

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 829

Panamá, 15 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

El Licenciado Víctor Martínez Cedeño, actuando en representación de **Esperanza Mena y otros**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Contrato número 35 de 8 de abril de 2011, suscrito entre la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** y la **Sociedad Nacional de Procesamiento de Datos, S.A. (SONDA S.A.)**.

Alegato de Conclusión

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 el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestro concepto, en el sentido que no le asiste la razón a los recurrentes en cuanto a su pretensión que se declare nulo, por ilegal, el **Contrato Número 35 de 8 de abril de 2011**, para la **"Concesión del Servicio de Administración Financiera del Sistema de Movilización Masivo de Pasajeros en el Área Metropolitana de Panamá (distrito de Panamá y San Miguelito)"** (Cfr. fojas 70 a 111 del expediente judicial).

Mediante la Vista número 047 de 2 de febrero de 2015, este Despacho se opuso a los argumentos planteados por el apoderado judicial de los actores, señalando que las normas que se alegan infringidas, a saber, los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 15 de abril de 1988, modificada por las Leyes 31 de 1994 y 76 de 2010, no son aplicables al caso que nos ocupa, toda vez que los mismos tienen por finalidad regular una materia distinta a la que fue objeto del contrato suscrito por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre con la Sociedad Nacional de Procesamiento de Datos, S.A. (SONDA,S.A.) (Cfr. fojas 202 y 208 del expediente judicial).

Lo indicado en el párrafo que antecede encuentra su fundamento en que la Ley 5 de 1988, legislación que los recurrentes indican se ha violentado con la emisión del acto administrativo demandado, que establece claramente, en su artículo 1, su ámbito de aplicación, a saber:

"Artículo 1: Establécese el sistema de **concesión administrativa** para la ejecución de obras públicas de interés privado, aplicable a la construcción, mejora, mantenimiento, conservación, restauración y explotación de carreteras, autopistas, y otras obras que el Consejo de Gabinete califique como de interés público." (Las negritas son nuestras).

El artículo citado resulta de vital importancia en la causa que nos ocupa; puesto que el mismo indica con claridad que la finalidad de dicha ley es regular el sistema de **concesión administrativa**, mas no así, el de administración financiera, que fue el concepto que utilizó la entidad demandada, previa realización del acto público identificado como Licitación Abreviada por Mejor Valor Número 2010-1-03-0-

08-AV-000532, para la emisión del Contrato Número 35 de 8 de abril de 2011. En virtud de lo anterior, este Despacho es de la opinión que la **Ley 5 de 1988**, invocada por los actores, y sus posteriores modificaciones, **no es aplicable al caso en estudio.**

Actividad Probatoria.

Para acreditar su pretensión, el apoderado judicial de los demandantes adujo en la etapa correspondiente, pruebas documentales, testimoniales y de informe, las cuales fueron admitidas por el Tribunal mediante el Auto 308 de 5 de agosto de 2015 (Cfr. fojas 209 y 212 del expediente judicial).

Al analizar el contenido de estas pruebas, queda en evidencia que los testimonios rendidos por Doralía Estela Córdoba Cáceres y Arlin Enith Mejía Blandón, no resultan determinantes, ni objetivos para acreditar hecho alguno; ya que las declaraciones por ellas emitidas en nada contribuyen a determinar o esclarecer la supuesta violación de los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 15 de abril de 1988, normas que consideró el apoderado judicial de los recurrentes como infringidas (Cfr. fojas 227 a 232 del expediente judicial).

Así las cosas, al rendir declaración Doralía Estela Córdoba Cáceres y ser preguntada si conocía el texto del contrato, la misma indicó conocerlo; sin embargo, no estableció en que radicaban los supuestos incumplimientos de los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 15 de abril de 1988 (Cfr. fojas 228 del expediente judicial).

Por otra parte, al ser cuestionada Arlin Enith Mejía Blandón si conocía las causas por la cual se encontraba en la Sala Tercera, la misma indicó, entre otras cosas, que el contrato cuya legalidad se está cuestionando, **debía pasar por Consejo de Gabinete;** sin embargo esto no fue así. Ante esta respuesta el apoderado judicial de los demandantes le solicitó a la testigo que indicara a que se refería con que ese contrato debía pasar por Consejo de Gabinete, a lo que ella contestó "fue entre la administración anterior de la ATTT que dirigía el Licdo. Moreno, directamente con la empresa, pasando por encima del Consejo de Gabinete y allí es donde radica que, para mí en lo personal **se violó el debido proceso.**" En virtud de las respuestas emitidas y tomando en consideración la profesión de la testigo, a saber, Profesora de Bellas Artes, se le preguntó si la misma era conocedora, o no, de las normas relativas a los procesos de contratación pública, a lo que respondió "**no conozco todas las normas, sino algunas normas...**". Lo anterior denota la falta de idoneidad de la testigo para entrar a hacer declaraciones de índole adjetivas en relación al proceso licitación y celebración de contrato, razón por la cual, los argumentos por ella emitidos dentro de las declaraciones brindadas, no resultan determinantes en el caso que nos ocupa (Cfr. fojas 227 a 232 del expediente judicial).

En este contexto, resulta oportuno señalar que de acuerdo con el artículo 919 del Código Judicial, el testimonio tampoco constituye un medio de prueba idóneo para

acreditar la infracción de los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 1988.

Como consecuencia de lo indicado, este Despacho estima que en la situación bajo examen, la actividad de los actores ha sido insuficiente en relación con la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial y que obliga a quien demande a acreditar su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en su 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... contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

...

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)...” (Lo destacado es de esta Procuraduría).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que los accionantes cumplan 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 el Contrato número 35 de 8 de abril de 2011**, suscrito entre la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y la Sociedad Nacional de Procesamiento de Datos, S.A. (SONDA S.A.); y, por tanto, se desestimen las demás pretensiones de los demandantes.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 307-13