

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 232

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 9 de marzo de 2016

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Nulidad.**

El Licenciado Harley James Mitchell Morán, actuando en representación de la **Asociación de Propietarios y Residentes de Clayton (APRECLA)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 138-10 de 17 de diciembre de 2010, emitida por el **Ministerio de Economía y Finanzas**.

**Alegato de Conclusión  
(Concepto).**

**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 1057 de 9 de noviembre de 2015, este Despacho indicó que en el negocio jurídico bajo examen, la situación planteada por la **Asociación de Propietarios y Residentes de Clayton**, en adelante, **APRECLA**, radica medularmente en el argumento que la entidad demandada, a saber, el **Ministerio de Economía y Finanzas**, no debió asignar al **Ministerio de la Presidencia** la parcela A del polígono CC01-11, con una superficie aproximada de cuarenta hectáreas (40 has), ubicada en el sector de Chivo Chivo, corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá, para la construcción del nuevo Mercado de Abastos Central; puesto que, en su opinión, dicha parcela de terreno forma parte del área revertida asignada para la construcción del Centro Recreativo, Deportivo y Cultural del Centenario de la Independencia; y del área silvestre protegida denominada Parque Nacional Camino de Cruces, cuyos objetivos son incompatibles con la obra que se pretende edificar.

Visto lo anterior, señalamos que, en efecto, el numeral 3 del artículo 4 de la Ley 20 de 2003 asignó un polígono de aproximadamente setenta y cinco hectáreas (75 has), situadas dentro de los terrenos del antiguo campo de antenas de Clayton, pertenecientes al sector ubicado en Clayton-Chivo Chivo, para la construcción del Centro Recreativo, Deportivo y Cultural del Centenario de la Independencia; **sin embargo, hasta esa etapa procesal, APRECLA no había acreditado que el área asignada por el Ministerio de Economía y Finanzas al Ministerio de la Presidencia, para la construcción del nuevo Mercado de Abastos Central, formara parte del polígono asignado para la edificación del mencionado centro recreativo, deportivo y cultural.**

Por otra parte, anotamos que de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 30 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 29 de 1995, **el área del Parque Nacional Camino de Cruces constituye un bien de dominio público y sólo podrá ser utilizado para los fines establecidos en esa ley;** mismos que, concretamente, están contemplados en el artículo 4 del citado texto legal.

De igual manera, destacamos que el artículo 1 del mismo cuerpo normativo, conforme fue reformado por el artículo 2 de la Ley 29 de 1995 y adicionado por el artículo 13 de la Ley 20 de 2003, establece que **dentro de las cuatro mil ochocientas setenta y seis hectáreas (4,876 has) que comprenden la superficie del Parque Nacional Camino de Cruces, se incluyen las áreas boscosas revertidas de Clayton;** y que de esa superficie, setenta y cinco hectáreas (75 has) serán asignadas para usos culturales, deportivos, recreativos y/o educativos, **y ciento diez hectáreas (110 has) serán destinadas para uso de interés social.**

En ese orden de ideas, también resaltamos que el artículo 3 de la Ley 30 de 1992 preceptúa que: *“Las áreas boscosas comprendidas en el Sector de Clayton descritas en el siguiente polígono pasarán a formar parte del Parque Nacional Camino de Cruces, una vez reviertan estas áreas a la República de Panamá. La descripción de este polígono será la siguiente...”*.

En ese contexto, manifestamos que del análisis de las normas citadas, resulta claro que forman parte del Parque Nacional Camino de Cruces las áreas boscosas de Clayton que se encuentren ubicadas dentro del polígono que se describe en el artículo 3 de la Ley 30 de 1992; **sin embargo, de las pruebas que, hasta ese momento, se habían incorporado al proceso, no era posible determinar que el globo de terreno donde se construirá el Mercado de Abastos Central se encontrara situado dentro del área que se detalla en la referida norma y, en consecuencia, formara parte del Parque Nacional Camino de Cruces; por lo que, mucho menos, se había demostrado que el mismo estuviera excluido de las ciento diez hectáreas (110 has) de dicha área silvestre protegida, destinadas para uso de interés social; lo que resultaba imprescindible establecer para emitir una opinión de fondo en el negocio jurídico bajo examen.**

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 **APRECLA**, como por la **Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas** y el **Ministerio de la Presidencia**.

#### **Actividad Probatoria.**

Sobre el particular, conviene destacar que al decidir sobre la admisibilidad de las pruebas documentales aportadas por la demandante, el Magistrado Sustanciador dictó el Auto 70 de 24 de febrero de 2016, por medio del cual admitió la **copia autenticada de la Resolución 138-10 de 17 de diciembre de 2010**, emitida por el **Ministerio de Economía y Finanzas**, por medio de la cual se resolvió asignar, en uso y administración, a título gratuito, al **Ministerio de la Presidencia**, la parcela A del polígono CC01-11, ubicada en el sector de Chivo Chivo, corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá, con una superficie aproximada de cuarenta hectáreas (40 has), y con un valor promedio de veintitrés millones seiscientos mil balboas (B/.23,600,000.00), para la construcción del nuevo Mercado de Abastos Central (Cfr. fojas 26-29 y 79 del expediente judicial).

De igual manera, se aceptó como prueba documental aportada por la actora, la copia simple de las Leyes 20 de 2003 y 30 de 1992; cuerpos normativos que contienen las disposiciones que la recurrente aduce como infringidas (Cfr. fojas 80 del expediente judicial).

Sin embargo, **ninguna de estas pruebas documentales demuestra o permite inferir que el área donde se construirá el Mercado de Abastos Central forme parte del polígono asignado para la edificación del Centro Recreativo, Deportivo y Cultural del Centenario de la Independencia; o del Parque Nacional Camino de Cruces, y esté excluido de las ciento diez hectáreas (110 has) destinadas para uso de interés social; situación que hace evidente la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por la demandante para acreditar los hechos que fundamentan la demanda que dio origen a la causa que se analiza.**

En este escenario, donde el caudal probatorio que reposa en el expediente judicial continúa siendo el mismo que existía cuando emitimos la Vista Fiscal 1057 de 9 de noviembre de 2015, este Despacho es de la firme convicción que la actora 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...**

‘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)

...

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 solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 138-10 de 17 de diciembre de 2010**, emitida por el **Ministerio de Economía y Finanzas**, y pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 218-15

