

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación a la  
Corrección de la Demanda**

El Licdo. Bruno Justavino Peralta, en representación de **Mantis Zona Libre, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°294-98 de 22 de diciembre de 1998, dictada por el **Gerente General de la Zona Libre de Colón**, y para que se hagan otras declaraciones.

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

Concurrimos ante Vuestra Augusta Sala con la finalidad de dar contestación a la corrección de la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito, conforme lo establece el artículo 5, numeral 2, del Libro Primero de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, de la siguiente manera.

**I. Las peticiones de la parte demandante son las siguientes:**

El apoderado judicial de la empresa recurrente ha solicitado a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que declaren nula, por ilegal, la Resolución N°294-98 fechada 22 de Diciembre de 1998, dictada por el Gerente General de la Zona Libre de Colón, la cual rescinde y anula el Contrato de Arrendamiento del Lote N°754, suscrito entre esta entidad gubernamental y la empresa Mantis Zona Libre, S.A.

También ha pedido que en virtud de la declaratoria de nulidad del acto impugnado, declaren que la actora tiene todo el derecho al uso y disfrute de la totalidad del Lote N°754,

conforme al Contrato de Arrendamiento del área comercial de la Zona Libre de Colón pactado del 1° de enero de 1995 al 31 de diciembre de 2014, así como las mejoras efectuadas en este terreno.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, ha solicitado que Ordenen al Gerente General de la Zona Libre de Colón restituir en todas sus partes el derecho que tiene la empresa Mantis Zona Libre, S.A., al pago de los Cánones de Arrendamientos vencidos del lote dado en arrendamiento y se cumpla con la vigencia del Contrato, celebrado por un término de 20 años.

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que integran esa Augusta Corporación de Justicia, denieguen las peticiones impetradas por la parte actora, toda vez que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo demostraremos a continuación.

**II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** Este hecho es cierto, pues así se colige de fojas 7 a 11 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

**Segundo:** Este hecho es cierto, ya que así se desprende de la Cláusula Quinta del Contrato N°754 de 1995; por tanto, lo aceptamos.

**Tercero:** Lo expuesto constituye la aceptación del demandante de la falta de cumplimiento de las cláusulas contractuales, por ende, la Zona Libre de Colón, se encontraba facultada para dar por terminado el contrato de arrendamiento.

**Cuarto:** Ésta, es una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como tal.

**Quinto:** Ésta, es una opinión de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

**Sexto:** Ésta, constituye una alegación de la parte actora; por tanto, se rechaza.

**Séptimo:** Ésta, es una opinión de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

**III. Las disposiciones legales que se aducen como infringidas y el concepto de la violación, son las que a seguidas se copian:**

**A.** El apoderado judicial de la empresa Mantis Zona Libre, S.A., estima que la Resolución N°294-98 de 22 de diciembre de 1998, dictada por el Gerente General de la Zona Libre de Colón, ha infringido el artículo 66 de la Ley 56 de 1995, que dispone:

**"Artículo 56: Nulidad de los contratos.**

Son causales de nulidad absoluta de los contratos públicos:

1. Los celebrados por personas inhabilitadas para contratar en los casos determinados por la Ley.
2. Los celebrados por servidores públicos que carezcan de competencia absoluta para contratar.
3. La nulidad de la adjudicación decretada por vía jurisdiccional.

La nulidad de alguna o algunas cláusulas no invalidarán el resto del contrato, salvo cuando no pudiese ser ejecutado sin las cláusulas anuladas.

Se aplicarán a los contratos públicos, además, las Disposiciones pertinentes del Código Civil en materia de Nulidad contractual."

Como concepto de la violación, la parte demandante argumentó lo que a seguidas se copia:

"Esta norma legal fue violada, por indebida aplicación, en el caso que nos

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

ocupa. De acuerdo a lo establecido en la norma reproducida, sólo se puede declarar la nulidad de los contratos celebrados por las entidades estatales por las causas que a texto expreso en ella se mencionan, ninguna de las cuales ocurrió o medió respecto del contrato de arrendamiento de **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.** Como ha quedado de relieve en el texto de la resolución impugnada, la anulación del contrato no obedeció a la inhabilitación legal o falta de capacidad legal del contratista, tampoco a que fue celebrado por un servidor público carente de competencia, y tampoco porque se declaró en la vía jurisdiccional nula de la resolución que adjudicó el contrato. En consecuencia, al declarar nulo el citado contrato la Gerencia General de la Zona Libre de colón sin que se diesen las causales que, conforme a la norma legal invocada, deben mediar para adoptar tal medida, aplicó esa norma legal a un supuesto no regulado por ella, con lo cual violó por indebida aplicación." (Cf. f. 72 y 73)

**B.** El procurador judicial de la empresa recurrente ha señalado como infringido el artículo 61, de la Ley N°56 de 1995, que expresa lo siguiente:

**"Artículo 61. Causales de Nulidad Relativa:** Las demás infracciones al ordenamiento jurídico serán meramente anulables, a petición de quien tenga un derecho subjetivo o un interés legítimo afectado, dentro de los términos que, para la impugnación de actos administrativos, establecen las leyes de procedimiento fiscal, transcurrido los cuáles se entenderán saneados."

En cuanto al concepto de la violación, la parte demandante expuso lo siguiente:

"Esta norma se violó también, por indebida aplicación, dado que igualmente se aplicó a un supuesto de hecho no regulado por ella. Como esa norma legal dispone en forma clara, la anulación de un acto en la contratación pública debe responder necesariamente a una infracción legal y, además, si es una causa de nulidad relativa o de anulabilidad, la nulidad debe ser

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

solicitada dentro de los términos que la Ley concede para impugnar los administrativos y sólo puede ser pedida por persona que tenga afectado un derecho subjetivo o un interés legítimo, lo que indica que no puede ser decretada de oficio. En el caso que nos ocupa no se invocó ninguna infracción legal como fundamento de la medida, tampoco ésta fue pedida por persona legitimada para ello y menos dentro de los cinco (5) días siguiente al perfeccionamiento legal del contrato, que es el término que nuestras leyes conceden para impugnar los actos administrativos (artículo 20 de la Ley 33 de 1946).

Todo lo anterior indica que la norma legal invocada se aplicó a un supuesto no regulado por ella, con lo cual se le violó en el concepto de indebida aplicación.

Conviene agregar que conforme al artículo 59 de la Ley 56 de 1995, 'solamente se podrán anular los actos por las causales de nulidad taxativamente determinadas por esta Ley', lo que hace aún más evidentes las infracciones legales que se han vendido señalando." (Cf. f. 73)

C. El representante judicial de la empresa demandante, considera como infringido el artículo 5 del Código Civil, el cual en su parte medular expresa lo siguiente:

**"Artículo 5:** Los actos que prohíbe la Ley son nulos y de ningún valor, salvo cuando ella misma disponga otra cosa o designe expresamente otro efecto que el de la nulidad para el caso de contravención."

El demandante ha señalado como concepto de la violación, lo siguiente:

"Esta norma legal a la que remite el inciso final del artículo 66 de la Ley 56 de 1995, dispone que son nulos los actos que la Ley prohíbe, a menos que la Ley en una norma especial instituya otra sanción. Esta norma fue violada por indebida aplicación, dado que fue aplicada a un supuesto de hecho no regulado por ella. En efecto mediante la resolución impugnada en

este proceso, el Señor Gerente General de la Zona Libre de Colón anuló el contrato celebrado por **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.**, sin que dicho contrato hubiese infringido ninguna norma legal, tal como surge de la propia parte motiva de esa resolución. Es por ello que el artículo 5 del Código Civil fue aplicado, en forma indebida, por que se aplicó a un supuesto de hecho que no correspondía." (Cf. f. 73)

**D.** La parte actora ha indicado como infringido el numeral 5 del artículo 98, ahora artículo 97, del Código Judicial, que dispone lo siguiente:

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

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

...

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

La demandante sustentó como concepto de la violación, lo que a continuación se transcribe:

"Es por lo anterior que al anular el contrato **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.**, la Gerencia General de la Zona Libre de Colón arrogó una facultad que no correspondía a su competencia sino a esa Honorable Sala, con lo cual dejó de aplicar el numeral 5 del artículo 98 del Código Judicial, violándolo en forma directa, por omisión." (Cf. f. 73)

**E.** La parte actora, estima como infringido el artículo 159, literal b), del Código Judicial, que dice así:

**"Artículo 159:** Es competencia de los Jueces de Circuito conocer en primera instancia:

...

b) Los procesos civiles en que figuren como parte el Estado, los Municipios, las entidades autónomas, semi autónomas, descentralizadas y cualquier otro organismo del Estado o del Municipio."

#### **Concepto de la Violación.**

"De acuerdo a la norma legal reproducida, es competencia de los jueces de circuito del Ramo Civil conocer de los juicios ejecutivos que instaure una entidad autónoma del Estado, como es el caso de la Zona Libre de Colón. Como es de conocimiento público, los artículos 1638 y s.s. de ese Código, regulan el procedimiento ante los tribunales comunes que debe seguirse en la tramitación de los procesos ejecutivos, que fue el procedimiento que debió utilizar la Zona Libre de Colón de acuerdo a la cláusula Undécima del contrato de arrendamiento en referencia, para exigir el cumplimiento de la obligación de pagar los cánones de arrendamiento morosos.

En cambio, al arrogarse la Gerencia General de la Zona Libre la facultad de '**RESCINDIR Y ANULAR**' el mencionado contrato, dejó de aplicar la norma legal invocada, pues no acudió al Tribunal común competente y tampoco al procedimiento establecido por la Ley para los procesos ejecutivos, con lo cual violó en forma directa por inaplicación, la norma legal invocada." (Cf. f. 74)

**F.** El procurador judicial de la empresa demandante, ha señalado como infringido el artículo 40 literales d) y h), del Decreto Ley 18 de 1948, Orgánico de la Zona Libre de Colón, modificado por el artículo 1, de la Ley 24 de 1997, que dispone lo siguiente:

**"Artículo 40.** En las áreas de comercio internacional libre, la Zona Libre de Colón podrá realizar las siguientes operaciones, transacciones, negociaciones y actividades:

## Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

d. Arrendar lotes de terrenos para que otras personas naturales, o jurídicas, nacionales o extranjeras, residentes o no residentes, construyan edificios para los mismos fines indicados en el ordinal c) que anteceden.

...

h. Autorizar, a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, a qué, mediante convenio de inversión desarrollen cualquier tipo de infraestructura necesaria para realizar cualesquiera de las actividades especificadas en los ordinales anteriormente indicados.

Reconocer, a favor del Estado, las infraestructuras convenidas, que deben ser previamente recibidas por la entidad, luego de la aprobación del Ministerio de Hacienda y Tesoro y de la Contraloría General de la República; y, a favor de los particulares, los créditos que resulten de sus inversiones, conforme está determinado en los reglamentos de la entidad.

El Comité Ejecutivo autorizará, en cada caso, el Convenio a suscribirse, que deberá posteriormente someterse al refrendo de la Contraloría General de la República."

### **Concepto de la violación:**

"Esta norma legal se violó en forma directa, por omisión, dado que no fue aplicada al caso que nos ocupa, a pesar de contener un texto claro, que no admite más que una sola interpretación.

En efecto, de acuerdo a la norma legal reproducida, la Zona Libre de Colón está facultada para celebrar contratos de arrendamiento de lotes dentro del área de la zona franca y para permitirle a los inversionistas llevar a cabo la construcción de edificios y otras mejoras destinadas a servir de locales para el desarrollo de actividades comerciales permitidas en esa área territorial del país, reconociéndole el derecho de los inversionistas sobre tales mejoras.



Por tanto, al haber celebrado un contrato de arrendamiento con **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.**, la Zona Libre debió respetar la existencia de ese contrato y reconocer el derecho que dicha empresa tenía sobre las mejoras construidas en el lote arrendado, que había sido adquirido mediante cesión o contrato celebrado con **CASA BLANCA ORION TRADING CORP.** Sin embargo, al dejar sin efecto el contrato de arrendamiento, mediante la resolución que lo anuló, la Gerencia General de la Zona Libre desconoció el derecho que le correspondía a la empresa sobre tales mejoras que no fueron traspasadas ni a la Zona libre ni al Estado mediante ningún medio legal de adquirir la propiedad. De esta manera, se dejó de aplicar una norma legal, de texto claro, que le concedía un derecho a **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.**, sobre dichas mejoras." (Cf. f. 74 y 75)

G. El representante judicial de la recurrente considera como infringido el artículo 104 de la Ley 56 de 1995, el cual reza así:

**"Artículo 104: Resolución del contrato por incumplimiento del contratista.**

Como causales de resolución administrativa, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural;
3. La quiebra o el concurso de acreedores del contratista, o por encontrarse éste en estado de suspensión o cesación de pagos, sin que se haya producido la declaratoria de quiebra correspondiente.
4. La incapacidad física permanente del contratista, Certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuere persona natural;

5. La disolución del contratista, cuando se trate de personas jurídicas, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio asociación puedan cumplir con el contrato."

**Concepto de la violación.**

"Esta norma legal fue violada, por indebida aplicación, en el caso que nos ocupa, por las razones que a continuación se expondrán:

En primer lugar, la norma en referencia solamente faculta para **RESOLVER** por la vía administrativa un contrato celebrado por una entidad estatal, pero no para **ANULARLO** o para rescindirlo. De manera que al aplicar dicha norma legal para decretar la anulación o rescisión del contrato que había celebrado nuestra representada, la Gerencia de la Zona Libre de Colón aplicó indebidamente dicha norma legal, porque lo hizo respecto de un supuesto de hecho no regulado por ella.

Por otro lado, las causales de resolución administrativa instituidas por el artículo 104 de la Ley 56 de 1995, se han creado para fundamentar precisamente la 'resolución' de los contratos celebrados por el Estado, pero no para fundamentar la anulación o rescisión de éstos. Por tanto, al utilizarse dichas causales para decretar la anulación del contrato celebrado por **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.**, la Gerencia de la Zona Libre aplicó igualmente una norma legal que no regulaba la materia, esto es, que la aplicó, indebidamente a la figura de la anulación, cuando ella regula la resolución administrativa de los contratos estatales." (Cf. f. 75 y 76)

I. El apoderado judicial de la empresa actora estima como infringidos los artículos 105 y 106 de la Ley 56 de 1995, los cuales disponen lo siguiente:

**"Artículo 105: Resolución del contrato por incumplimiento del contratista.**

El incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, dará lugar a la resolución

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

administrativa del contrato, la cual se efectuará por medio de acto administrativo debidamente motivado. La entidad contratante notificará a la fiadora el incumplimiento del contratista, la que dispondrá de un término de treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza, o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de ésta, tenga la capacidad técnica y financiera, a juicio de la entidad pública contratante.

En estos casos, el contratista se hará merecedor a las sanciones e inhabilitaciones previstas en el artículo 12 de la presente Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente derivada del incumplimiento. La entidad contratante ejecutará las fianzas de Cumplimiento consignadas, previo cumplimiento de las Formalidades de rigor."

- o - o -

**"Artículo 106: Procedimiento de resolución.**

La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo 105, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad pública adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzca el esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente. No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.
2. Si la entidad licitante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará personalmente al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

- concediéndole un término de cinco (5) días hábiles, para que conteste y, a la vez presente las pruebas que considere pertinentes.
3. Recibida por el funcionario la contestación, éste deberá resolver haciendo una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración re responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas, resolución que deberá ser comunicada personalmente. Las resoluciones siempre serán motivadas.
  4. Contra la resolución administrativa, no cabrá ningún recurso y agotará la vía gubernativa.
  5. Las decisiones serán recurribles, en todo caso, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, a instancia del afectado, de conformidad con las disposiciones de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946 y por el Código Judicial.
  6. La decisión que ordena la resolución administrativa del contrato, sólo podrá ejecutarse cuando se encuentre ejecutoriada.
  7. Se remitirá, a la Dirección de Proveduría y Gastos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, copia autenticada de la resolución administrativa del contrato, a los dos (2) días calendarios a partir de la fecha en que la resolución se encuentre ejecutoriada, para los efectos de lo que dispone la Ley.
  8. Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento fiscal del Código Fiscal o, en su defecto, del procedimiento civil del Libro II del Código Judicial."

En cuanto al concepto de la violación de las normas supracitadas, se enunciarán sus infracciones en la misma forma que lo ha presentado la parte actora, en su libelo de demanda.

"Las normas anteriores fueron violadas en forma directa, por omisión,

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

dado que ellas exigen, en los supuestos de incumplimiento de los contratistas de las entidades estatales, que se cumpla un procedimiento previo a la resolución del contrato, que incluye la notificación personal al contratista las supuestas causas de resolución, la concesión de un término para que conteste y presente las pruebas que considere pertinentes, etc. Nada de lo anterior se cumplió, por lo que la medida de anular el contrato de **MANTIS ZONA LIBRE, S.A.**, en referencia se llevó a cabo in oída parte, sin permitirle a éste desvirtuar las supuestas causas de incumplimiento, esto es, con violación de la garantía del debido proceso que consagra el artículo 32 de la Constitución Política. De esta manera se dejaron de aplicar las normas legales invocadas, con lo cual fueron violadas en forma directa, por inaplicación." (Cf. f. 77)

#### **IV. El Informe de Conducta.**

Surtido el traslado de la demanda, el Gerente General de la Zona Libre de Colón remitió el correspondiente Informe de Conducta al Magistrado Sustanciador, mediante Nota fechada 19 de abril de 2002, visible de fojas 111 a 114, el cual en su parte medular explica lo que a continuación se escribe:

"Como disposiciones legales infringidas, citadas, por MANTIS ZONA LIBRE, S.A., se indican:

La Ley Orgánica de la Zona Libre de Colón, la ley de contratación pública, el código civil y de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 del 1946, así también se incluye las normas del código judicial; al respecto tenemos a bien señalar que el contrato No. 754 el cual fue rescindido por la resolución No.294-98 del 22 de diciembre de 1998 es dictada conforme a parámetros legales, ya que la empresa demandante incumplió con las cláusulas del contrato de arrendamiento No.754, en la que se comprometió a pagar a la Zona Libre de Colón una tarifa mensual por el arrendamiento de este lote, a partir de su suscripción o firma en 1995, no obstante en el mes de diciembre de 1998, la arrendataria mantenía morosidad por encima de los

120 días, por consiguiente de conformidad con las cláusulas contractuales suscritas, la Gerencia General de la Zona Libre de Colón estaba plenamente facultada para rescindir administrativamente el contrato.

La resolución 294-98 es de carácter administrativa por lo que involucra un contrato de arrendamiento suscrito entre el Estado y una persona jurídica de derecho privado, además el contrato faculta al Gerente General de la Zona Libre de Colón para rescindir el mismo, ya que, para estos efectos claramente se expresa que es a la Zona Libre de Colón a la que le corresponde, y de hecho este está representado por su Gerente General. El contrato de arrendamiento de lote No.754 de conformidad con nuestra ley civil, es ley entre las partes y por lo tanto las obligaciones que surjan de este deben cumplirse.

El punto central de la demanda y del tercero coadyuvante, representado en la persona jurídica de CASA BLANCA ORION TRADING, CORP., radica en que la Gerencia General de la Zona Libre de Colón, se excede en sus facultades al declarar rescindido el contrato, de ser así bien pudo el demandante demandar la ilegalidad de la cláusula vigésima, la cual otorgaba a esta Institución la facultad de rescindir el contrato por falta de cumplimiento de las obligaciones contraídas en el mismo por parte del demandante.

Este derecho del demandante nace desde que se perfecciona esta contrato hasta la fecha de declaración de rescisión por parte de la Zona Libre de Colón, por consiguiente es válida la cláusula vigésima del contrato aplicada, que si bien es cierto hace referencia a la rescisión contractual, no es menos cierto que dicho termino es utilizado como sinónimo de resolución para la terminación del mismo por incumplimiento y no por causal de nulidad.

No debe perderse de vista la naturaleza administrativa del contrato, además de las normas contenidas en el régimen orgánico de la Zona Libre de Colón, así como también las disposiciones de la

ley 56 de 1995, que regula la contratación pública, según la cual estos contratos presentan definitivamente características inherentes que les diferencia de los contratos civiles, entre ellos la existencia de cláusulas exorbitantes, situaciones que obedecen a la finalidad de la realización de una obra o servicio público a que responde los contratos administrativos. La administración de la Zona Libre de Colón, como gestora del interés público encuentra en su normativa la facultad de adoptar medidas unilaterales relacionadas entre otras cosas, con la interpretación y resolución de los contratos aunado al incumplimiento de las cláusulas pactadas.

La actuación de la Gerencia General de la Zona Libre de Colón, se ajusta a derecho, pues el mantener saldos morosos por encima de los 120 días que fue el fundamento para la expedición del acto que se demanda en razón de lo pactado en el contrato No.754 suscrito entre la Zona Libre de Colón, y la empresa MANTIS ZONA LIBRE, S.A., se configura como falta de cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que de conformidad a lo previsto en la cláusula vigésima del contrato en mención faculta de forma plena a la Zona Libre de Colón, a rescindir el contrato que nos ocupa, esto es sin perjuicio a que la Zona libre de Colón de conformidad con la cláusula undécima del contrato, puede demandar ejecutivamente a la arrendataria para hacer efectivo el pago de las mensualidades adeudadas.

La cláusula tercera del contrato de arrendamiento que nos ocupa establece las obligaciones de la arrendataria de pagar al canon de arrendamiento mensual dentro de los cinco (5) primeros días del mes, no obstante al momento de la expedición del acto demandado tal como reconoce la misma parte actora en su demanda, estaba morosa en el pago de los cánones de arrendamiento por encima de los 120 días por lo tanto es evidente el incumplimiento de las medidas adoptadas por la administración, rescindiendo de pleno derecho el contrato según la cláusula vigésima. En consecuencia lo anterior es un hecho aceptado incluso por los

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

demandantes al aceptar a través de su demanda y los hechos alegados la existencia de la morosidad y por consiguiente el incumplimiento de las obligaciones para con la Zona Libre de Colón, dando como resultado la violación del contrato No. 754 y la consiguiente resolución de rescisión 294-98 la cual fue emitida con apego a la normativa imperante en esta Zona de Comercio Internacional.

En relación a los literales e) y f) del artículo 40 del Decreto Ley No. 18 de 1948 la Zona Libre de Colón es del criterio que su violación no se configura pues el contrato de arrendamiento de lote 754, suscrito entre la Institución y MANTIS ZONA LIBRE, S.A., reconoce claramente el derecho que consagran los literales en mención, ya que precisamente establecen el procedimiento para el reconocimiento de las mejoras a favor del inversionista. Por ello se establece en la cláusula octava, que una vez construida la (sic) contados a partir de la terminación del edificio. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el arrendatario incumplió con la obligación contenida en la cláusula octava del Contrato de Arrendamiento que le permita obtener el título constitutivo de dominio sobre la edificación que construyese en el lote arrendado. Por tanto, no puede hablarse de que dichos literales han sido violados por la Administración de la Zona Libre de Colón."

#### **Criterio de la Procuraduría de la Administración**

Al examinar los elementos probatorios que reposan en el expediente de marras, observamos que la Resolución N°294-98 de 22 de diciembre de 1998, fue dictada conforme a los parámetros legales, pues, la empresa demandante **incumplió con lo estipulado en la Cláusula Undécima del Contrato de Arrendamiento N°754 calendado 3 de enero de 1995;** dado que, esta empresa se comprometió a pagar a la Administración de la Zona Libre de Colón, una tarifa mensual por el arrendamiento de ese Lote de terreno a partir del día 3 de abril de 1996;



no obstante, al mes de diciembre de 1998, la arrendataria mantenía una morosidad que excedía de los 120 días.

Por otra parte, es evidente que, la recurrente también incumplió con lo estipulado en la cláusula octava del Contrato de Arrendamiento N°754, que consistía en construir un edificio dentro del lote dado en arrendamiento por la Zona Libre de Colón, en un período no mayor de 12 meses contados a partir de la vigencia del Contrato, el cual se dio el día 3 de enero de 1995; no obstante, a la fecha de rescisión del Contrato solamente se habían ejecutado las labores de relleno.

Fundamentamos nuestra posición en lo dispuesto en las Cláusulas Octava, Undécima y Vigésima del Contrato de Arrendamiento N°754 de 3 de enero de 1995, suscrito entre la Gerencia General de la Zona Libre de Colón y la empresa Mantis Zona Libre, S.A., condiciones contractuales que se constituyeron en Ley entre las partes, desde el momento que entró a regir el Contrato de Arrendamiento del Lote N°757. Éstas, señalan en su parte medular lo siguiente:

**"OCTAVA: LA ARRENDATARIA, previa aprobación de los planos por parte de la ZONA LIBRE DE COLÓN y de acuerdo con las normas de construcción establecidas, se obliga a construir un edificio en el lote que se arrienda. LA ARRENDATARIA se obliga a terminar de edificar en un período no mayor de doce meses contados a partir de la vigencia del presente contrato. La falta de cumplimiento de lo aquí estipulado, por parte de LA ARRENDATARIA, dará derecho a la ZONA LIBRE DE COLÓN para considerar, de hecho, terminado este contrato; y podrá exigir de LA ARRENDATARIA la desocupación del lote arrendado y el resarcimiento de los daños y perjuicios que la ZONA LIBRE DE COLÓN haya sufrido o sufra por razón de dicha falta de cumplimiento.**

...

**UNDÉCIMA:** La falta de pago puntual del arrendamiento de dos (2) mensualidades consecutivas, dará derecho a la ZONA LIBRE DE COLÓN para demandar ejecutivamente a LA ARRENDATARIA para hacer efectivo dicho pago; y en el juicio respectivo podrán serle embargadas y rematadas las construcciones que tenga sobre el lote arrendado o cualesquiera otros bienes de su propiedad.

...

**VIGÉSIMA:** La falta de cumplimiento por parte de LA ARRENDATARIA de cualquiera de las obligaciones que contrae en este contrato, faculta a la ZONA LIBRE DE COLÓN a rescindir el presente contrato de pleno derecho y a exigir a LA ARRENDATARIA la desocupación del lote arrendado y el resarcimiento de los daños y perjuicios que la ZONA LIBRE DE COLÓN haya sufrido o sufra por la falta de cumplimiento de lo aquí pactado."

El texto supratranscrito nos demuestra que la empresa demandante, Mantis Zona Libre, S.A., incumplió con las Cláusulas Octava y Undécima del Contrato de Arrendamiento N°754 de 3 de enero de 1995; por ende, la Gerencia General de la Zona Libre de Colón se encontraba plenamente facultada para rescindir administrativamente ese contrato, conforme lo establece la Cláusula Vigésima del propio contrato.

Culminada la exposición anterior, pasamos a revisar los cargos de ilegalidad que se le imputan a la Resolución N°294-98 de 22 de diciembre de 1998, emitida por el Gerente General de la Zona Libre de Colón, de la siguiente manera:

Consideramos que la aludida Resolución N°294-98 no viola lo dispuesto en los artículos 66 y 61, de la Ley 56 de 1995; ya que, de la lectura de las piezas procesales aportadas al caso bajo estudio se evidencia que la empresa demandante incumplió con las Cláusulas Octava y Undécima del Contrato de Arrendamiento del Lote N°754, la cual obligaba a la empresa Mantis Zona Libre, S.A. a construir un edificio en el lote

arrendado en un término no mayor de un (1) año y a pagar un canon de arrendamiento, por el uso y disfrute del Lote en referencia.

Al respecto, debemos resaltar que el numeral 1, del artículo 104, expresamente establece que dará lugar a rescindir el contrato, por incumplimiento de las cláusulas pactadas; de suerte que, al momento que la empresa Mantis Zona Libre, S.A. dejó de cumplir con lo estipulado en el Contrato de Arrendamiento, el cual era de obligatorio cumplimiento, para las partes que en él intervinieron, la Administración de la Zona Libre de Colón se encontraba obligada a aplicarle a la empresa recurrente lo dispuesto en el ya citado artículo 105 de la Ley N°56 de 1995.

En cuanto a la infracción del artículo 5 del Código Civil, somos del criterio que, el Gerente General de la Zona Libre de Colón se ajustó a los parámetros establecidos en la Ley de Contratación Pública, cuando procedió a rescindir el contrato de arrendamiento a la empresa Mantis Zona Libre, S.A. mediante la Resolución 294-98; toda vez que, ésta había incumplido con el pago de los cánones de arrendamiento previamente estipulados en el Contrato, cuyo saldo moroso ascendía a más de ciento veinte (120) días.

En torno a la violación de los artículos 98, numeral 5, y 159, literal b), del Código Judicial, consideramos que no han sido infringidos por la Resolución N°294-98; toda vez que, el Gerente General de la Zona Libre de Colón podía ordenar la cancelación del contrato de arrendamiento del lote N°754, al momento que la arrendataria incumpliera con el pago del canon de arrendamiento, basándose en el hecho que el Contrato de Arrendamiento constituye Ley entre las partes que

en él intervinieron y el incumplimiento de las obligaciones emanadas de éste acarrea la resolución administrativa del mismo.

De manera que, es impropio aseverar que la anulación del Contrato le correspondía a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Respecto al hecho que el Gerente General de la Zona Libre de Colón podía instaurar un proceso ejecutivo ante los Jueces de Circuito Civil, para el cobro de las sumas adeudadas en concepto de morosidad del canon de arrendamiento del Lote N°754, conforme lo disponía la Cláusula Undécima del Contrato de arrendamiento; opinamos que, la Administración de esa entidad pública se encuentra obligada a iniciar las gestiones judiciales necesarias a fin de hacer efectiva las sumas de dinero adeudadas en concepto de morosidad de los cánones de arrendamiento, pero esto no significa que le está vedado el derecho a rescindir el Contrato de arrendamiento a la empresa Mantis Zona Libre, S.A., acción que puede ejercer en forma paralela.

Ahora bien, el hecho que la Cláusula Undécima del Contrato de Arrendamiento contemple el cobro ejecutivo por mora, no es razón para que el apoderado judicial de la empresa recurrente estime que la administración de la Zona Libre no podía anular el aludido contrato; ya que, en párrafos anteriores hemos demostrado que la Ley de Contratación Pública faculta a la Administración Pública a cancelarle al contratista el Contrato, por incumplimiento de alguna de las cláusulas del mismo, tal como ha operado en el caso sub júdice.

En cuanto a la violación que se le endilga a los literales d) y h), del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Zona Libre de Colón, modificados por el Artículo 1 de la Ley 24 de 1997, somos de la opinión que, las mismas no se han producido porque al celebrarse el Contrato de Arrendamiento del Lote N°754, se pactó en la Cláusula Octava, la construcción de un edificio en un plazo no mayor de 12 meses, lo cual fue incumplido por la empresa demandante, pues, al momento de rescindir el Contrato de Arrendamiento, por mora en el pago del canon, no habían culminado la obra.

Además, si bien, el Lote N°754 arrendado a la empresa Mantis Zona Libre, S.A. tenía mejoras construidas por Casa Blanca Orion Trading, las cuales le fueron cedidas a través de un contrato, esto no es razón para estimar que la Administración de la Zona Libre de Colón se encontraba impedida para cancelare el Contrato; en todo caso, el reclamo debían efectuarlo a través de los medios legales existentes.

Sin embargo, debemos recordar que la demandante le adeuda a la Zona Libre de Colón sumas de dinero en concepto de arrendamiento del aludido Lote N°754, por lo que ésta puede ejercer la facultad ejecutiva que le concede la Ley, para hacer efectivos sus créditos, por ende, las mejoras pueden tenerse como una garantía del pago de la obligación surgida a consecuencia de la morosidad.

En torno a la violación de los artículos 104, 105 y 106 de la Ley N°56 de 1995, consideramos que los mismos no han sido infringidos por la Resolución N°294-98 de 22 de diciembre de 1998; pues, los documentos aportados por la parte demandante como prueba con su libelo, demuestran que la demandante incumplió el contrato suscrito con la

Administración de la Zona Libre de Colón, al incurrir en mora por más de 120 días, en el pago del canon de arrendamiento.

En un caso similar, la Sala Tercera se pronunció en Sentencia fechada 27 de septiembre de 2001, en los siguientes términos:

"Contrario a lo expuesto en la demanda, la actuación del Gerente General de la Zona Libre de Colón se ajusta a derecho, pues, el mantener saldos morosos por encima de los ciento veinte (120) días, que fue el fundamento para la expedición del acto que se demanda en razón de lo pactado en el Contrato N° 756 suscrito entre la Zona Libre de Colón y SECHUAN PANAMA, S.A., evidentemente se configura como falta de cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que de conformidad a lo previsto en la cláusula vigésima del contrato en mención, faculta a la Zona Libre de Colón a rescindirlo de pleno derecho y a exigir a la arrendataria la desocupación del lote arrendado y el resarcimiento de los daños y perjuicios que la Zona Libre de Colón haya sufrido o sufra por falta de cumplimiento de lo pactado. Lo expuesto, a juicio de la Sala, es sin perjuicio que la Zona Libre de Colón, de conformidad precisamente en la cláusula undécima del contrato, pueda demandar ejecutivamente a la arrendataria para hacer efectivo el pago de las mensualidades adeudadas."

Por lo anterior, consideramos que el Gerente General se ajustó a lo establecido en la Ley N°56 de 1995, cuando primeramente rescindió el Contrato de Arrendamiento, por incumplimiento de la Cláusula Undécima del Contrato, (Art. 104, N°1), y en segundo lugar cuando notificó oportunamente a la recurrente de la decisión adoptada mediante Resolución N°294-98, (Art. 105).

En vista que era evidente que la demandante había incurrido en mora, cuando dejó de hacer los abonos correspondientes del canon de arrendamiento, la máxima

autoridad de la Zona Libre de Colón se encontraba plenamente facultada para anular el Contrato, sin necesidad de una investigación previa que coadyuvara a esclarecer las causas del incumplimiento del contrato.

Por lo tanto, la Resolución N°294-98 no ha infringido lo estipulado en los ut supra artículos 104, 105 y 106, de la Ley N°56 de 1995.

En virtud de todo lo expuesto, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a ese Honorable Tribunal de Justicia, para que deniegue las peticiones impetradas por el representante judicial de la empresa Mantis Zona Libre, S.A.; puesto que, no le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos dejado evidenciado en el transcurso del presente escrito.

**VI. Pruebas:** Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Solicitamos a la Sala Tercera se acoja, en su oportunidad, la práctica de una prueba pericial a través de peritos calificados para determinar lo siguiente:

1. Cantidad de días y el saldo moroso que mantenía la empresa Mantis Zona Libre, S.A., con la administración de la Zona Libre de Colón, al momento de rescindirse el Contrato de Arrendamiento del Lote N°754 de 3 de enero de 1995.

Se designan como peritos a los Licenciados Carlos Cambell, con cédula de identidad personal N°3-97-812 y Alberto Gómez, con cédula de identidad personal N°3-66-2633, localizables en la Dirección de Auditoría de la Zona Libre de Colón.

2. Determinar si la sociedad Mantis Zona Libre, S.A. realizó la construcción de un edificio en el Lote N°754,

dentro del período establecido en el Contrato de Arrendamiento (no mayor de doce (12) meses); a contrario **Ministerio Público/Procuraduría de la Administración** sensu, especificar en qué condiciones se encontraban las labores de construcción al momento en que la Zona Libre de Colón rescindió el Contrato de Arrendamiento del Lote N°754.

Se designan como peritos a los Ingenieros Alba de Hostia, con cédula de identidad personal N°3-64-827 y Ricardo Cedeño, con cédula de identidad personal N°8-234-344.

Aducimos el expediente administrativo que reposa en los archivos de la Zona Libre de Colón.

**V. Derecho:** Negamos el invocado, por la parte demandante.

**Honorable Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General



**Ministerio Público/Procuraduría de la Administración**