

7 de julio de 2005

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de  
la demanda**

La firma forense De Obaldía & García de Paredes en representación del **Consortio Hidrotec Ltda. Ingenieros Consultores/ F. Icaza y Cía. S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la **Resolución ALP-026-ADM-2004** de 6 de julio de 2004, expedida por el **Ministerio de Desarrollo Agropecuario** y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudimos ante ese Tribunal de Justicia con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción enunciada al margen superior del presente escrito.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda los contestamos así:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta. Verifíquese a foja 68 del expediente.

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta. Véase foja 9.

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Quinto:** No es cierto; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es cierto; 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 cierto;, por tanto, se niega.

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

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

**Decimotercero:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

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

**Decimosexto:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

**Decimooctavo:** No es cierto; por tanto, se niega.

**Decimonoveno:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

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

**Vigésimo Segundo:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

**Vigésimo Cuarto:** No es cierto; por tanto, se niega.

**III. Sobre las disposiciones legales que la actora estima infringidas y el concepto de la violación a las mismas, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:**

A. La firma apoderada de la recurrente ha señalado como infringidos los numerales 3, 5 y 14 del artículo 17 de la Ley N°56 de 1995, que establecen algunas reglas sobre el procedimiento que debe seguirse en la contratación pública para dar cumplimiento al principio de economía.

Al explicar el concepto de infracción, la firma apoderada señala que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (en adelante el MIDA) estaba obligado a adoptar los

procedimientos que garantizaran la pronta solución de las controversias, que en este caso, era el arbitraje pactado entre las partes. Además indica que el atraso por parte del MIDA en la definición de la extensión y límites del área de trabajo y en la revisión, definición y aprobación de los informes, es también violatorio de la norma citada.

B. La representante judicial de la demandante también considera infringido el numeral 1 del artículo 18 de la Ley N°56 de 1995, el cual dispone que los servidores públicos están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.

En opinión de los apoderados especiales de la parte actora, la infracción a la norma consiste en que se violaron los principios establecidos en el pliego de cargos alterando los términos y condiciones del contrato, desconociendo los mecanismos pactados para resolver las controversias y para la aprobación de los informes que presentaba el contratista.

C. Un tercer cargo de ilegalidad a la Resolución ALP-026-ADM-2004, se formula sosteniendo que el MIDA estaba obligado a llevar a arbitraje las controversias que surgieran entre ella y el Consorcio por razón de la ejecución del Contrato N°ALP-005-ADM-2003. Sin embargo, el acto impugnado no decide sobre la solicitud de arbitraje que con fundamento en la cláusula vigésimo segunda el Consorcio se hace al MIDA,

sino que se limita a declarar resuelto el Contrato N°ALP-005-ADM-2003, por incumplimiento de las obligaciones pactadas.

D. La parte demandante ha indicado como infringido el artículo 84 de la Ley N°56 de 1956, que regula los casos en que se tiene derecho a la concesión de una prórroga.

Sostienen los abogados de la parte actora que la falta de definición de la extensión y límites del área del proyecto, así como el no reconocimiento de múltiples eventos catalogados como de fuerza mayor son atrasos no imputables al contratista, por lo que el MIDA debió extender el plazo del contrato.

E. Por último, considera la parte actora que al haberse notificado el acto impugnado por edicto en puerta de acuerdo a los procedimientos previstos en la Ley No. 38 de 2000 y no por edicto en la oficina pública según lo dispuesto en la Ley de Contratación Pública y el Código Fiscal, se violan los artículos 106 de la Ley No. 56 de 1995 y 1230 del Código Fiscal.

### **III. Opinión de la Procuraduría de la Administración**

A juicio de esta Procuraduría, no se han producido ninguna de las violaciones legales aducidas por la parte actora, por las siguientes razones:

Mediante el acto impugnado se resuelve el Contrato N°ALP-005-ADM-2003 de 8 de septiembre de 2003, celebrado entre el MIDA y el Consorcio Hidrotec Ltda. Ingenieros Consultores/F. Icaza y Cía., S.A., (en adelante, el Consorcio), para la realización del "Estudio de Factibilidad y Diseños Finales del Proyecto de Riego de Barú, Provincia de

Chiriquí", por incumplimiento de la cláusula quinta del referido contrato.

La cláusula quinta del Contrato N°ALP-005-ADM-2003, señalaba que el Consorcio debía presentar al MIDA un Primer Informe Bimestral transcurridos 60 días a partir de la orden de proceder; un segundo Informe Bimestral a los 120 días de la orden de proceder y los Borradores de los Informes Finales (Borrador del Estudio de Impacto Ambiental y Borrador del Informe Final de Factibilidad) a los 160 días de la orden de proceder.

Transcurridos 167 días desde la orden de proceder (no 157 como señala el acto impugnado), el Consorcio se encontraba moroso en la entrega de dichos informes.

La parte actora pretende justificar sus atrasos señalando que éstos no le son imputables, sino que son producto de la revisión, definición y aprobación de los informes mencionados.

No obstante, reposan en el expediente administrativo varias comunicaciones en las que se comprueba que el MIDA no pudo aprobar ninguna de las versiones del Primer Informe Bimestral, pues el Consorcio no cumplió a satisfacción de la entidad pública con las observaciones y recomendaciones que le fueron formuladas sobre los trabajos desarrollados. Una relación de las comunicaciones cruzadas entre el Consorcio y el MIDA puede observarse a foja 76 del expediente. El Segundo Informe Bimestral y el Borrador de Informes Finales nunca fueron entregados.

Tampoco es cierto que el MIDA se haya excedido de los términos señalados en el contrato para hacer sus recomendaciones, observaciones y correcciones a las versiones del informe presentado, pues la cláusula sexta del convenio establecía que la entidad pública contaba con un periodo de dos semanas para hacer dichas anotaciones, y, como se puede comprobar en la relación de revisiones hechas al Primer Informe Bimestral, el MIDA cumplió en cada ocasión con el plazo de dos semanas, salvo una única ocasión (revisión de 3 de mayo), en que tardó sólo 2 días más del término.

Por otra parte, en cuanto a la alegada falta de definición en la extensión y límites del área de trabajo por parte de la entidad contratante, es cierto que hubo una redefinición de los límites específicos del proyecto, pero tal determinación no fue producto de una decisión unilateral del MIDA sino que se trató de una medida consultada y aceptada por el Consorcio. Incluso pare de este replanteamiento respondió a requerimientos del Consorcio.

Así se desprende del contenido de la Nota DNIRR-050-2004 de 27 de febrero de 2004, mediante la cual el Director Nacional de Ingeniería Rural y Riego del Ministerio de Desarrollo Agropecuario comunica al Representante del Consorcio que los límites definitivos del proyecto eran aquellos acordados por las partes el 19 de febrero y que fueron plasmados en dos fotomosaicos, uno que quedó en poder del Consorcio y el otro en por de la Agencia Regional del MIDA.

Además, debe destacarse que en ningún momento se acordó que esta redefinición de los límites del proyecto daría derecho al contratista a una extensión o prórroga de los términos pactados para la entrega de los productos preliminares o finales de la consultoría.

En cuanto a la obligación de llevar a arbitraje las controversias que surgieran por razón de la ejecución del Contrato N°ALP-005-ADM-2003, debemos señalar que en su cláusula vigésimo segunda se indica que el arbitraje se circunscribiría al tema objeto de la controversia y la pendencia de su resolución no tendría el efecto de suspender o retardar el cumplimiento de las obligaciones del contrato.

De la parte del contrato citada se deriva una importante consecuencia: **el Consorcio tenía la obligación de dar cumplimiento a las obligaciones del contrato aun ante una solicitud de arbitraje planteada a la institución pública, por lo que la falta de acatamiento de las obligaciones contractuales facultaba al MIDA, en todo caso, para declarar resuelto el contrato de acuerdo a lo previsto en su cláusula décimo octava.**

En cuanto a la alegada falta de definición de la extensión y límites del área del proyecto por parte del MIDA, nos remitimos a lo dicho en el apartado anterior.

Sobre la ocurrencia de eventos catalogados como de fuerza mayor, dos son las situaciones que se estiman justificativas del atraso experimentado en la entrega de los informes: por un lado, el allanamiento a las instalaciones del proyecto y la detención temporal del personal extranjero

del Consorcio por parte de las autoridades del Ministerio Público; por el otro lado, el cierre de calles por los trabajadores del sindicato y de la cooperativa de las fincas bananeras de Puerto Armuelles, quienes se encontraban en paro para esas fechas.

Lo argumentado por la parte actora carece de sustento, pues en las Notas B-019-2004 de 1 de marzo y B-026-2004 de 19 de marzo de 2004, mediante las cuales el Consorcio comunica al MIDA los hechos arriba descritos, claramente se señala que el allanamiento de la "casa-oficina" y la detención del personal extranjero sólo duró un día (28 y 29 de febrero de 2004).

Las medidas adoptadas luego de ocurridos estos hechos, como el traslado del personal a la ciudad de Panamá y la repatriación a la República de Colombia, constituyen acciones totalmente voluntarias tomadas por el Consorcio y los empleados afectados, pues no existieron actos de autoridad que prohibieran la permanencia de éstos en el área del proyecto u ordenaran su deportación.

En cuanto al cierre de calles protagonizado por los trabajadores del sindicato y la cooperativa de las fincas bananeras de Puerto Armuelles, las notas citadas aseveran que la paralización de las labores del proyecto por esta causa se extendió del 8 al 13 de marzo, es decir, solamente 6 días.

Por tanto, aún considerando los hechos alegados como fundamento suficiente para el otorgamiento de una prórroga, la entrega de los Informes se encontraba en mora, por lo que no es cierto que la ocurrencia de estas situaciones



justificaba el retardo en la presentación correcta de los productos de la consultoría.

Finalmente, en cuanto a la alegada infracción de los artículos 106 de la Ley Núm. 56 de 1995 y 1230 del Código Fiscal, debo señalar que consta en autos que mediante nota s/n de 25 de agosto de 2004 el representante del CONSORCIO HIDROTEC LIMITADA INGENIEROS CONSULTORES/F. ICAZA Y CIA., S.S., solicita al Secretario General del MIDA, entre otra documentación, copia autenticada de la Resolución N°ALP-026-ADM-2004 de 6 de julio de 2004. Véase foja 26 del expediente.

Este comportamiento del representante de la demandante constituye un supuesto de **notificación por conducta concluyente**, prevista en el artículo 1021 del Código Judicial y subsana la notificación indebidamente hecha, pues la persona a quien debía notificarse la decisión del MIDA de resolver el contrato, el representante del CONSORCIO HIDROTEC LIMITADA INGENIEROS CONSULTORES/F. ICAZA Y CIA., S.A., hace referencia expresa a ella en el escrito mencionado.

En virtud de todo lo expuesto, este despacho solicita a la Sala Tercera que deniegue todas las peticiones formuladas por la firma apoderada judicial de las empresas recurrentes, puesto que no les asiste la razón y sus pretensiones carecen de todo fundamento jurídico.

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

Aceptamos los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo de la actuación demandada, que puede ser solicitado al Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Aducimos los testimonios de los señores Héctor Cedeño y Héctor Pérez. Solicitamos se expidan las boletas correspondientes con el fin de hacer acudir a los testigos el día y hora señalados por el tribunal para la práctica de la prueba.

**V. Derecho:**

Negamos el invocado.

**VI. Cuantía:**

Negamos la cuantía.

**Del Magistrado Presidente,**

**Oscar Ceville**  
**Procurador de la Administración**

OC/17/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General