligente y omisa en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato en cuestión, y por ende, se ha dejado de recibir la obra, de emitir las adendas correspondientes a los trabajos realizados, así como pagar puntualmente las cuentas presentadas por la empresa **J.J. & F. International. Inc. (Técnicas Avanzadas)**, de conformidad con el aludido contrato (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Así mismo indicó, que la Caja de Seguro Social ha procedido con negligente y morosidad excesiva en el cumplimiento del contrato administrativo celebrado con la empresa demandante, resultando la falta de pago de las cuentas presentadas, así como la omisión de la expedición del

Acta de Recibido Final de la obra y sus respectivas adendas (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En ese sentido, advirtió que la entidad demandada desatendió sus obligaciones derivadas del contrato, aun cuando los bienes objetos del mismo están en uso y en funcionamiento de la Caja de Seguro Social, y sin haber acta de entrega y aceptación de la obra, ni la emisión de las adendas correspondientes, ni el pago de los saldos absolutos (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial).

Ahora bien, y luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la demandante**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

En ese sentido, y de las constancias procesales sobre los hechos que se discuten en el proceso, se desprende, que la demanda contencioso administrativa en estudio, está dirigida a lograr que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que supuestamente incurrió la **Caja de Seguro Social**, para la ejecución y terminación del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17 y la conclusión de la ADENDA 1.

Al respecto, señaló la demandante, que ha realizado ingentes esfuerzos tendientes a que la entidad demandada emitiera el Acto Final y Formal del recibo de la obra, conjuntamente con las autoridades de la Contraloría General de la República, siendo en todos los casos infructuosa su solicitud, actuando de manera negligente y omisa respecto a la obligación contraída en el Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17, suscrito con la Caja de Seguro Social.

En este punto, y contrario a lo argumentado por la accionante, se hace necesario advertir lo señalado en el Memorando ADENL-DNCYA-1629-2014 de 12 de septiembre de 2014, emitido por la Asistente de la Dirección Ejecutiva Nacional Legal en la Dirección Nacional de Compras y Abastos y dirigido a la Directora Ejecutiva Nacional Legal, cuando señala que:

"...

De la revisión de la documentación, se deja ver la gestión llevada desde la entrega sustancial de los trabajos por parte de EL CONTRATISTA, **ya que se debía definir la figura legal aplicable al caso, es decir, procedimiento excepcional de contratación o una adenda económica, con el objeto de recibir en su totalidad la obra y producir la correspondiente Acta Final del Contrato.**

...

Se deja ver del expediente, la confección de la documentación necesaria para el trámite ante el Ministerio de Economía y Finanzas, que por razones de trámites internos, no se han concretado, desde el año 2012.

Es nuestro interés que dado el tiempo de esta contratación, se culmine lo antes posible; sin embargo, hemos de recordar que las unidades ejecutoras, deben gestionar toda la documentación exigida para que la parte legal pueda cumplir con la documentación legal que exigen los trámites.

..." (Cfr. fojas 103 a 107 de expediente judicial).

Lo anterior evidencia, que la Caja de Seguro Social en ningún momento ha rehusado, ni mucho menos pretendido desconocer la obligación contraída en el Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17, suscrito con la empresa **J.J. & F. Internacional Inc. (Técnicas Avanzadas)**, toda vez que, tal como se observa en la constancias procesales contenidas en el expediente judicial que ocupa nuestra atención, ha efectuado innumerables actuaciones, a fin de dar respuesta a la solicitud efectuada por la demandante, referente a la terminación del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17 y la conclusión de la ADENDA 1.

En ese orden de ideas, se puede apreciar en el expediente en estudio los procedimientos internos efectuados por la Caja de Seguro Social, a fin de emitir el Acta de Aceptación Final de la Obra; sin embargo, la formalización de la Adenda 1 del Contrato Principal, y que en virtud del reconocimiento por parte de la Caja de Seguro Social de trabajos adicionales efectuados por la demandante, por un monto de noventa y siete mil doscientos quince balboas (B/. 97,215.00), y adicionales al establecido en el Contrato Principal, que era por el orden de ciento ochenta mil balboas (B/.180,000.00), **conllevó la ejecución de algunos actos administrativos, que dieron como resultado un atraso significativo a la gestión de finalización y de cobro, pretendido por la empresa demandante.**

En ese aspecto, se observa que para la formalización de la Adenda 1 del Contrato DINISA-AL-2100687-08-17, la Caja de Seguro Social a través de la Nota DENISA-AL-N-068-2012 de 14 de febrero de 2012, tuvo que efectuar una consulta a la Dirección General de Contrataciones Públicas, sobre la viabilidad de realizar otro procedimiento excepcional de contratación o perfeccionar una

adenda al contrato inicial para cancelar al Contratista el excedente en la cuantía que dio en ocasión de los trabajos adicionales realizados en la Policlínica Manual María Valdés de la Caja de Seguro Social (Cfr. fojas 122 a 123 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, y luego de la Opinión Legal DJ-038-2012 de 16 de marzo de 2012, de la Dirección General de Contrataciones Públicas, se requirió solicitar la certificación de una partida presupuestaria para el año 2013, misma que se constituiría en la garante de la existencia de los fondos para poder cancelar dicha adenda, y en donde, además, la empresa **J.J.& F. Internacional, Inc. (Técnicas Avanzadas)**, debía suministrar toda la información que se requiera, para luego ser enviada a la Contraloría General de la República para su debido refrendo (Cfr. foja 135 del expediente judicial).

En ese contexto, y adicional a lo señalado anteriormente para la formalización de la Adenda 1, se debía enviar una solicitud al MEF, para que se modificase la resolución que autorizaba la excepción del procedimiento de selección del contratista, **toda vez que este proyecto fue realizado por medio de Contratación Directa y por efectos de la adenda mencionada, el mismo se debía ser actualizado** (Cfr. foja 136 del expediente judicial).

Al respecto, y luego de la ejecución de los procedimientos administrativos que se indican en el párrafo anterior, la Subdirección Nacional de Compras y Abastos de la Caja de Seguro Social, a través de la Nota DNdeCyA-AaIP-498-2014 de 20 de junio de 2014, remitió al Presidente y Representante Legal de la empresa **J.J & F. Internacional Inc. (Técnicas Avanzadas)**, Artemio Palomino Castillero, el proyecto de la Adenda1 del Contrato DINISA-AL-2100687-08-17, para su respectiva evaluación (Cfr. fojas 117 y de 126 a 131 del expediente judicial).

Ante este escenario, la empresa demandante presentó mediante la Nota S/N de 7 de julio de 2014, una serie de observaciones al referido Proyecto de Adenda 1, presentado por la Caja de Seguro Social, en los que solicitó a la Caja de Seguro Social la corrección del algunos aspectos advertidos en la referida nota (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

En cuanto a lo expresado en los párrafos que anteceden, cabe agregar que en el Informe Explicativo de conducta presentado a la Sala Tercera mediante la Nota ADENL-DENISA-IC-120-

2018 de 16 de julio de 2018, la Caja de Seguro Social, indicó, entre otras cosas que:

“ ...

Mediante el Memorando DENL-M-4,965-2013 de 20 de diciembre de 2013, la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, devuelve el expediente administrativo a la Dirección Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo, **toda vez que para confeccionar la adenda solicitada es necesario aportar la respectiva Certificación Presupuestaria.**

En virtud de lo anterior, la Directora Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicio de Apoyo, mediante Nota DINISA-P-002-2014, solicita a la Directora Nacional de Finanzas la respectiva Certificación Presupuestaria.

Mediante Memorando DINISA-N-413-2014 de 6 de mayo de 2014, la Directora Ejecutiva Nacional de Infraestructura, **remite a la Dirección Nacional de Compras y Abastos el expediente completo para proseguir con los trámites pertinentes.**

La Subdirección Nacional de Compras y Abastos a través de la Nota DNdeCyA-AalP-498-2014 de 20 de junio de 2014, le remite a la empresa **J.J.& F. INTERNATIONAL INC. (TÉCNICAS AVANZADAS)**, proyecto de la Adenda 1 del Contrato DINISA-AL-2100687-08-17.

...

La Caja de Seguro Social mediante Nota ADENL-DENISA-196-2018 de 4 de mayo de 2018, comunica a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que luego de la verificación de los archivos de la institución no hemos ubicado el expediente administrativo, por lo cual se ha declarado la pérdida o extravío del expediente administrativo contentivo del Contrato **DINISA-AL-2100687-08-17**, y **se ordena la reposición de mismo con la finalidad de dar respuesta a la solicitud** formulada en el Oficio 250 fechado 6 de febrero de 2018 reiterado mediante Oficio 865 fechado 18 de abril de 2018.

(Cfr. fojas 159-161 del expediente Judicial).

Visto lo anterior, y distinto a los señalamientos expresados por la empresa demandante en el libelo de la demanda de ocupa nuestra atención, cuando señala que la entidad demandada desatendió sus obligaciones derivadas del contrato, y que ha procedido con negligente y morosidad excesiva en el cumplimiento del contrato administrativo, a juicio de este Despacho, la entidad demandada, ha efectuado una serie de procedimientos administrativos, mismos que se evidencia en el expediente en estudio, tendientes a cumplir con el pago de las cuentas presentadas y para el expedición de la Acta de Recibido Final de la Obra y su respectiva adenda.

Asimismo, y tal como se verificó en el Informe de Conducta, respecto a la pérdida o extravío del expediente administrativo, contenido del Contrato **DINISA-AL-2100687-08-17**, la **entidad demandante para cumplir con lo solicitado por la empresa demandante, y pactado en el citado Contrato, ordenó se iniciaran los trámites de pérdida y reposición de expedientes**, con la finalidad de dar respuesta a la empresa demandante, sobre la conclusión de la firma y tramitación de la adenda del contrato administrativo citado; la emisión del acta de entrega/recibo; el pago de las sumas adeudadas; la terminación de dicho contrato; la cancelación de las fianzas de garantías.

En este mismo sentido, se advierte que la empresa **J.J & F. Internacional Inc. (Técnicas Avanzadas)**, pretende que el Tribunal declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que afirma, supuestamente incurrió la Caja de Seguro Social, al no dar respuesta a la petición de reclamo y la conclusión de la firma y tramitación de la Adenda 1 del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17; por lo que luego de transcurrido dos (2) meses contados a partir de la presentación de su Solicitud y Reclamo, para la ejecución y terminación del Contrato Administrativo y conclusión de la Adenda 1, procedió a presentar a la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa bajo estudio (Cfr. fojas 53-59 del expediente judicial).

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle a la accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada, por lo que solicitamos que esta pretensión igualmente sea desestimada.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL**, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que supuestamente incurrió la **Caja de Seguro Social**, al no dar respuesta a la petición de reclamo y la conclusión de la firma y tramitación de la Adenda 1 del Contrato Administrativo DINISA-AL-2100687-08-17.

#### **IV. Pruebas:**

1. Objetamos las fotocopias simples visibles a fojas: 22-32, 33, 34, 35-37, 38, 39-44, 45, 46-47, 48-49, 50, 51 y 52, por no cumplir con el requisito de autenticidad exigido en el artículo

833 del Código Judicial.

2. Se aduce el expediente administrativo referente a este caso, tan pronto concluya el trámite de **reposición** del expediente, y cuyo original deberá reposa en los archivos de la institución demandada.

V. **Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 916-17

---