

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 891

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de octubre de 2008

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de  
la Demanda corregida**

El licenciado José Gabriel Carrillo Acedo, en representación de **Grupo F. Internacional, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la nota ARI-AG-4491-2004 de 1 de diciembre de 2004, proferida por la **Autoridad de la Región Interoceánica (ARI)**, el acto confirmatorio y 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 64 del expediente judicial).

**Segundo:** No nos consta; por tanto, se niega.

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

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 70 a 74 del expediente judicial).

**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.

**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. Las cláusulas 5 y 27 del Contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión 372-01, suscrito entre la 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 611 a 614 del expediente judicial.)

2. 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 de la emisión del acto impugnado, norma posteriormente modificada por la ley 22 de 27 de junio de 2006. (Cfr. concepto de la infracción de fojas 614 a 619 del expediente judicial).

3. Los artículos 1132 y 1139 del Código Civil. (Cfr. concepto de la infracción a fojas 619 a 621 del expediente judicial).

4. El artículo 3 de la ley 5 de 25 de febrero de 1993, por la cual se crea la Autoridad de la Región Interoceánica

de Panamá y se adoptan medidas sobre los bienes revertidos. (Cfr. concepto de la infracción a fojas 621 y 622 del expediente judicial).

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

Luego de analizar los cargos de ilegalidad señalados por la parte actora, este Despacho es de opinión que los mismos carecen de sustento legal, toda vez que según puede observarse en autos, la nota ARI-AG-4491-2004 del 1 de diciembre de 2004, acusada de ilegal, remitida a Grupo F. Internacional S.A., por los funcionarios que en ese entonces fungían como administradores de proyectos especiales de la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica, cuyas funciones hoy ejerce la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, fue emitida en estricto cumplimiento de las disposiciones legales que regulaban la materia.

A juicio de esta Procuraduría, de la lectura del libelo de la demanda puede advertirse que la parte actora basa sus argumentos en la violación de las normas que aduce han sido infringidas, en la negativa, por parte de la entidad demandada, de aplicar de forma retroactiva el canon de arrendamiento equiparado, es decir, desde el momento de la solicitud de equiparación hecha por la sociedad demandante en el mes de julio de 2004. (Cfr. fojas 70 a 74 del expediente judicial).

Respecto a lo anterior, este Despacho observa que si bien es cierto la cláusula 27 del contrato de Arrendamiento, Desarrollo e Inversión 372-01 de 17 de enero de 2002, suscrito entre la empresa demandante, Grupo F. Internacional, S.A. y la entidad demandada, contemplan el concepto equiparación de los términos y condiciones contractuales, el artículo 1107 del Código Civil expresa 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. Para que este acuerdo de voluntades surta sus efectos, deben cumplirse además una serie de formalidades contempladas en la ley 56 de 27 de diciembre de 1995 de contrataciones públicas, aplicable al presente caso por ser la ley vigente a la firma del contrato, y la ley 5 de 25 de febrero de 1993, por la cual se creó la antigua Autoridad de la Región Interoceánica y se adoptaron medidas sobre los bienes revertidos, formalidades que por falta de un consenso entre las partes sobre los términos de la equiparación no han sido cumplidos.

En efecto, para que la referida equiparación surta sus efectos, además del consenso que debe darse entre las partes contratantes, se requiere su formalización a través de la celebración de una addenda al contrato de Arrendamiento, Desarrollo e Inversión 372-01, antes mencionado, en el cual se hagan constar los términos y condiciones de la equiparación solicitada; documento que deberá ser objeto de

refrendo por parte de la Contraloría General de la República para su perfeccionamiento, fecha a partir de la cual entraría en vigencia conforme lo dispone el artículo 73 de la ley 56 de 1995.

Tal como se observa, la modificación de los términos y condiciones de los contratos celebrados con el Estado conlleva una serie de formalidades, cuyo cumplimiento debe ser atendido tanto por la Administración como por el administrado, de ahí que un simple intercambio de notas no crea, adiciona, modifica o extingue ninguna condición o relación contractual, en la que sea parte el Estado o alguna de sus instituciones, tal como pretende erróneamente la parte actora.

Por otra parte, el contrato 096-098 de 12 de agosto de 1998, suscrito entre la Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Agroganadera Santa Fe, S.A., arrendataria - inversionista pionera en el sector de Amador, con el cual la parte actora solicita le sea equiparado el canon de arrendamiento que paga a la institución demandada, fue suscrito previo a la construcción de la infraestructura en el sector de Amador, es decir, en condiciones evidentemente más desventajosas para las empresas concesionarias que entonces ocupaban dicho sector, que con aquellas que ofrecía la misma área al momento en que Grupo F. Internacional, S.A., celebró el contrato de Desarrollo, Arrendamiento e Inversión 372-01 de 17 de enero de 2002.

Compartimos el criterio sobre la cláusula de equiparación expuesto por antigua Autoridad de la Región

Interoceánica en su informe de conducta presentado mediante nota ARI-AG-DAL-1653-2005, fechado 20 de julio de 2005, el cual fue reiterado a través de la nota MEF-UABR-SE-OAL-0750-2008 de 6 de mayo de 2008, cuando indica que la sociedad Grupo F. Internacional, S.A., con la firma del contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión suscrito con la entidad demandada, aceptó voluntariamente los términos y condiciones del mismo, los que de conformidad con lo convenido por las partes en la cláusula 27, antes mencionada, no eran desventajosos en ese momento con respecto al resto de los contratos del área; argumento que se sustenta en el contenido mismo de la cláusula en mención la que señala que:

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

Mediante el informe de conducta al que nos hemos referido previamente, el Ministerio de Economía y Finanzas asimismo indica que de acuerdo con la cláusula vigésima del contrato 096-98, suscrito entre la Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Agroganadera Santa Fe, S.A., el canon de arrendamiento por metro cuadrado corresponde a la suma de Seis Balboas (B/.6.00), monto que corresponde a los 3,180.68 m<sup>2</sup> de tierra firme otorgada en arrendamiento a dicha persona jurídica para su efectivo desarrollo, pues cabe aclarar que le resto del área contemplada en el contrato en mención corresponde a área de mar. (Cfr. fojas 630 y 631 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, cabe resaltar que el contrato de la sociedad Agroganadera Santa Fe, S.A., en adición al canon fijo de Seis Balboas (B/.6.00) por metro cuadrado, al que se alude en el párrafo anterior, igualmente contempla el pago de un canon variable, consistente en un 2.4% de la facturación bruta total anual realizada a sus clientes directos, bien sean de la arrendataria inversionista (AGROGANADERA SANTA FE, S.A.) o de sus subsidiarias o afiliadas; canon variable que no fue contemplado en la relación contractual existente con Grupo F Internacional, S.A., por haberse pactado en este último contrato un canon de arrendamiento fijo más alto que el acordado por las partes para el contrato cuya equiparación demanda la parte actora.

Esta situación, sumada al hecho de que Grupo F. Internacional, S.A., posee el contrato con mayor área para desarrollar en el sector, y que a la fecha de entrada en vigencia de su contrato la infraestructura del sector de Amador ya se encontraba casi por finalizar, situación favorable para el inversionista, hacen evidente que al negarse a admitir la solicitud de equiparación con carácter retroactivo de la parte actora la antigua Autoridad de la Región Interoceánica en su calidad de administradora de los bienes revertidos, actuó en estricto apego a las leyes y principios de economía, responsabilidad, transparencia, igualdad, lo mismo que como 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 de la ley 56 de 1995.

En ese mismo orden de ideas, vemos que la nota objeto de impugnación, señala igualmente que, en caso de aprobarse la equiparación solicitada por la actora, ésta surtiría efecto a partir del perfeccionamiento de la addenda correspondiente, es decir, desde su refrendo por la Contraloría General de la República. (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que luego del refrendo del contrato existente entre la entidad demandada y la parte actora, se suscribieron otros contratos en los cuales se estableció un canon de arrendamiento fijo, equivalente a Seis Balboas (B/.6.00) por metro cuadrado, más un canon variable; situación que lejos de colocar a la empresa demandante en una condición desventajosa respecto a otros concesionarios inversionistas del área, le otorga el beneficio de no pagar un canon variable adicional derivado de los negocios que ha establecido en las parcelas que le han sido arrendadas.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la nota ARI-AG-4491-2004 del 1 de diciembre de 2004, proferida por la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), por cuyo conducto se le comunica su deber de abonar a su cuenta en concepto de canon de arrendamiento y que su solicitud de equiparación se encontraba bajo análisis; sin embargo la misma no operaría de manera retroactiva.

**IV. Pruebas:**

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

2. Se aporta copia debidamente autenticada del contrato de Desarrollo y Arrendamiento 096-98 de 12 de agosto de 1998 y de la addenda 1 del referido contrato, la cual tiene fecha de 17 de septiembre de 2001.

**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**