

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 173

Panamá, 17 de marzo de 2008

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de  
la Demanda**

El licenciado José Gabriel Carrillo Acedo, en representación de **Grupo F. Internacional, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la resolución 056-06 del 1 de noviembre de 2006, emitida por el **Ministerio de Economía y Finanzas**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

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

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 184 a 212 del expediente judicial).

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

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

**Cuarto:** No es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 219 del expediente judicial).

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente judicial).

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 220 a 224 del expediente judicial).

**Séptimo:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 272 a 276 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**II. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas infracciones.**

La parte actora aduce que el acto administrativo impugnado infringe las siguientes normas:

1. Los numerales 5 y 6 del artículo 9; el artículo 15, el numeral 5 del artículo 16, el numeral 5 del artículo 17 y el artículo 20 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995, vigente a la fecha del refrendo del contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión 372-01 suscrito entre la

desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica y Grupo F Internacional, S.A., norma posteriormente modificada por la ley 22 de 27 de junio de 2006. (Cfr. concepto de la infracción de fojas 243 a 248 del expediente judicial).

2. El artículo 34 de la ley 38 del 31 de julio de 2000, "que aprueba el estatuto orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta otras disposiciones. (Cfr. concepto de la infracción a fojas 248 y 249 del expediente judicial).

3. El artículo 1132 del Código Civil. (Cfr. concepto de la infracción a fojas 131 a 133 del expediente judicial).

4. Las cláusulas 5 y 27 del contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión 372-01, suscrito entre la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica y Grupo F. Internacional, S.A., refrendado el 17 de enero de 2002. (Cfr. concepto de la infracción a fojas 251 a 255 del expediente judicial.)

**III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Luego de la lectura del libelo de la demanda, esta Procuraduría advierte que la parte actora basa sus argumentos sobre la violación de las normas que aduce han sido infringidas, en la negativa, por parte de la entidad demandada, cuyas funciones ahora le están atribuidas a la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, de hacer efectiva la equiparación sobre la base de condiciones más favorables, solicitada con

relación a la eliminación de la fianza de cumplimiento de inversión; sustentando tal petición en el hecho que el contrato 042-98, suscrito entre la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Unión Nacional de Empresas, S.A. (UNESA), no contiene la obligación de mantener una fianza similar. En ese mismo sentido, señala la parte actora que el porcentaje de la fianza de cumplimiento de inversión contemplado en el contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión 372-01, del cual la demandante es una de las partes, es superior al resto de las requeridas en los contratos suscritos en el área de Amador.

Con respecto a lo anterior, este Despacho observa que si bien es cierto que la cláusula 27 del referido contrato 372-01 de 17 de enero de 2002, contempla la equiparación de los términos y condiciones contractuales sobre la base de condiciones más favorables acordadas para actividades similares y a los que en un futuro se celebren para arrendatarios, concesionarios o usuarios en el área de Amador, el artículo 1107 del Código Civil dispone claramente que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, razón por la cual la referida equiparación debe ser producto del acuerdo de voluntades surgido entre la arrendataria e inversionista y la arrendadora, por lo que, para que la misma proceda, es necesario no sólo que sea solicitada por la empresa interesada, sino que ésta sea aprobada por la entidad pública contratante, de ser procedente la solicitud y,

posteriormente, formalizada a través de una addenda al contrato principal.

Con relación al señalamiento de la parte actora en cuanto a la desigualdad de los términos y condiciones contractuales existentes entre los contratos 042-98 (UNESA) y 372-01 (GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.), estimamos que tales señalamientos también carecen de asidero jurídico, toda vez que la relación contractual existente entre la sociedad Unión Nacional de Empresas, S.A. y la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica, encuentra sustento no sólo en el contrato 042-98 para el desarrollo de ciertas áreas de Amador, en el cual se documentó una promesa de arrendamiento sobre la parcela 16 de Amador, con un área de aproximadamente 1.7 hectáreas y en el cual se establecieron una serie de obligaciones para la empresa, tales como, la presentación de una fianza de cumplimiento de contrato (como se observa del contenido del numeral 5 de la cláusula décimo quinta del mismo), sino también en el contrato de arrendamiento 1063-99, mediante el cual efectivamente se le otorgó a dicha empresa, en calidad de arrendamiento, el área antes mencionada, en el cual esa arrendataria - inversionista se obligó a constituir una fianza para el cumplimiento de la inversión pactada, de conformidad con los términos establecidos en la cláusula vigésima sexta del mismo. (Las copias autenticadas de los contratos en mención son aportados como prueba por este Despacho).

Por otra parte, con relación a la diferencia existente entre los montos de la fianza de cumplimiento de inversión

observada en los distintos contratos del sector de Amador, vemos que su cuantía es establecida tomando en consideración la magnitud de la obra a desarrollar y, el área de terreno de la misma, siendo la empresa Grupo F Internacional, S.A., la arrendataria con mayor área para desarrollo en el sector de Amador.

En abono a lo antes expuesto, somos del criterio que al suscribir el contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión 372-01, Grupo F. Internacional, S.A., aceptó voluntariamente los términos y condiciones del mismo, en los cuales se encuentra el monto de la fianza que ésta debía consignar como parte de sus obligaciones; términos que de conformidad con la cláusula 27 antes mencionada, en ese momento no eran desventajosos si se les comparaba con el resto de los contratos similares existentes en el área. Tal argumento que se sustenta en el tenor literal de la cláusula en mención, que señala lo siguiente:

“... los términos y condiciones de este contrato, no son ni serán desventajosos en comparación a los ofrecidos o contratados en actividades similares...”

Por otra parte, tal como lo manifiesta la entidad demandada en su informe de conducta, el objeto y propósito de la fianza de cumplimiento de inversión es el de garantizar la ejecución de la inversión pactada en los contratos; razón por la cual Grupo F Internacional, S.A., no debe quedar exento de tal obligación hasta tanto no cumpla a cabalidad con la totalidad de la inversión pactada contractualmente.

En ese mismo sentido, vemos que, tal como lo acepta la propia parte actora, actualmente la sociedad Unión Nacional de Empresas, S.A., no mantiene la fianza de cumplimiento de inversión requerida contractualmente, pues ésta cumplió a cabalidad no sólo con la inversión pactada, sino también con la ejecución de la obra acordada; situación contraria a la conducta observada por la sociedad demandante y que nos permite estimar que los cargos en los cuales sustenta su pretensión carecen de fundamento. (Cfr. fojas 294 a 299 del expediente judicial).

Todo lo anteriormente expuesto, sólo viene a demostrar que el Ministerio de Economía y Finanzas actuó en estricto apego a las leyes y los principios de economía, responsabilidad, transparencia e igualdad, previstos en la ley 56 de 1995, sobre contratación pública, y que actuó con la diligencia de un buen padre de familia, en defensa de los mejores intereses del Estado o intereses públicos, tal como lo establecen los artículos 9 y 10 del citado cuerpo legal.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la resolución 056-06 del 1 de noviembre de 2006, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas y su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones del demandante.

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

Aducimos copia autenticada del expediente relativo al presente proceso, cuyo original reposa en la institución demandada.

Adjuntamos copia debidamente autenticada de los contratos 042-98 y 1063-99, suscritos entre la Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Unión Nacional de Empresas. S.A.

**V. Derecho.**

No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/1085/mcs