



Panamá, 30 de mayo de 2006

**MINISTERIO PUBLICO
PROCURADURIA DE LA
ADMINISTRACION**

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

La firma forense Ceballos, Rodríguez & Asociados en representación de **GEOCART-GRAFOS INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y DISEÑO, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo mantenido por el **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, al no darle el trámite que exige la Ley a la Solicitud de Equilibrio Económico relacionada a la ejecución del Contrato ALP-033-ADM.

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

Acudo ante usted con fundamento en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior.

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

Primero: No es cierto como se expone; por tanto, se niega.

Segundo: No consta; por tanto, se niega.

Tercero: No consta; por tanto, se niega.

Cuarto: No consta; por tanto, se niega.

Quinto: No consta; por tanto, lo niego.

Sexto: No consta; por tanto, se niega.

Séptimo: No consta; por tanto, se niega.

Octavo: No consta; por tanto, se niega.

Noveno: No consta; por tanto, se niega.

Décimo: No es cierto como se expone; por tanto, se niega.

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

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

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

II. Disposiciones legales que se aducen infringidas, los conceptos de las supuestas infracciones y los descargos de la Procuraduría de la Administración.

a. La firma forense que representa judicialmente a la empresa demandante, señala que la negativa tácita, por silencio administrativo, en que ha incurrido el Ministerio de Desarrollo Agropecuario frente a la solicitud de equilibrio económico presentada por su representada en relación a la ejecución del Contrato ALP-033-ADM, infringe de manera directa, por omisión, **el artículo 76 de la Ley 56 de 1995**, ya que a pesar de que en el mismo se contempla la posibilidad de modificar los contratos y de revisar el precio por renglón o el valor total del contrato y que la empresa acompañó a su solicitud las pruebas necesarias para demostrar que le asiste ese derecho, la entidad pública se ha rehusado a aplicar dicho procedimiento.

A juicio de esta Procuraduría, el artículo 76 de la Ley 56 de 1995 no ha sido violado y los cargos de ilegalidad expuestos carecen de asidero jurídico, puesto que el mismo se refiere a la alteración que sufre un contrato, por razón del interés público, que cambia su contenido y que lo modifica, lo cual generalmente responde a incrementos de actividades o de tiempo.

En el caso que ocupa nuestra atención, no se trata de cambios que se hayan efectuado en un contrato por razón del interés público, sino de una solicitud que hace la empresa GEOCART-GRAFOS INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y DISEÑO, S.A., para que se le reconozca una cantidad adicional a la pactada en el contrato y cuya finalidad es alcanzar el equilibrio económico.

La Ley de Contratación Pública se refiere al equilibrio económico en el numeral 5 de su artículo 9 y en el artículo 19, que son del tenor siguiente:

"9. Derechos y obligaciones de las entidades estatales contratantes.

...

5. Adoptar las medidas para mantener, durante el desarrollo y la ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras originales prevalecientes al momento de contratar y de realizar sus modificaciones cuando así estén autorizadas por la ley o el contrato, de acuerdo con el pliego de cargos.

..." (el subrayado es nuestro"

- o - o -

"19. Equilibrio contractual"

En los contratos públicos de duración prolongada, tales como los contratos de concesión de servicios públicos, se podrán pactar cláusulas y condiciones encaminadas a mantener, durante la vigencia del contrato, el equilibrio contractual existente al momento de celebrar el contrato de que se trate, con la finalidad de que, si tales condiciones se quiebran o rompen por causas extraordinarias o imprevisibles, este se pueda modificar para mantener tal equilibrio..."

- o - o -

De las disposiciones citadas se desprende que para que una entidad estatal pueda reconocer incrementos de costos para alcanzar el equilibrio económico, esto debe haber sido incluido en el pliego de cargos que sirvió de base a la contratación o pactado en el contrato.

El Contrato ALP-033-ADM, suscrito entre el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y la empresa GEOCART-GRAFOS INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y DISEÑO, S.A., para "Provisión de fotos aéreas con GPS aerotransportado y con el apoyo en la configuración de una red Geodésica Nacional", estableció claramente el objeto y la forma de pago del mismo.

Las Cláusulas Segunda y Sexta del mencionado Contrato, son claras al señalar lo siguiente:

"SEGUNDA: (DEFINICIONES) Las palabras y expresiones utilizadas en este Contrato, tendrán el significado siguiente:

a) ...

b) 'Precio del Contrato' es el precio pagadero a EL CONTRATISTA de conformidad con el contrato en concepto del total cumplimiento de sus obligaciones contractuales."

"SEXTA: (FORMA DE PAGOS Y ANTICIPO) **EL MIDA** reconoce y pagará a **EL CONTRATISTA** por la ejecución de los trabajos descritos en la Cláusula Primera del presente Contrato la suma de **Tres Millones Cuatrocientos Mil Balboas solamente (B/.3,400.000.00)**, en lo sucesivo denominado 'Precio del Contrato' con cargo a la partida presupuestaria N° 0.10.1.4.201.01.01.172 del Presupuesto de Inversión de la Institución del año 2000, mediante la presentación de cuenta de gestión de cobros al Tesoro Nacional y de acuerdo al cronograma de actividades suministrado mensualmente."

- o - o -

En función de lo señalado anteriormente, para proceder a reconocer a la empresa GEOCART-GRAFOS INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y DISEÑO, S.A., la suma de B/.1,214,736.64, que daría lugar al restablecimiento económico de la relación contractual, las partes (entiéndase entidad licitante y contratista) debieron haberlo pactado en el Contrato ALP-033-ADM. Sin embargo, dicho contrato no contempla ninguna cláusula en ese sentido, por lo que a juicio de esta Procuraduría tal reclamo no puede ser atendido.

b. También se señala que con su actuación el Ministerio de Desarrollo Agropecuario ha infringido de manera directa, por omisión, el artículo 1109 del Código Civil que se refiere al principio de buena fe que rige en materia de contratación, ya que su representada asumió el compromiso de suplir las deficiencias de otra empresa (HORIZONS SOUTH AMERICA S.A.C.), para cumplir con el plazo y la calidad del contrato ALP-033-ADM.

Frente a esta supuesta infracción, la Procuraduría de la Administración considera oportuno señalar que la parte demandante no ha aportado documento o prueba alguna que vincule su trabajo al de la empresa mencionada, salvo por la referencia que hace en relación con la cláusula Quinta del contrato ALP-033-ADM, que se refiere al término de duración del mismo, la cual no se objeta en este proceso.

Por otra parte, es necesario aclarar que en materia de Contratación Pública las normas del Código Civil se aplican de manera supletoria ante los vacíos legales de la Ley 56 de 1995. Los contratos administrativos que son producto de un procedimiento de selección de contratista, no se perfeccionan por el mero consentimiento entre las partes, poseen sus propias características, como la existencia de cláusulas exorbitantes que permiten la modificación, su terminación unilateral o la resolución administrativa de ellos; además, los mismos constituyen actos complejos que deben constar por escrito y que se perfeccionan cuando cumplen con todas las formalidades establecidas y las autorizaciones exigidas en la Ley de Contrataciones Públicas, entre ellas contar con el refrendo de la Contraloría General de la República (Cfr. artículo 73 de la Ley 56 de 1995).

Con fundamento en lo anterior, cualquier modificación que sufra un contrato público y que implique cambios en el monto previamente pactado, debe contar con la autorización de las autoridades competentes. El sólo hecho de que el contratista alegue haber asumido responsabilidades adicionales a las pactadas, sin que ésto haya quedado

consignado en una addenda, no implica que la entidad contratante esté obligada a aceptarlas y asumir los costos derivados de dicha acción.

c. Finalmente se señala que se ha infringido de manera directa, por omisión, el artículo 752 del Código Administrativo que consagra la garantía de estabilidad y seguridad jurídica, que a nivel constitucional se encuentra reconocida en el artículo 17 de la Constitución Política de la República, dentro del Título de los derechos y Garantías Individuales y Sociales, puesto que a pesar de que la empresa GEOCART-GRAFOS INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y DISEÑO, S.A., presentó una solicitud de EQUILIBRIO ECONOMICO relacionada con la ejecución del contrato ALP-033-ADM, acompañada con el caudal probatorio suficiente para demostrar que le asistía ese derecho, la entidad demandada asumió una posición omisiva, provocándole perjuicios claramente comprobados.

Este Despacho no comparte los planteamientos de la parte demandante, puesto que ya hemos aclarado que el equilibrio económico en materia de contratación pública sólo puede ser reconocido si esté contemplado en el Pliego de Cargos correspondiente o en las cláusulas del contrato respectivo.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la negativa tácita por silencio administrativo del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, al no darle el trámite a la Solicitud de Equilibrio Económico relacionada a la ejecución del Contrato ALP-033-ADM

celebrado con GEOCART-GRAFOS INFORMACIÓN GEOGRÁFICA y DISEÑO,
S.A.

Prueba:

Se aduce como prueba de la Administración el expediente administrativo de este caso, cuya copia autenticada puede ser solicitada al Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Derecho:

Niego el invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Oscar Ceville

Procurador de la Administración



Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1062/mcs