

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 203

Panamá, 4 de marzo de 2016

Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.

El Licenciado Francisco Espinosa Castillo, en representación de la sociedad **Inversiones Centro Comercial La Doña, S.A., antes Centro Comercial La Doña, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota DM-AL-3920 de 11 de diciembre de 2013, dictada por el **Ministerio de Obras Públicas**, 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 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 plena jurisdicción descrito en el margen superior.

En la Vista Fiscal 687 de 27 de agosto de 2015, este Despacho indicó que la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Nota DM-AL-3920 de 11 de diciembre de 2013; se ordene a la institución que incluya el puente sobre el Río Cabuya y otros accesos como bienes del Estado y que a su representada le sea reembolsado o indemnizado el gasto asumido por la construcción (Cfr. fojas 133 y 134 del expediente judicial).

En aquel momento señalamos, que el Ministro de la institución demandada mediante la Nota DM-AL-3920 de 11 de diciembre de 2013 y la Resolución 056 de 5 de agosto de 2014, confirmatoria de aquella; rechazó la reclamación presentada por el apoderado judicial de **Inversiones Centro Comercial La Doña, S.A., antes Centro Comercial La Doña, S.A.**, fundamentándose en que la construcción del mencionado puente, forma parte integral de la fase II del Centro Comercial La Doña, cuyo objeto principal es facilitar un mayor flujo vehicular, ello, en beneficio de los locales

comerciales que se ubican en las cercanías de dicho centro comercial (Cfr. fojas 44-46 y 59-60 del expediente judicial).

En ese contexto, se **pudo determinar que la construcción no era de carácter público, por lo que no estuvo sujeta a la inspección del Ministerio de Obras Públicas, en adición a que en la Dirección Nacional de Inspección no reposa algún Acta de Recibo o de Aceptación de la obra ni de las vías de acceso** (Cfr. fojas 44-46, 59-60 y 165 del expediente judicial).

En relación con lo anterior, **no podemos obviar** lo explicado en el informe de conducta, al indicar que las inversiones públicas se encuentran reglamentadas y que es el Órgano Ejecutivo quien efectúa la elaboración del proyecto del Presupuesto General del Estado, mientras que al Órgano Legislativo le corresponde su examen, modificación, rechazo o aprobación. Es importante destacar que dicho presupuesto tiene carácter anual y contiene la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público, que incluye a las entidades autónomas, semiautónomas y empresas estatales y que no se puede hacer ningún gasto público que no esté contemplado, ni se podrá transferir crédito alguno a un objeto no previsto en el presupuesto (Cfr. foja 166 del expediente judicial).

Así mismo, aclaramos que la decisión adoptada por el Ministerio de Obras Públicas se fundamentó sobre bases legales que no le permiten extralimitarse en sus funciones. En esa línea de pensamiento, este Despacho observó que la Ley 35 de 1978, por la cual se organizó la institución demandada, en sus dos (2) primeros artículos preceptúa:

“Artículo 1. El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas tendrá la misión de llevar a cabo los programas e implementar la política de construcción y mantenimiento de las obras públicas de la Nación.”

“Artículo 2. El concepto de Obras Públicas tal como se utiliza en esta Ley, aplicado con exclusividad al Ministerio de Obras Públicas, comprende los bienes nacionales, tales como fuentes de materiales de construcción, carreteras, calles, puentes, edificios o construcciones de cualquier clase **que por Ley o por disposición del Órgano Ejecutivo le sean adscritos para el cumplimiento de sus objetivos.**” (El *resaltado es nuestro*)(G.O. 18,631 de 31 de julio de 1978).

Visto lo que antecede, **quedó claramente establecido que la construcción de infraestructuras viales están sujetas a una estricta planificación y requieren ser incluidas en**

el presupuesto del Estado, por lo que pretender incluir, a través de la figura de la gestión oficiosa, como inversión pública, obras de infraestructura desarrolladas como parte integral de proyectos urbanísticos o comerciales, traería como consecuencia desorganizaciones administrativas.

Por otra parte, en nuestra Vista de contestación de la demanda también indicamos que la solicitud que hace el apoderado judicial de la demandante, para que la Sala Tercera declare al Ministerio de Obras Públicas como responsable del pago por la construcción del puente sobre el Río Cabuya y sus vías de acceso, este Despacho estimó que tal petición resulta a todas luces improcedente, puesto que **la determinación de posibles costos generados, es un elemento característico de los procesos contencioso administrativos de indemnización y no de los de plena jurisdicción**; ya que, conforme se desprende de lo establecido en el artículo 42B de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, estos últimos, por su naturaleza, sólo están encaminados a la declaratoria de nulidad de un acto administrativo y la consecuente reparación de los derechos subjetivos que se estiman lesionados.

Actividad probatoria

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas número 21 de 15 de enero de 2016, por medio del cual **admitió** a favor de la demandante, la copia autenticada del escrito de solicitud de indemnización o reembolso presentado ante el Ministerio de Obras Públicas; la copia autenticada de la Nota DM-AL-3920 de 11 de diciembre de 2013, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, acusada de ilegal; la copia autenticada del recurso de reconsideración; la copia autenticada de la Resolución 056 de 5 de agosto de 2014, dictada por el Ministerio de Obras Públicas, confirmatoria; la Nota AL-1542-14 de 7 de noviembre de 2014, emitida por Asesoría Legal del Ministerio de Obras Públicas, mediante la cual se entregan al solicitante los precitados documentos autenticados; y la copia autenticada del Edicto 002-14 fijado el 9 de septiembre de 2014 y desfijado el 10 de septiembre de 2014, mediante la cual el Ministerio de Obras Públicas notificó la Resolución 056 de 5 de agosto de 2014, por cumplir con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial (Cfr. foja 183 del expediente judicial).

Sin embargo, en lo que respecta a las pruebas admitidas, este Despacho observa que las mismas **no logran desvirtuar el fundamento de Derecho que sustentó el rechazo de la reclamación presentada por la sociedad Inversiones Centro Comercial La Doña, S.A., antes Centro Comercial La Doña, S.A.**, por el monto de novecientos setenta y cinco mil cuatrocientos setenta y tres balboas con quince centésimos (B/.975,473.15), lo que se traduce en **la nula o escasa efectividad de los medios probatorios ensayados por la demandante**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen el recurrente no asumió 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, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (el subrayado corresponde a 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 deben 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 negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que el accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Nota DM-AL-3920 de 11 de diciembre de 2013, dictada por el Ministerio de Obras Públicas**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, pide se desestimen las pretensiones de la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 652-14

