

31 de diciembre de 2001

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción**

**Contestación de
la Demanda**

Interpuesto por el Lic.
Carlos Carrillo en
representación de
Distribuidora Trelles, S.A.,
para que se declare nula, por
ilegal, la Resolución
Administrativa N°072 de 26 de
julio de 2001, dictada por el
**Alcalde del Distrito de
Panamá**, y para que se hagan
otras declaraciones.

**Señora Magistrada Presidenta de la Sala Tercera, de lo
Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

En virtud del traslado que nos ha conferido vuestro Alto
Tribunal de Justicia, de la demanda Contencioso
Administrativa de Plena Jurisdicción enunciada en el margen
superior del presente escrito, procedemos a dar formal
contestación, conforme lo dispone el artículo 5, numeral 5,
de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000.

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

El representante judicial de la empresa Distribuidora
Trelles, S.A., solicitó a esa Augusta Sala que declare nula,
por ilegal, la Resolución Administrativa N°072 expedida por
el Alcalde del Distrito de Panamá, que declara resuelta la
Orden de Compra N°3936 de 30 de octubre de 2000, por un monto
de B/.10,470.00.

Como consecuencia de lo anterior, ha pedido que se
declare que la empresa demandante no tuvo responsabilidad, en

los errores cometidos en las especificaciones técnicas y que, por ende, no ha incurrido en incumplimiento del suministro del equipo licitado.

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que denieguen todas las peticiones de la parte actora; toda vez que, no le asiste la razón en las mismas, tal como lo demostraremos en el transcurso de este negocio.

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

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto, pues, así se desprende del CONSIDERANDO de la Resolución N°072 de 26 de julio de 2001, visible a foja 1, del expediente judicial; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Ésta, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Cuarto: Éste, lo contestamos igual que el punto tercero.

Quinto: Éste, también se contesta igual que el punto tercero.

Sexto: Ésta, es una opinión personal del procurador judicial de la actora; por tanto, se tiene como tal.

Séptimo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

III. En cuanto a las disposiciones legales que la parte recurrente ha señalado como infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. La parte demandante estima como infringidos el artículo 9, numeral 1 y el artículo 11, numeral 2, de la Ley N°56 de 1995, los cuales analizaremos en forma conjunta por estar estrechamente vinculados entre sí en el concepto de la violación.

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

Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, serán obligaciones de las entidades contratantes:

...

6. Proceder oportunamente, de manera que actuaciones imputables a las entidades no causen una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, estando obligadas a corregir, en el menor tiempo posible, los desajustes que pudieran presentarse, acordando los mecanismos y procedimientos pertinentes para prevenir o solucionar, rápida y eficazmente, las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse, de conformidad con el pliego de cargos.

Concepto de la violación:

"Esta norma ha sido violada en forma directa por omisión. La norma es clara y señala, al referirse a la entidad contratante que debe **'... proceder oportunamente de manera que actuaciones imputables a las entidades no causen una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista...'**, hecho que ha sido violado por no ser considerado por la entidad ejecutante al emitir la resolución, hoy impugnada, producto de que la solicitud de precios se realizó el 12 de julio de 2000 y la orden de compra se entregó a nuestra representada cinco (5) meses después y para el mes de marzo, periodo en la cual se estaba venciendo el término para la entrega del equipo y que las maquinarias se encontraban en el puerto

de Miami para ser embarcada con dirección a nuestro país, la entidad contratante comunica a nuestra representada que existen errores en el sistema eléctrico descrito en la orden de compra, para que los mismos sean corregidos en las máquinas adquiridas. La orden de compra señala un período de tres meses para que el suplidor cumpla con su obligación y para dicha fecha se pone en conocimiento de nuestro representado del error cometido, cuando ya el equipo está siendo enviado a nuestro país. Este error ha traído como consecuencia un gasto a nuestro representado de reenvío de la maquinaria a la empresa fabricante, lo que conculca la norma citada, ya que no procedieron oportunamente a informarle de los cambios en el sistema eléctrico licitado." (el resaltado es del demandante). (Cf. f. 20)

- o - o -

"Artículo 11: Derechos y obligaciones del contratista.

En cumplimiento de los fines de la presente Ley, el contratista tendrá los siguientes derechos y obligaciones:

...

2. Colaborar con la entidad contratante, en lo necesario, para que el objeto del contrato se cumpla y éste sea de la mejor calidad. Acatar las órdenes que durante el desarrollo del contrato le sean impartidas y, de manera general, actuar con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones que puedan presentarse."

Concepto de la violación:

"Nuestra representada cumplió con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargo y según las especificaciones técnicas establecidas, adquirió las maquinarias a la empresa proveedora. Posteriormente, la entidad contratante, al estar por vencerse el tiempo señalado para la entrega del equipo, le comunican a nuestra representada que el sistema eléctrico del lugar donde se va a instalar (monofásico) no corresponde al

especificado en la orden de compra y en el pliego de cargos (trifásico), por lo que le solicitaron un cambio en el sistema eléctrico de las (sic) misma, cuando ya el equipo estaba en el puerto de Miami para ser enviadas a nuestro país. Los cambios al sistema eléctrico pedidos de última hora por la entidad licitante fueron consultados con la empresa proveedora, y comunicados a la entidad contratante, el tiempo en la cual se pudiera cumplir con dicha entrega, otorgándose solamente sesenta días de prórroga, a pesar de tener conocimiento que los cambios solicitados eran como hacer un nuevo pedido, no otorgando el tiempo requerido, rescindiendo del contrato y culpando a nuestra representada por sus errores y sancionando por incumplimiento a DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A." (Cf. f. 21 y 22)

- o - o -

"Artículo 17: Principio de economía.

En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

...

9. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o a la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, los términos de referencia y el pliego de cargos. Para los proyectos llave en mano o de modalidad similar, deberán establecerse las bases y términos de referencia que determinen, con la mayor precisión, la obra que deben ser ejecutada."

Concepto de la violación:

"...La entidad contratante debió elaborar el pliego de cargo con todas las especificaciones técnicas del equipo que requería y no lo hizo y DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A. al adquirir el equipo, lo hizo en función de las especificaciones técnicas previamente establecidas tanto en el pliego de cargos como en la orden de compra, sin embargo, antes de que finalizara el tiempo para la entrega del equipo, los

técnicos de la institución donde se iba a instalar, descubrieron el error existente en las especificaciones pedidas, solicitando a nuestra representada la corrección del mismo. Estos hechos conculcan el precepto legal citado, ya que si se hubiera realizado el pliego de cargos según el sistema eléctrico que hay en el lugar donde se iba a instalar, no se hubieran dados los hechos origen al presente proceso. Como la empresa proveedora no podía hacer la entrega en el tiempo que requería la entidad contratante. Se sancionó a nuestra mandante por incumplimiento, cuando la misma no tuvo responsabilidad en las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos." (Cf. f. 22 y 23)

Este Despacho es del criterio que, la Alcaldía del Distrito de Panamá se ajustó a derecho cuando rescindió el contrato suscrito con la empresa Distribuidora Trelles, S.A. para la adquisición de una (1) lavadora y una (1) secadora industrial, para el Residencial Los Años Dorados.

Nuestro criterio tiene su base jurídica en el hecho que, la empresa demandante al salir favorecida con el acto público celebrado el día 12 de julio de 2000, aceptó en forma íntegra lo establecido en el Pliego de Cargos; de manera que, si éste presentó algún tipo de deficiencia de carácter técnico, la recurrente debió prever antes de aceptar la oferta, cualquier inconveniente que se suscitara en lo referente al término de cumplimiento del contrato.

Por otra parte, si la Orden de Compra fue entregada a la Empresa Distribuidora Trelles, S.A. el día 14 de diciembre de 2000, la cual señalaba el término de entrega del equipo licitado (90 días calendario), ésta debió entregar el equipo licitado el día 14 de marzo de 2001; no obstante, mediante

nota fechada 19 de marzo de 2001, solicitó una prórroga de sesenta días calendario, porque existía una diferencia entre las especificaciones técnicas requeridas en el Pliego de Cargos y el equipo que se entregaría.

A pesar que la entidad licitante le otorgó la prórroga solicitada, la empresa demandante nuevamente incumplió con lo pactado, sin dar ninguna argumentación que validara su incumplimiento; pues, solamente envió la nota fechada 13 de junio de 2001, visible a fojas 7 y 8 del expediente, la cual indicó en su parte medular lo que a continuación se copia:

“Respetuosamente, plasmamos en ésta, de acuerdo a nuestra conversación telefónica de ayer, los problemas que hemos confrontado, tratando de cumplir con la Orden de Compras anteriormente descrita, los cuales al final resultan de cambios en políticas operativas ejecutados por la fábrica Pellerin Milnor Corp., durante el último año, y sobre los cuales nuestra empresa no tiene ningún control.

...

La fábrica me explicó que en este momento los pedidos nuevos están tomando de 16 a 20 semanas para despacho en fábrica, debido a ajustes en políticas de producción e inventarios efectuados unilateralmente por ellos.”

Lo expuesto nos demuestra que, la Alcaldía del Distrito de Panamá le concedió a la empresa Distribuidora Trelles, S.A., el tiempo suficiente para entregar lo estipulado en la Orden de Compra N°3936; por lo que, al haber transcurrido en exceso el plazo de entrega (150 días calendario) la Alcaldía del Distrito de Panamá se encontraba plenamente facultada para rescindirle el Contrato conforme lo dispone el artículo

104 de la Ley N°56 de 1995, que en su parte medular expresa lo siguiente:

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

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas".

Es importante recordar que el artículo 90 de la Ley de Contratación Pública, señala expresamente que en relación a las Ordenes de Compra, la entrega se hará conforme lo establezca el propio Contrato. Este dice así:

"Artículo 90: La ejecución del contrato

La entrega de los bienes objeto del contrato de suministro se realizará en la fecha prevista en el contrato, y si en él nada se expresare al respecto, se entenderá que la obligación de entrega se hará en un término prudencial que fije la entidad contratante, contado a partir del perfeccionamiento del contrato, o de la entrega de la orden de compra si se utilizase este último mecanismo.

El contratista tendrá derecho a la extensión del período de ejecución, cuando el perfeccionamiento del contrato o la entrega de la orden de compra se efectúe con posterioridad a los ciento veinte (120) días de concluido el procedimiento de selección de contratista, así como por razón de modificaciones en las cantidades, especificaciones técnicas y términos de los bienes a entregarse, mantenerse o repararse, dispuestas unilateralmente por la entidad contratante, sin perjuicio de lo que aparezca pactado en el contrato o en la orden de compra correspondiente."

En consecuencia, como el Contrato estipuló un plazo de entrega de noventa (90) días calendarios, era menester rescindirlo; pues, la empresa demandante se excedió del término de entrega (150 días calendario).

Por lo tanto, estimamos que, no se han infringido estas disposiciones legales.

B. La parte demandante estima como infringido el artículo 17, numeral 9 y el artículo 18, numeral 3, de la Ley N°56 de 1995 los cuales por estar estrechamente vinculados entre sí en el concepto de la violación, serán analizados en forma conjunta de la siguiente manera:

"Artículo 17: Principio de economía.

En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

...

9. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o a la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, los términos de referencia y el pliego de cargos. Para los proyectos llave en mano o de modalidad similar, deberán establecerse las bases y términos de referencia que determinen, con la mayor precisión, la obra que debe ser ejecutada".

Concepto de la violación:

El representante judicial de la empresa demandante explicó como concepto de la violación que la entidad licitante debió elaborar el pliego de cargos con todas sus especificaciones técnicas del equipo que requería y no lo hizo, por lo que su representada adquirió el equipo en función a las especificaciones previamente establecidas, tanto en el Pliego de Cargos como en la Orden de Compra; sin embargo, los técnicos de la institución donde se iba a instalar el referido equipo detectó un error en las especificaciones pedidas (sistema eléctrico), por lo que se le solicitó a nuestra empresa que se hiciera la corrección

del mismo. Pero, como la empresa no pudo hacer la entrega en el término requerido, se optó por rescindirle el contrato, a pesar de no tener responsabilidad alguna con lo establecido en el Pliego de Cargos. (Cf. f. 22 y 23)

"Artículo 18. Principio de responsabilidad.

Los servidores públicos velarán por el cumplimiento de los siguientes puntos:

...

2. Las entidades públicas elaborarán, previamente al acto público, los pliegos de cargos, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones necesarios, asegurando que su elaboración no se realice en forma incompleta, ambigua o confusa. Los documentos se elaborarán de acuerdo con el tipo de contrato que deba celebrarse."

Concepto de la violación:

La parte actora sustentó la infracción de esta norma legal, en el hecho que la entidad licitante debió confeccionar el pliego de cargos acorde a las condiciones técnicas (eléctricas), del lugar que se instalaría el equipo a adquirir; lo cual no se dio, pues, al finalizar el término de entrega establecido en la Orden de Compra, los técnicos del lugar señalaron la existencia de un error en el sistema eléctrico, hecho que es responsabilidad del Municipio de Panamá, no de mi representada. (Cf. f. 23 y 24)

Discrepamos del criterio plasmado por el procurador judicial de la empresa demandante, toda vez que de la lectura del expediente de marras se denota claramente que el incumplimiento del Contrato se debió por causas imputables a la empresa Distribuidora Trelles, S.A.; puesto que, el

Municipio de Panamá, conociendo las causas que originaron el retraso le concedió un término adicional al establecido en el Pliego de Cargos, el cual fue incumplido nuevamente por la recurrente, sin que presentase algún documento que demostrara fehacientemente que el atraso se debió a causas no imputables a ella.

En este sentido, el Informe de Conducta rendido por el Alcalde del Distrito de Panamá a la Magistrada Sustanciadora, indicó en su parte medular lo que a continuación se escribe:

CUARTO: Que la orden de compra No. 3936 de 30 de octubre de 2000, le fue entregada al representante de la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., el día 14 de diciembre de 2000, por lo que se entiende que el plazo de entrega era el día 14 de marzo de 2001.

QUINTO: Que la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., el día 19 de marzo de 2001, cuando ya se encontraba vencida la orden de compra, envía nota de solicitud de prórroga, aduciendo lo siguiente:

'Por este medio le solicitamos prórroga de 60 días, para la entrega de los equipos bajo la Orden de Compra No. 3936, la misma venció el 14 de 2001. Dicho retraso es debido a las especificaciones técnicas de las máquinas, ya que las mismas están diseñadas para ser usadas con una corriente trifásica y de acuerdo con sus técnicos en el lugar donde se va a usar dicho equipo tienen corriente monofásica.'

SEXTO: Que a pesar de que la solicitud de prórroga se encontraba extemporánea se consideró concederle sesenta (60) días adicionales para la entrega, debido a que la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., se comprometía a que en dicho término contarían con el equipo solicitado.

SÉPTIMO: Que la prórroga concedida a la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., venció el día 21 de mayo de 2001, sin que la empresa honrara su compromiso de suministrar el equipo solicitado.

OCTAVO: Que la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., mediante nota de 13 de junio de 2001, intenta explicar su incumplimiento sin acreditar mediante pruebas su argumentación, y entre otras cosas señala:

'...Los problemas que hemos confrontado, tratando de cumplir con la orden de compra anteriormente descrita, **los cuales al final resultan de cambios en políticas operativas ejecutados por la fábrica Pellerin Milnor Corp., durante el último año, y sobre los cuales nuestra empresa no tiene ningún control'**.

'...Por favor considere mis comentarios y déjeme saber como desea que prosigamos. **Si decide cancelar la orden de compra, de nuestra parte lo aceptaríamos sin reclamos** por los gastos en que hemos incurrido por razón del primer despacho con las especificaciones eléctricas equivocadas. Si desea que le despachemos a fin de año, también lo aceptaremos'

NOVENO: Que en base a esta última nota, se realizó reunión donde participaron funcionarios de la Dirección de Desarrollo Social, del Departamento de Compras y los Asesores de la Alcaldía de Panamá, en donde se acordó concederle una nueva prórroga para que la empresa incluso presentará (sic) un equipo similar en calidad de préstamo, hasta que recibiese el equipo solicitado.

DÉCIMO: Que nuevamente venció el término concedido a la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., sin que entregase el equipo solicitado mediante orden de compra No. 3936 de 30 de

octubre de 2000, o el equipo similar en calidad de préstamo.

UNDÉCIMO: Que en base a lo anterior es claro que la empresa DISTRIBUIDORA TRELLES, S.A., infringió el artículo No. 104 de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995,..." (el resaltado es del Alcalde). (Cf. f. 36 a 38)

Lo anterior nos permite corroborar que, al concederle el Municipio de Panamá dos prórrogas al Contrato con la demandante, uno de 90 días y el otro de 60 días calendarios, es evidente su imposibilidad de darle una nueva extensión al contrato; pues, a contrario sensu, estaría infringiendo lo establecido en el precitado artículo 90 de la Ley N°56 de 1995 y el Pliego de Cargos.

Por otra parte, observamos que la empresa Distribuidora Trelles, S.A., estaba consciente de la posibilidad de rescindirle el contrato, porque no cumplió con lo convenido en el Contrato, es más el Municipio de Panamá accedió a la entrega de un equipo similar hasta que el nuevo fuera entregado en debida forma; acción que nunca se dio, lo cual hubiese podido lograr que se evitara la rescisión de lo pactado, por incumplimiento del término para entregar el equipo solicitado en la Orden de Compra N°3936.

C. En cuanto a la violación de los artículos 24, numeral 6, artículo 26, artículo 30, artículo 72, artículo 84 y el artículo 104 de la Ley N°56 de 1995, señalados como infringidos por el representante judicial de la demandante en su libelo de demanda, visibles de fojas 24 a 30; esta Procuraduría estima que no han sido infringidos, por las razones que hemos explicado en párrafos anteriores.

Por las consideraciones expuestas, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que conforman esa Augusta Cámara, para que denieguen todas las peticiones impetradas por la parte demandante; puesto que, no le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos dejado plasmado a lo largo del presente escrito.

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

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos del Municipio de Panamá.

Derecho: Negamos el invocado, por la parte demandante.

Señora Magistrada Presidenta,

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

AMdeF/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General