

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1045

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 7 de octubre de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Nulidad.**

**Alegato de Conclusión  
Concepto de la Procuraduría de  
la Administración.**

La firma forense Barrancos & Henríquez. S.P.C., actuando en nombre y representación de **Fundación Juancasave**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el permiso de construcción 23 de 10 de febrero de 2015, emitido por la **Alcaldía Municipal del distrito de Pedasí**.

**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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

En la **Vista Fiscal 871 de 19 de agosto de 2019**, este Despacho indicó que la acción contencioso administrativa de nulidad fue promovida por la **Fundación Juancasave**, por conducto de su apoderada judicial, con el objeto de obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del permiso de construcción 23 de 10 de febrero de 2015, expedido por la Alcaldía Municipal del distrito de Pedasí, a favor de la sociedad Bahía de Puerto, S.A., para la construcción de una residencia privada con paredes y pisos de concretos con láminas de madera, que consta de cuatro (4) cabañas cerradas y una piscina (Cfr. fojas 3 y 10 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el Magistrado Sustanciador ordenó por medio de la Providencia de 2 de febrero de 2018, remitirle copia de la demanda al Alcalde

Municipal del distrito de Pedasí, para que en el término de ley rindiera el correspondiente Informe Explicativo de Conducta, por lo cual dispuso que se librara Despacho al Juzgado Municipal Mixto de Pedasí, provincia de Los Santos del Cuarto distrito Judicial de Panamá. También dictaminó que se le corriera traslado a la sociedad Bahía de Puerto S.A., y a la Procuraduría de la Administración (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Producto del trámite del referido Despacho, el Alcalde Municipal de Pedasí, remitió su respectivo informe, indicando lo siguiente:

“PRIMERO: En este punto debe aclarar que si bien es cierto existe una discrepancia entre número y letras, siendo el correcto la cantidad de cuatro cabañas, haciendo la aclaración que de existir algún error, el departamento de ingeniería municipal al momento de expedir el permiso de ocupación verificará en campo la áreas construidas y verifica con el permiso si hay construcción excedente, de existir se mide y se cobra para poder expedir el permiso de ocupación.

...

CUARTO: En relación a este punto se hace necesario aclarar que Los Destiladeros es un Regimiento del Corregimiento de Pedasí y Puerto Escondido es un área que se le conoce con este nombre, que no es una comunidad, es donde existe el servicio público de energía eléctrica, que forma parte del Regimiento de Los Destiladeros, razón por la cual en el Permiso de Construcción 23 del 2015 se puso el nombre de la comunidad de Los Destiladeros de donde pertenece el proyecto.

QUINTO: En cuanto a este hecho, después de analizada la documentación existente en archivos, podemos aclarar que existe la solicitud presentada por la Arquitecta Betsy Cerrud de Quintero, para la expedición de un permiso preliminar para la fase de cimientos, pisos y paredes del proyecto que estarían desarrollando en la propiedad de Bahía de Puerto Escondido S.A., solicitud ésta que tiene el sello de revisado de Ingeniería Municipal de Pedasí.

SEXTO: Tal como se señala en el punto anterior, al momento de la solicitud del permiso de construcción el mismo se solicitó de manera preliminar, se entregaron los planos para la revisión del departamento de Ingeniería, que es quien revisa y

aprueba los planos y emite el borrador del permiso de construcción para posterior firma del Alcalde y Secretaria del Municipio. El permiso preliminar se da porque los planos arquitectónicos aportados, se mandaron a corregir ya que existían discrepancias entre los sistemas especiales, luz, agua y electricidad, y como el arquitectónica (sic) no tenía problemas el departamento de ingeniería vio viable expedir el permiso de construcción.

SÉPTIMO: Este hecho lo negamos en parte, toda vez que al momento de entregársele copia, por error involuntario de la Secretaria solo se le entregó copia del permiso principal 23 de 10 de febrero de 2015, mas no así la solicitud presentada por la Arquitecta Betsy Cerrud de Quintero, fechada 4 de julio de 2017, donde solicitan se proceda a corregir el numero de finca del referido permiso de construcción. Luego de verificado nos percatamos que por error del solicitante a la finca de la cual hace mención y 312707, es cierto que no existe toda vez que ese número corresponde es al RUC de Bahía de Puerto Escondido, S.A., tal como se puede corroborar en la solicitud de permiso preliminar de construcción fechada 6 de enero de 2015.

...” (Cfr. fojas 36 y 37 del expediente judicial).

Luego de ser emplazada, la sociedad Bahía de Puerto Escondido, S.A., compareció al proceso a través de su apoderado especial, mismo que contestó la demanda indicando que la sociedad demandante equivocó la vía para requerir la nulidad del permiso de construcción 23 de 10 de febrero de 2015, considerando que lo correcto era presentar una acción de plena jurisdicción, aduciendo que **Fundación Juancasave** no ha demostrado cómo afecta a la comunidad o a la ciudadanía la construcción que ampara el citado permiso (Cfr. fojas 66-68 del expediente judicial).

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La sociedad recurrente aduce la infracción de las siguientes disposiciones los artículos 1319 y 1324 del Código Administrativo los cuales señalan las formalidades para solicitar un permiso de construcción; y, que corresponde a los

Concejos Municipales reglamentar por medio de acuerdos, la prevención de incendio y dimensiones de los edificios (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

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

Con el propósito de sustentar los cargos de infracción en los que se fundamenta su demanda, **Fundación Juncasave** expresa que mediante el permiso de construcción objeto de reparo, el Alcalde Municipal del distrito de Pedasí, otorgó una aprobación para que la sociedad Bahía de Puerto, S.A., o Bahía de Puerto Escondido, S.A., realizara una construcción de cuatro (4) cabañas y una (1) piscina, sin embargo, aduce que dicho permiso fue otorgado sin haber cumplido con la presentación de los documentos idóneos para probar la propiedad o el derecho sobre el terreno donde se construirá la obra. También, agrega que el permiso de construcción contiene una serie de inconsistencias, principalmente el número de finca, que según la demandante no existe, por lo que el Alcalde no debió expedir un permiso de modo arbitrario y contrario a la Ley (Cfr. foja 5 y 6 del expediente judicial).

Por último, señala que el Municipio de Pedasí no se ha preocupado por emitir una norma que regule lo concerniente a las edificaciones en su circunscripción, razón por la cual, al darse esa falencia regulatoria, considera que lo mínimo sería exigir que se cumplan con los requisitos al momento de presentar una solicitud de permiso de construcción (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En cuanto a la posición del Municipio del distrito de Pedasí, se observa en lo medular de su escrito que aceptan que existen errores en la emisión del permiso 23 de 10 de febrero de 2015, no obstante esa autoridad edilicia realizó las correcciones pertinentes a solicitud de la parte interesada del proyecto a construir y aclara que dicho documento fue dictado en debida forma (Cfr. fojas 35 y 36 del expediente judicial).

Por otra parte, al analizar la contestación de la demanda por parte del Licenciado Ulises M. Calvo E., quien representa a la sociedad Bahía de Puerto Escondido, S.A., se observó que en el escrito éste indicó, que la accionante equivocó la vía para solicitar la declaratoria de nulidad del Permiso de Construcción 23 de 10 de febrero de 2015, lo correcto era interponer una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, ya que, la emisión de dicho permiso municipal no afecta a la colectividad (Cfr. fojas 65 a 69 del expediente judicial).

Para los efectos de lograr una evaluación objetiva sobre los cuestionamientos que hace el accionante en relación con la presunta ilegalidad del citado **Permiso de Construcción 23 de 10 de febrero de 2015**, por medio del cual el Alcalde Municipal del distrito de Pedasí, otorgó dicha autorización a la sociedad Bahía del Puerto S.A., para la construcción de cuatro (4) cabañas y una (1) piscina, se pudo apreciar que los argumentos de las partes explicados hasta ese momento y las pruebas aportadas por **Fundación Juancasave** y la Alcaldía Municipal de Pedasí, no eran suficientes para comprobar los hechos que fundamentaron su pretensión, por lo que, en esa etapa del proceso no se pudo concluir que el acto impugnado haya sido emitido con infracción de la normativa legal aplicable al caso en estudio.

En virtud de lo anterior, **el concepto de la Procuraduría de la Administración quedó supeditado a lo que se estableciera en la etapa probatoria**, tanto por el demandante, como por la Alcaldía Municipal del distrito de Pedasí y el tercero interesado.

#### **Actividad Probatoria.**

Al respecto, se observa que a través del Auto 334 de 20 de septiembre de 2019, la Sala Tercera admitió las pruebas documentales presentadas por la **Fundación Juancasave** consistentes en la copia autenticada del permiso de

construcción 23 de 10 de febrero de 2015; el certificado de Registro Público de Fundación Juancasave; la copia de recibido de la solicitud de certificación realizada al Alcalde Municipal del distrito de Pedasí; entre otros documentos relacionado (Cfr. foja 114 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, el Tribunal admitió las pruebas presentadas por la Alcaldía Municipal de Pedasí, la solicitud de fecha 6 de enero de 2015, suscrita por la Arquitecta Betsy Cerrud de Quintero; el original de la Nota de 12 de junio de 2017, emitida por la Alcaldía Municipal del distrito de Pedasí; los setenta (70) planos con sello de revisado por la entidad demandada (Cfr. fojas 114 y 115 del expediente judicial).

En el marco de lo que antecede, consideramos que el permiso de construcción, que reposa a fojas 9 y 10 del expediente, cumple con los requisitos legales exigidos para su otorgamiento. Igualmente, no consta que el Alcalde Municipal del distrito de Pedasí haya omitido el cumplimiento de sus funciones ante la emisión del ya citado permiso de construcción número 23 de 10 de febrero de 2015, toda vez que en autos no consta ninguna queja o querrela formal instaurada por un presunto afectado contra él o la sociedad inversionista, lo que, de conformidad con el principio de legalidad, se presume que el acto acusado posee validez.

Lo anterior, se fundamenta en que las normas invocadas en la demanda, y sobre todo los elementos probatorios aportados por la parte actora, no prueban la pretendida nulidad esgrimida contra el citado permiso fechado el 10 de febrero de 2015.

En este contexto, este Despacho es del criterio que **el caudal probatorio que reposa en el expediente judicial**, el cual, como hemos visto, **continúa siendo el mismo que existía cuando emitimos la Vista Fiscal 871 de 19 de agosto de 2019, es insuficiente para acreditar los hechos que fundamentan la**

**demanda que dio origen a la causa que se analiza**; por lo que estimamos que la recurrente no asumió en forma alguna la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...**Adicional a ello, consta en el expediente, que **la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas**, que pudieran reflejar resultados a su favor, contario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o dataos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado es de la Sala).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: **‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’.** (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que **‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’.** (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrita es de este Despacho).

Sobre la base de las consideraciones previamente anotadas, arribamos a la conclusión que ante la insuficiencia del caudal probatorio, la firma forense

Barrancos & Henríquez. S.P.C., actuando en nombre y representación de **Fundación Juancasave** no ha logrado desvirtuar la legalidad del **permiso de construcción número 23 de 10 de febrero de 2015**, expedido por la Alcaldía Municipal del distrito de Pedasí, que constituye el objeto del proceso, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que el mismo **NO ES ILEGAL**.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Monterlegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 610-17