

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 297

Panamá, 13 de septiembre de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de
la demanda.**

El Licenciado José Gabriel Carrillo A., en representación de **Grupo F. Internacional, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Núm. 664-04 del 30 de diciembre de 2004 dictada por el **Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica (A.R.I.)** 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 con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior de la presente Vista.

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

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta, (cfr. foja 45 a 48 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta, (cfr. foja 54 a 85 del expediente judicial y 97 del expediente administrativo).

Tercero: Es cierto; por tanto, se acepta, (cfr. foja 1 a 7 del expediente judicial).

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta.

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.

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.

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

Décimo Segundo: 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.

II. Normas que se dicen infringidas, conceptos de las supuestas violaciones y descargos de la Procuraduría de la Administración, en defensa de los intereses de la Autoridad de la Región Interoceánica:

a. La demandante considera que al emitir la Resolución Num. 664-04 del 30 de diciembre de 2004, mediante la cual resuelve administrativamente el Contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión No. 084-02 el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica, ha quebrantado las formalidades legales establecidas en el numeral 4, del artículo 13 de la Ley Núm. 5 del 25 de febrero de 1993, por la cual se crea la Autoridad de la Región Interoceánica, que incluye entre las funciones de la Junta Directiva la de evaluar, aprobar o rechazar las propuestas para el arrendamiento, dación en pago, venta o concesión de bienes revertidos y, en su caso, autorizar la contratación

respectiva de acuerdo con la Ley Orgánica de la institución, el Código Fiscal y la Ley 56 de 1995.

La sociedad demandante argumenta que la resolución administrativa del Contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión No. 084-02 debió ser evaluada o aprobada por la Junta Directiva, ya que entre sus funciones se incluye la de rechazo. Señala igualmente, que el hecho de que la Junta Directiva no haya ejercido esta facultad, trae como consecuencia el quebrantamiento de las formalidades legales y provoca la indefensión del Grupo F. Internacional, puesto que antes de tomar la decisión no se les permitió exponer ante ese órgano, los argumentos pertinentes en su defensa.

A juicio de esta Procuraduría, el supuesto quebrantamiento de formalidades legales que, de acuerdo al demandante, se produce al no aplicar el numeral 4 del artículo 13 de la Ley Núm. 5 del 25 de febrero de 1993 no se da, puesto que la norma que cita como infringida se refiere específicamente a la facultad que tiene la Junta Directiva de la Autoridad de la Región Interoceánica, para **evaluar, aprobar o rechazar las propuestas para concesiones.**

De hecho, en el proceso que se analiza, la Junta Directiva de la Autoridad de la Región Interoceánica, tomando como fundamento el numeral 4 del artículo 13 de la Ley Núm. 5 de 1993, evaluó y aprobó la solicitud presentada por GRUPO F INTERNACIONAL, S.A. para ampliar su participación en el desarrollo turístico-comercial de la Calzada de Amador, y mediante Resolución Núm. 025-02 del 8 de marzo de 2002, autorizó al ex Administrador General para suscribir con esa

empresa un "Contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión para el desarrollo de un Parque Temático en la Parcela 6, en Amador, Corregimiento de Ancón, provincia de Panamá", tal como se observa en las fojas 45 a 48 del expediente judicial.

Sobre este punto, la Procuraduría debe reiterar que el procedimiento de rechazo a que se refiere la norma supuestamente infringida, se aplica sólo a las propuestas presentadas para el arrendamiento, venta y concesión de bienes revertidos y no debe confundirse con la facultad que la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995, relativa a la Contratación Pública, le confiere al representante legal de la institución, para resolver administrativamente dichos contratos.

b. La demandante también considera que se han quebrantado las formalidades legales establecidas en el numeral 5, del artículo 13 de la Ley Núm. 5 del 25 de febrero de 1993, que atribuye a la Junta Directiva la función de autorizar la celebración de los contratos de prestación de servicios, obras, asistencia técnica, adquisición de equipo y suministro, para el buen funcionamiento de la Autoridad por una cuantía superior a B/.500,000.00.

Para sustentar su punto de vista señala que el Administrador General no contó con la autorización de la Junta Directiva para dictar y suscribir el acto impugnado que deja sin efecto el Contrato 084-02 del 29 de diciembre de 2003.

Sobre este punto, esta Procuraduría considera pertinente aclarar, que la función que se atribuye a la Junta Directiva en el numeral 5 del artículo 13 de la Ley Orgánica de la ARI se refiere a autorizar la celebración de contratos por cuantías superiores a B/. 500,000.00, sin embargo, ni esa disposición ni ninguna otra en la Ley Orgánica, le atribuyen la función o facultad a la Junta Directiva de autorizar la resolución administrativa de dichos contratos. Por lo que, a falta de un procedimiento especial que regule esta materia en la Ley orgánica de la institución, corresponde aplicar el procedimiento establecido por la Ley de Contratación Pública, que atribuye al representante legal de la entidad, la responsabilidad por el manejo y dirección de la actividad contractual, que incluye el trámite de Resolución Administrativa de los contratos, con fundamento en las causales establecidas por el artículo 104 de dicha ley.

Al respecto, la ARI en su Informe de Conducta indicó lo siguiente: "... el Administrador General es autorizado por la Junta Directiva de la Institución para la celebración de un contrato, los actos posteriores a tal autorización corresponden al Administrador General en virtud de tal mandato conferido y como representante legal de esta institución, por lo que el resolver el contrato es consecuencia jurídica de la facultad y funciones del Administrador.", (véase el párrafo 6 de la foja 262 del expediente judicial).

c. Considera la demandante que la Resolución que impugna quebranta igualmente formalidades legales establecidas en el

artículo 7 de la Ley Núm. 5 del 25 de febrero de 1993, Orgánica de la Autoridad de la Región Interoceánica, que dispone: "La autoridad estará dirigida por una Junta Directiva, que será el Órgano supremo en la toma de decisiones..."

Alega que el Administrador General quebrantó las formalidades legales al adoptar la decisión contenida en la resolución acusada desconociendo la competencia del órgano supremo en la toma de decisiones de la Autoridad de la Región Interoceánica.

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 7 de la Ley Orgánica de la ARI, que de acuerdo al demandante, obliga al Administrador General a consultar a la Junta Directiva sobre cualquier decisión que deba tomar, es pertinente aclarar que ese artículo define a la Junta Directiva como el órgano supremo en la toma de decisiones, sin embargo, establece que "**ejercherà las funciones que le confiere la ley**", y, como ya se ha señalado, la ley no le confiere la función de resolver administrativamente los contratos ni de autorizar al Administrador General para que realice dicho trámite.

Por otra parte, el artículo 16 de la Ley Orgánica de la ARI (modificado por el artículo 10 de la Ley Núm. 7 del 7 de marzo de 1995), establece que el Administrador General ejerce la Representación Legal de la Autoridad.

En virtud de lo anterior, y de lo establecido por la Ley de Contratación Pública, que en el numeral 5 de su artículo 18 atribuye al jefe o representante de la entidad la

responsabilidad por la dirección y el manejo del proceso de selección y la actividad contractual, el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica se encuentra legalmente facultado para resolver administrativamente los Contratos.

d. También se alega infringido por omisión el numeral 3, del artículo 106 de la Ley Núm. 56 del 27 de diciembre de 1995, que se refiere a la resolución administrativa de contrato, el cual se ajustará -entre otras- a la siguiente regla: "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 de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas, resolución que deberá ser notificada personalmente. Las resoluciones siempre serán motivadas."

La sociedad demandante argumenta que el acto administrativo acusado se expidió sin estar motivado y sin evaluar la exoneración de responsabilidad del Grupo F. Internacional, S.A., ya que no tomó en cuenta todos los descargos ni analizó las pruebas enunciadas mediante Nota Núm. GFI-0027-04 del 20 de octubre de 2004.

A juicio de esta Procuraduría, la Resolución Num. 664-04 del 30 de diciembre de 2004 no infringe la disposición citada como alega el demandante, puesto que la misma está debidamente motivada, contiene una relación de los hechos comprobados, cita los argumentos planteados por la sociedad Grupo F. Internacional, S.A., hace referencia a las pruebas

por ella aducidas, y fue notificada personalmente, como consta a foja 7 del expediente judicial.

e. Alega la demandante como infringido por omisión el numeral 2, de la cláusula 44 del Contrato Núm. 084-02 del 29 de diciembre de 2003, que establece como función de la Autoridad de la Región Interoceánica, realizar sus mejores esfuerzos para cooperar con la arrendataria inversionista para que obtenga los permisos que fueran esenciales para la construcción, explotación y mantenimiento de las obras construidas sobre la parcela de conformidad con los usos establecidos en el contrato.

La demandante señala que la Autoridad le notificó el incumplimiento del Contrato Núm. 084-02 el día 14 de octubre de 2004 y el 8 de noviembre de 2004 le notifica la ubicación o alineamiento del Cable Panamericano y que ello no afectaba la parcela 6. De conformidad con ese planteamiento, argumenta que la institución demandada no cumplió con su obligación contractual.

A juicio de esta Procuraduría, el apoderado judicial de la sociedad demandante ha incurrido en el error de argumentar que el acto acusado es ilegal por haber infringido el numeral 2 de la cláusula 44 del Contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión No. 084-02, puesto que las cláusulas de este contrato no pueden considerarse una ley, decreto reglamentario o los Estatutos, Reglamentos y Acuerdos propios de la institución, que son instrumentos jurídicos, por infracción de los cuales, de acuerdo con el numeral 2 del

artículo 97 del Código Judicial, se puede interponer una demanda contencioso administrativa ante la Sala Tercera.

No obstante, en relación con esa cláusula, esta Procuraduría estima pertinente aclarar que la empresa no puede argumentar que su omisión en la entrega **del Cronograma Final o ajustado para el desarrollo de las obras por etapas y del Anteproyecto de desarrollo de las obras correspondientes a la Primera Etapa** se debió a que la Autoridad de la Región Interoceánica no le indicó oportunamente la ubicación del Cable Panamericano de alto tráfico de voz y datos a nivel internacional, puesto que existe constancia documental de que esta situación era del conocimiento de la concesionaria, (cfr. Pruebas 14,15,16 y 20 de la administración)

f. La sociedad demandante considera que se ha infringido por omisión el artículo 781 del Código Judicial relativo a la apreciación de las pruebas según las reglas de la sana crítica y el papel del juez para exponer razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponde.

Argumenta que el acto acusado se dictó sin que se expusiera razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponde, a pesar de haberse aducido 24 documentos junto con los descargos.

Sobre este punto, debemos señalar que existen constancias documentales que comprueban que los argumentos y las pruebas presentadas por la sociedad demandante fueron debidamente analizados antes de tomar la decisión de resolver

administrativamente el Contrato, (v. fojas 224 a 229 del expediente administrativo).

g. Finalmente, la demandante señala como infringido por indebida aplicación el artículo 104 de la Ley 56 del 27 de diciembre de 1995, que establece como causal para la resolución del contrato, el incumplimiento de las cláusulas pactadas por parte del contratista.

Indica que la resolución acusada no especifica cuáles son las cláusulas contractuales que se incumplieron. Además, le atribuye responsabilidad a la Autoridad de la Región Interoceánica por el incumplimiento de la cláusula 12, porque omitió entregarle al Grupo F. Internacional, S.A., la información necesaria para ello.

Añade que el cumplimiento de las cláusulas del contrato estaba supeditado a su vez a que la Autoridad de la Región Interoceánica cumpliera la cláusula 44 del contrato.

Contrario a lo expresado por el demandante, esta Procuraduría considera que al emitir la Resolución Núm. 664-04 del 30 de diciembre de 2004, el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica, aplicó debidamente el numeral 1 del artículo 104 de la Ley de Contratación Pública, puesto que, resolvió el Contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión No. 084-02 suscrito con la empresa GRUPO F. INERNACIONAL, S.A. con fundamento en el incumplimiento de las cláusulas 12, 13 y 14, que se refieren a las condiciones para el inicio de las obras, a las aprobaciones estatales y municipales y a la ejecución perentoria de ciertas etapas contractuales.

Los descargos presentados en párrafos anteriores comprueban que la resolución administrativa del Contrato Núm. 084-02 de 29 de diciembre de 2004, cumplió con todos los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995 y que al dictar la Resolución correspondiente, el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica actuó apegado a las facultades legales que le confieren la Ley Núm. 5 del 25 de febrero de 1993, orgánica de la ARI y la Ley de Contratación Pública.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar QUE NO ES ILEGAL la Resolución Núm. 664-04 del 30 de diciembre de 2004 dictada por el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica.

Pruebas:

Se aducen como pruebas de la Administración, las siguientes:

1. Copia autenticada del expediente administrativo.
2. Informe elaborado por la Dirección de Ingeniería y Administración de Contratos y la Dirección de Asesoría Legal de la ARI, del 1 de diciembre de 2004.
3. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI/DIAC/584-2001 del 27 de diciembre de 2001.
4. Informe elaborado por la Dirección de Ingeniería y Administración de Contratos, del 11 de junio de 2004.
5. Copia de la Nota Núm. DIAC/dac/202-04 del 1 de abril de 2004, cuya copia autenticada consta en las fojas 222 y 223 del expediente administrativo.

6. Copia autenticada de la Nota Núm. DIAC/dac/259-04 del 28 de abril de 2004.

7. Copia de la Nota Núm. DIAC/dac/273-04 del 5 de mayo de 2004, cuya copia autenticada consta en la foja 220 del expediente administrativo.

8. Copia autenticada de la Nota Núm. DIAC/dac/589-04 del 14 de octubre de 2004.

9. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI-AG-DAL-4203-04 del 14 de octubre de 2004.

10. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI-AG-DAL-4204-04 del 14 de octubre de 2004.

11. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI-AG-4492-2004 del 1 de diciembre de 2004.

12. Copia autenticada de la Nota Núm. GFI-0006-04 del 4 de agosto de 2004.

13. Copia autenticada de la Nota s/n del 15 de abril de 2002.

14. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI/DIAC/362-2002 del 5 de julio de 2002.

15. Copia autenticada de la Nota Núm. 7-1D-02-N16 del 2 de julio de 2002.

16. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI-AG/4420-2004 del 15 de noviembre de 2004.

17. Copia autenticada del INFORME DEL COMITÉ CONSULTIVO PARA LA REVISIÓN DE DISEÑOS ARQUITECTÓNICOS.

18. Copia autenticada de la Nota Núm. 021/DIAC/dpu/2002 del 15 de enero de 2002.

19. Copia autenticada de la Nota Núm. ARI/DIAC/dpu/081-2002 del 21 de febrero de 2002.

20. Original del Plano (Croquis) CRO-JP-397 del 5 de agosto de 2003 que comprueba que el Cable Panamericano está fuera de la Parcela 6.

21. Las pruebas presentadas por la Autoridad de la Región Interoceánica junto con su Informe de Conducta, (cfr. foja 265 del expediente judicial).

Solicitamos que se acojan los testimonios de las siguientes personas:

1. Ingeniero José Fierro ex Director de Ingeniería y Administración de Contratos de la Autoridad de la Región Interoceánica.

2. Licenciada Eyvis Jaén.

3. Licenciado Alexander González.

4. Licenciada Urania Tserotas.

Estos testigos declararán sobre los hechos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, noveno, décimo, undécimo, duodécimo, décimo tercero y décimo cuarto de la demanda.

5. Arquitecta Kathia Quirós.

6. Ingeniero Humberto Urroz.

7. Arquitecta Yolanda Escala.

8. Arquitecto Alberto Osorio.

Estos testigos declararán respecto del hecho octavo.

9. Licenciado Julio Ross Anguizola, Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica, cuyo

cuestionario será remitido oportunamente (párrafo 2, artículo 929 del Código Judicial).

Pedimos que los testigos sean notificados por ese Tribunal y para ello se emitan las boletas de citación correspondientes.

Prueba Pericial:

Solicitamos al Tribunal que a través de Peritos se determine lo siguiente:

1. La cuantía de los perjuicios ocasionados a la Autoridad de la Región Interoceánica por no haberse desarrollado el Parque Temático en la Parcela 6 y la cuantía del saldo moroso, incluyendo intereses, que la sociedad Grupo F. Internacional le adeuda a la ARI por razón del Contrato Núm. 084-02 del 29 de diciembre de 2003 y en qué conceptos.

2. Si los brouchures y planos presentados por Grupo F. Internacional, S.A., pueden ser considerados Anteproyectos de conformidad con el Acuerdo Núm. 116 del 9 de julio de 1996 dictado por el Consejo Municipal de Panamá.

Oportunamente se señalarán los nombres de los peritos.

Diligencia Exhibitoria:

Para que con asocio de peritos se verifique en los libros de contabilidad de la sociedad Grupo F. Internacional a partir del 10 de febrero de 2004 al 30 de diciembre de 2004, los nombres y cantidad de empleados de la empresa demandante que trabajaron en las obras para el desarrollo del Parque Temático, al que alude el Contrato 084-02 del 29 de diciembre de 2003, tiempo de trabajo de cada uno y prestaciones recibidas.

Oportunamente se señalarán los nombres de los peritos.

Se **objetan las pruebas número 10 y 20** de la parte actora identificadas como **copia simple** de la nota 7-1D-02-N16 del 2 de julio de 2002 de Cable & Wireless, y **copia simple** del croquis de las parcelas, elaborado por la ARI, porque no cumplen con el requisito de autenticidad exigido el en artículo 833 del Código Judicial, (cfr. fojas 49, 50 y 88 del expediente judicial).

Se **objeta la prueba número 15** de la parte actora identificada como Mapa Original, parte del brochure del proyecto de Panama Canal Village, por inconducente, porque en la mismo no se refleja el Parque Temático que se iba a desarrollar conforme el Contrato 084-02 del 29 de diciembre de 2003 sobre la Parcela 6, objeto de este proceso.

Se **objeta la prueba número 22** de la parte actora identificada como copia autenticada del Contrato 372-01 de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión celebrado entre la ARI y la sociedad Grupo F. Internacional sobre las parcelas 4, 5 y 7, y **las pruebas número 16 y 25** de la parte actora, por ser copia de los planos relativo al Contrato 372-01 de las parcelas 4, 5 y 7. Esas pruebas son inconducentes, porque el proceso que nos ocupa versa sobre el Contrato 084-02 del 29 de diciembre de 2003 sobre la Parcela 6.

Se **objetan las pruebas** visibles de foja 140 a 156, porque no hacen referencia al Contrato 084-02 del 29 de diciembre de 2003 sobre la Parcela 6, objeto de este proceso (pruebas 23, 24).

Nos oponemos a la prueba número 3 de la parte actora orientada a la solicitud de suspensión del acto, porque la misma es **una prueba pericial preconstituida** que no ha cumplido con las formalidades de los artículos 815 y 816 Código Judicial **y que se verificó sin contradictorio, por lo que viola el debido proceso** consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política.

Derecho:

Negamos el derecho invocado por la sociedad demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a.i.

OC/mcs