

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 838

Panamá, 10 de septiembre de 2020

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Indemnización.**

La firma forense Calvera Oro & Asociados, actuando en representación de la sociedad **Animal Brew Pub & Café, S.A.**, solicita que se condene al **Estado panameño, por conducto del Municipio de Panamá**, al pago de la suma de ciento ochenta y tres mil seiscientos veintiocho balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.183,628.74), en concepto de daños y perjuicios materiales causados.

**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 descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

**I. Antecedentes.**

Según las constancias procesales, la Alcaldía de Panamá, mediante la Resolución C-131 de 11 de noviembre de 2016, adjudicó la Licitación Por Mejor Valor 2016-5-76-0-08-LV-009249, para el "Suministro y Construcción para las obras de intervención urbana del espacio público de Vía Argentina, Distrito de Panamá", al consorcio **Asociación Accidental C & C Construye (Constructora Urbana, S.A., /Constructora de Infraestructura Internacional, S.A.)**, por la suma de hasta veinticuatro millones quinientos treinta y cinco mil trescientos ochenta y un balboas con dos centésimos (B/.24,535,381.02), con cargo a la Partida Presupuestaria 5.76.1.8.001.01.03.529 del Presupuesto del Municipio de Panamá para las vigencias fiscales 2016, 2017 y 2018 (Cfr. foja 43 del expediente judicial/ [www.panamacompra.gob.pa](http://www.panamacompra.gob.pa)).

En ese mismo sentido, y luego de la adjudicación de la referida licitación, el Municipio de Panamá suscribió con el consorcio Asociación Accidental C & C Construye (Constructora Urbana, S.A., /Constructora de Infraestructura Internacional, S.A.), el Contrato 074-2016, cuya autorización corresponde al Acto Público de la Licitación por Mejor Valor 2016-5-76-0-08-LV-009249 (Cfr. fojas 13 a 23 del expediente judicial).

Por otra parte, la sociedad demandante, es propietaria de un establecimiento comercial denominado **Animal Brew Café, S.A.**, que opera en el local 2 del Edificio S/N, ubicado en la Urbanización El Cangrejo, corregimiento de Bella Vista, distrito de Panamá, que se dedica a la venta de comida; al servicio de catering; y a la venta de licor como acompañamiento (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Al respecto, y a raíz de las obras de construcción ejecutadas por las empresas consorcio **Asociación Accidental C & C Construye (Constructora Urbana, S.A., /Constructora de Infraestructura Internacional, S.A.)**, en virtud de la adjudicación hecha por el Municipio de Panamá, para el proyecto denominado **"Suministro y Construcción para las obras de intervención urbana del espacio público de Vía Argentina, Distrito de Panamá"**, se alteraron las condiciones del acceso al Local 2 donde desarrolla su actividad económica, causándole pérdidas económicas (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la sociedad recurrente, por conducto de su apoderada judicial, interpuso, ante esta jurisdicción, la demanda contencioso administrativa de indemnización que ocupa nuestra atención, sobre la base del artículo 97 (numeral 10) del Código Judicial que se refiere de las indemnizaciones que sean responsable el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos (Cfr. fojas 3 a 11 del expediente judicial).

Frente a los argumentos expuestos por la apoderada judicial de la sociedad **Animal Brew Pub & Café, S.A.**, este Despacho señaló mediante la Vista 1426 de 3 de diciembre de 2019, que la **causa de pedir**; es decir, el agravio aducido por la **recurrente**, conforme lo expone en su demanda, **se derivó de la supuesta afectación recibida producto de la ejecución de las obras de construcción realizadas por las citadas empresas, y en la que el Municipio de Panamá, tenía**

la obligación de tomar las medidas preventivas para evitar los daños ocasionados por la ejecución de la obra (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En ese sentido, también señaló la demandante que el Municipio de Panamá, debió tomar las medidas preventivas, y así indemnizarla de forma justa, por las afectaciones generadas por las obras, las cuales impidieron el acceso normal al establecimiento. Adicional a ello, la abogada de la accionante explicó que para el mes de abril de 2017, su representada que propietaria del comercio denominado **Animal Brew Café**, empezó a sufrir pérdidas económicas, toda vez que resultaba imposible ingresar al Local 2, ya que la entidad demandada, cerró la vía; el paso peatonal, y, además, instaló vallas de dos (2) metros de altura justamente al frente del local, lo que dificultaba el ingreso al mismo (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, y como consecuencia de las consideraciones señaladas en el libelo de su demanda, las pretensiones que persigue la actora con la acción contencioso administrativo de indemnización presentada, son las siguientes:

“... Solicitamos respetuosamente a esta Honorable Sala que declare o resuelva que el ESTADO es responsable y está obligado a indemnizar a la sociedad ANIMAL BREW PUB & CAFÉ, S.A., por un monto de CIENTO OCHENTA Y TRES MIL SESICIENTOS VEINTIOCHO CON 74/100 BALBOAS (sic) (B/. 183,628.74), salvo mejor tasación pericial, como compensación por los daños y perjuicios materiales que las actividades relacionadas con el proyecto de ‘Suministro y Construcción para las Obras de Intervención Urbana del Espacio Público de Vía Argentina, Distrito de Panamá’ perpetraron al impedir el tráfico mediante el cierre de vías, y al bloqueo del acceso al comercio a través de la implementación de vallas, en general por la ejecución de la obra pública que más adelante se detallará, todo esto efectuado durante un largo período del tiempo, y que supuso pérdidas en las ganancias (daño en la modalidad de lucro cesante) en las actividades comerciales que realiza mi mandante” (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

De lo anterior, podemos colegir que los supuestos perjuicios reclamados por la actora se derivan supuestamente, porque a su criterio, el Municipio de Panamá no cumplió con su obligación de vigilar la correcta ejecución de las obras descritas, a fin de haber mantenido el buen funcionamiento de los sistemas viables, en el área donde se ubica el local de la sociedad demandante, sustento fáctico que se reitera cuando revisamos los hechos de la acción, en los cuales la apoderada judicial de la recurrente manifestó lo siguiente:

“ ...

**NOVENO:** La ejecución de la obra 'Suministro y Construcción para las Obras de Intervención Urbana del Espacio Público de Vía Argentina, Distrito de Panamá', en dicha vía, es decir justo en frente del local comercial de mi mandante, consistió en el cierre de estas vía y sus carriles y también aceras, afectando directamente el tráfico vehicular, así como también el cierre de las aceras afectando el tráfico peatonal, y para ello se instalaron vallas de 2 metros de altura justo en la entrada de (sic) local comercial de mi poderdante atravesando las entradas y salidas de dicho local, impidiendo el normal acceso al local por parte de los clientes y consumidores, además de trabajos de construcción como lo fueron ruptura de pavimento existente, retiro de escombros de pavimento, excavación para la colocación de tubería, instalación de tubería de alcantarillado, electricidad, agua potable, colocación de material selecto en la excavación y vertido de concreto, retiro de material constructivo.

...” (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

## **II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.**

Ahora bien, una vez expuesto el fundamento del reclamo solicitado por la demandante, este Despacho **mantiene sin mayor variante lo expuesto en la Vista 1426 de 3 de diciembre de 2019**, cuando indicamos que el mismo debe ser desestimado a la luz de lo que a continuación procederemos a reiterar.

Para una mejor aproximación de nuestro criterio veamos el contenido del artículo 97 (numeral 10) del Código Judicial:

**“Artículo 97:** A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

“ ...

**10. De las indemnizaciones que sea responsable directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos”** (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

En el caso en cuestión, se trata de establecer la responsabilidad del Estado panameño, por conducto del Municipio de Panamá, frente al supuesto incumplimiento de la obligación de esa

institución, al prestar un mal funcionamiento del servicio público, en las obras del proyecto “Suministro y construcción para las obras de intervención urbana del espacio público de Vía Argentina, Distrito de Panamá”, y ejecutadas por el consorcio **Asociación Accidental C & C Construye (Constructora Urbana, S.A., /Constructora de Infraestructura Internacional, S.A.)**, en virtud del Contrato 074-2016 y cuya autorización corresponde al Acto Público de la Licitación por Mejor Valor 2016-5-76-0-08-LV-009249 (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Cabe agregar que, la actora presentó la demanda de indemnización bajo análisis, a efectos que la Sala Tercera condene al Estado panameño, por conducto del Municipio de Panamá, por los supuestos daños ocasionados a la sociedad **Animal Brew Pub & Café, S.A.**, con base en lo establecido en el artículo 1644 del Código Civil, modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 43 de 13 de marzo de 1925, que señala:

**“Artículo 1644.** El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

Si la acción u omisión fuere imputable a dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable por los perjuicios causados.”

En consecuencia, **reafirmamos** lo ya indicado, cuando señalamos que el **daño** reclamado por la apoderada judicial de la demandante **se sustenta en una pretensión que no es atendible a la luz de nuestra legislación y jurisprudencia**, lo que nos permite establecer que **no han concurrido los elementos necesarios para que se configure la alegada responsabilidad del Estado**; a saber: **1) La falla del servicio público por irregularidad, ineficiencia o ausencia del mismo; 2) El daño o perjuicio; y, 3) La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño; ninguno de los cuales se ha producido en la situación bajo análisis**, tal como expondremos a continuación.

**A. Respecto a la alegada prestación deficiente del servicio público.**

Tal como se observó en las constancias procesales contenidas en autos, **no existe una responsabilidad atribuible al Estado por conducto del Municipio de Panamá**, toda vez que, la actora no ha enunciado las normas del marco legal que regulan las funciones del Municipio de Panamá, de manera que se pueda analizar si hubo o no una mala prestación del servicio. Siendo

este, un requisito imprescindible para la acreditación de presuntas infracciones relacionadas a dicha normativa, y que eventualmente podría derivar en una responsabilidad civil extracontractual al Estado panameño.

En esa línea de pensamiento, **mantenemos** nuestro criterio al indicar, que la recurrente solamente sustenta su pretensión en una norma genérica sobre responsabilidad civil establecida en el Código Civil, lo que evidencia que **no existe ninguna acción u omisión, por culpa o negligencia atribuible a la entidad demandada**, en la observancia de la prestación del servicio público.

#### **B. Ausencia de un daño atribuible a la entidad demandada.**

En este punto, cobra relevancia **reiterar** que la responsabilidad que se le exige al Estado tiene como razón de ser el **daño**; no obstante, de acuerdo al profesor Juan Carlos Henao, **“el daño es la causa necesaria pero no suficiente para declarar la responsabilidad, esto es, que no siempre que exista daño el Estado habrá de ser responsable”** (Henao, Juan Carlos. El Daño. Análisis comparativo de la responsabilidad del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia. Pág. 38).

Bajo la premisa anterior, la doctrina ha señalado que **“el daño”** se constituye siempre que se configuren sus características, pero su condición primigenia es que sea **antijurídico**, lo que implica que la indemnización solicitada **no corresponda a una carga pública que todo particular debe soportar**, pero además, que el mismo sea, **cierto, concreto o determinado y personal**.

En ese orden de ideas, resulta de suma importancia traer a colación lo expresado por el autor Wilson Ruiz Orejuela, quien, al manifestarse en relación al daño antijurídico, ha señalado lo siguiente:

**“Ahora, el daño como fundamento esencial de responsabilidad civil, en este caso de la responsabilidad civil extracontractual del Estado, por supuesto debe ser antijurídico, un daño no contemplado por la Ley como carga pública que toda particular deba soportar. En este punto es propio destacar que no todo daño es indemnizable, porque la condición primigenia para ello es que sea antijurídico, pues existen innumerables obligaciones y cargas que pueden lesionar derechos personalísimos o el patrimonio de las personas... que son verdaderas cargas públicas consagradas en la Ley, que en**

condiciones de igualdad todos estamos en la obligación de soportar. Es precisamente ese umbral de lo que todos los ciudadanos deben asumir en beneficio de la colectividad lo que establece el límite para considerar que el daño se convirtió en antijurídico y superó lo que razonadamente debe tolerar un ciudadano para contribuir al interés colectivo y es en ese momento en que debe valorarse el daño como indemnizable.” (OREJUELA RUIZ, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Ecoe Ediciones. Colombia. 2010.) (La negrita es nuestra).

De la lectura anterior, se desprende que el **daño indemnizable es aquel que es antijurídico, es decir, el que implica para la persona una carga que no estaba obligada a soportar.**

Sobre la base de lo expuesto, mantenemos nuestro criterio al indicar que, **en la situación en estudio, si bien la recurrente pudo sufrir un daño** como consecuencia de los trabajos de renovación de la Vía Argentina, en virtud del proyecto denominado *“Suministro y construcción para las obras de intervención urbana del espacio público de Vía Argentina, Distrito de Panamá”*, **no podemos perder de vista que dicho daño no puede ser considerado como antijurídico, habida cuenta que se trató de una carga que la actora estaba obligada a tolerar.**

En ese sentido, señalamos que **las obras de renovación para la intervención urbana del espacio público de la Vía Argentina, son necesarias por el interés público; entendiéndose esta última, como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidos mediante la intervención directa y permanente del Estado, y a favor de la colectividad, razón por la cual la sociedad demandante debía soportarla, a la luz de nuestra legislación.**

#### **C. Inexistencia de un nexo de causalidad.**

En cuanto a la configuración de este requisito, **reiteramos** que en este proceso no se ha dado, ni por acción, ni por omisión, actuaciones por parte del Municipio de Panamá, que vulneren normas vigentes, ni derecho alguno de la actora; y, además, **que el supuesto daño al que la accionante hace alusión no se deriva de un mal funcionamiento del servicio prestado por la entidad demandada;** en consecuencia, en este proceso tampoco se encuentra presente el tercer elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que exista la obligación a

reparar civilmente; a saber, **un nexo o relación de causalidad entre el llamado actuar deficiente del Estado y el daño sufrido.**

A nivel doctrinal el autor Libardo Rodríguez en relación con el nexo o relación de causalidad ha señalado lo siguiente:

“Entre la actuación imputable a la administración y el daño causado, **debe existir una relación de causalidad, lo cual quiere decir que el daño debe ser el efecto o el resultado de aquella actuación. Para que exista esa relación de causalidad, el hecho o actuación debe ser apto o idóneo para causar dicho daño.** Por otra parte, como consecuencia de la necesidad de este nexo, si el daño no puede imputarse a la actuación de la administración, no habrá responsabilidad de ella, como sucede cuando el daño es producido...por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima.” (Rodríguez, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (La negrilla es nuestra).

En el negocio jurídico en estudio, no concurren los elementos que el Tribunal, en la **Sentencia de 2 de junio de 2003**, determinó que eran necesarios para atribuirle responsabilidad extracontractual al Estado. Veamos.

“Nuestra tradición jurídico contencioso administrativa, particularmente la colombiana (Sentencia de 31 de mayo de 1990 del Consejo de Estado, expediente La responsabilidad extracontractual del Estado surge cuando concurren tres elementos, a saber: **1. La falla del servicio público por irregularidad, ineficacia o ausencia del mismo; 2. El daño o perjuicio; 3. La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño.**

La relación de causalidad entre la falla del servicio y el daño debe ser directa. Así el tratadista francés André (sic) De Laubadère al explicar las características del daño sujeto a reparación observa que el Consejo de Estado de Francia ha señalado que el daño debe tener frente a la acción administrativa una relación de causalidad directa y cierta (Sentencia de 4 de octubre de 1968 caso Doukakis). El mismo autor agrega que ‘las dificultades de esa característica aparecen sobre todo en el caso de la pluralidad de causas del daño y de la interposición de un hecho del hombre entre la falla administrativa y el daño... la jurisprudencia ha sopesado la llamada teoría de la equivalencia de condiciones, para investigar entre los hechos que precedieron al daño aquel que deba ser considerado como la causa del mismo’ (Traite de Droit Administratif. André De Laubadère, Jean Claude Veneziae Yves Gaudemet, Editorial L.G.D.J., París, Tomo I, undécima edición, 1990, pág.817.Mi traducción).

**En este caso no existe una relación de causalidad directa entre la falla del servicio administrativo y el daño...** (La negrita es nuestra).

En atención al supuesto daño atribuible a una entidad del Estado, la Sala Tercera, mediante la **Resolución de 24 de marzo de 2015**, explicó qué es daño y cómo procede su resarcimiento:

“ ...

## II. Daño

Ahora bien, para que pueda configurarse la responsabilidad de la Administración resulta indispensable determinar la existencia de un daño.

El Estado, responderá consecuentemente, de forma directa según el supuesto que se invoque, de los establecidos en el Código Judicial, artículo 97 numerales 8,9 y 10.

El demandante considera que la entidad pública denominada Correos y Telégrafos de Panamá, le causó daños y perjuicios por supuesta mala prestación del servicio postal, en relación a la devolución de un paquete de libros de Derecho provenientes de Francia, con destino al apartado No.0823-02435 (Estafeta de Plaza Concordia), arrendado a la Firma Forense ICAZA, GONZÁLEZ- RUÍZ y ALEMÁN (IGRA).

Esta Sala primeramente debe señalar que el daño determina, la medida de reparación, pues todo daño causado y nada más que el causado, pone de relieve la naturaleza cierta y exclusivamente resarcitoria de la acción de responsabilidad.

**El daño es el primer elemento que debe quedar claro en un proceso de responsabilidad y de no existir no tiene razón la persona de comparecer a la Sala Tercera, pues no tiene por qué ser favorecida con una condena a favor que no le correspondería, sino que iría a enriquecerla sin justa causa.**

**Por ello, el daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil.**

De allí que, como señaló el profesor René Chapus, (en su obra Responsabilité publique et responsabilité privée; citado por Juan Carlos Henao en su obra El Daño) 'sin perjuicio no hay responsabilidad', y también nos dice el profesor Chapus que 'la ausencia de perjuicio, es suficiente para hacer vano cualquier intento de comprometer la responsabilidad del Estado'.

Por lo anterior es que el daño constituye un requisito esencial de la obligación de indemnizar y si no se demuestra, no permite que se dé la responsabilidad estatal, por ello la ausencia de daño trae consecuencias negativas para quien intenta una acción en un proceso de reparación, pues ésta no se puede declarar si el daño no se prueba.

**El daño debe ser probado en el expediente por quien lo sufre, y es importante que lo haga conocer en el proceso.**

El principio fundamental de la indemnización es el resarcimiento económico, pago o compensación de un daño o perjuicio causado, como se ha venido señalando pues, el daño es 'el lesionamiento, o menoscabo, que se ocasiona a un interés perturbado o agredido' (Martínez, Gilberto. Responsabilidad civil, Biblioteca Judicial, Octava Edición Bogotá, 1995, pág 18).

### III. Nexo Causal

Antes de entrar a conocer en el proceso lo referente al nexo causal es importante que establezcamos su concepto, el cual se transcribe para su mejor ilustración: 'Puede suceder que una persona se haya comportado en forma ilícita y en forma paralela o simultánea un tercero haya sufrido un perjuicio.

En tales circunstancias, no existirá responsabilidad civil de quien se comportó en forma ilícita mientras dicha persona no haya sido la causante del perjuicio sufrido por la víctima.

En general, ésta es una exigencia de todo el mundo normativa, sea religioso, moral o jurídico. Uno solo responde por los efectos de su propia conducta. Este postulado, que no pareciera tener dificultad alguna, está sin embargo impregnado de problemas de tipo práctico y teórico; hasta el punto que los autores prefieren no extenderse demasiado en su análisis.

...

En tales circunstancias, existe tanto causalidad jurídica como causalidad física.' (Tamayo Jaramillo Javier. Tratado de Responsabilidad Civil, Tomo I, Editorial Legis, Colombia, 2009, págs 248-249) El recurrente alega que los Correos y Telégrafos de Panamá, es responsable de los daños y perjuicios materiales y morales que alega fueron causados por dicha entidad al no entregarle una correspondencia procedente de Francia y enviarla de vuelta al remitente, lo que según alega, lo perjudicó en sus labores, pues se trataba de información actualizada que serviría para su ejercicio profesional.

**Para determinar la responsabilidad de la Administración también resulta indispensable la existencia de un nexo causal entre el daño causado a la persona y la actuación de la Administración.**

La Sala observa que, la secuencia de hechos que precedieron a la presente demanda contencioso administrativa de indemnización ponen de manifiesto el hecho que no existe prueba alguna que acredite que el demandante tiene derecho al monto de dinero que reclama por los supuestos daños y perjuicios materiales y morales que alega haber sufrido en sus labores; ello se desprende de lo siguiente: Mediante Nota AL-453-09 suscrita por la Jefa de Asesoría Legal, Encargada de la Dirección General de Correos y Telégrafos se solicita al Jefe de Inspección Postal, Caín Lasso, que investigara lo sucedido en torno a la devolución de un paquete de libros de Derecho provenientes de Francia, con destino al apartado...

En el presente negocio, de acuerdo a lo antes expuesto y de acuerdo a las constancias procesales examinadas, esta Sala advierte primeramente que no se ha comprobado la existencia del daño que se reclama y menos aún que exista una relación de causalidad directa entre éste y la supuesta falla del servicio que alega el demandante, puesto que no se ha comprobado que el Estado sea por parte de los Correos y Telégrafos de Panamá

**responsable de haber brindado un servicio público defectuoso que haya podido ser objeto de indemnización.**

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que la Dirección de Correos y Telégrafos y el Estado panameño No Están obligados a pagarle a..., la suma de mil quinientos (B/.1,500.00) que reclama en concepto de daños y perjuicios materiales y morales, ocasionados por el mal funcionamiento de los servicios a ella adscritos.

..." (La negrita es nuestra).

Por su parte, y según lo manifestado por la apoderada legal de la sociedad **Animal Brew Pub & Café, S.A.**, respecto a que el consorcio **Asociación Accidental C & C Construye (Constructora Urbana, S.A., / Constructora de Infraestructura Internacional, S.A.)**, debía cumplir con la obligación de mantener transitables y en funcionamiento los sistemas viales, y que, en su defecto, el Municipio de Panamá tenía el deber de dar un buen funcionamiento del servicio, en el Informe de Conducta emitido por el Alcalde del distrito Capital, se señaló lo siguiente:

"...

El día 25 de agosto, se sostuvo una reunión con la señora EDITH QUINTERO, administradora de los locales comerciales en la finca 20500 y 8855, y a quien el señor RUBÉN HERRERA designó para darle seguimiento al tema. En esta ocasión para la entrega del plano de la finca 20500 a CONSTRUCTORA URBANA, S.A.

En seguimiento a lo antes descrito los días 18 y 21 de septiembre de 2017, previo al 'Cierre parcial reducción de carriles en los alrededores en la Vía Argentina, frete al local comercial ANIMAL BREW CAFÉ' indicando en los hechos punto décimo de la demanda, se dan reuniones con la señora EDITH QUINTERO administradora y la señora EDILIAVARGAS propietaria de ANIMAL BREW PUB &CAFÉ, S.A., respectivamente.

Y, mediante planos, se le explica las afectaciones al espacio público, a lo que la señora VARGAS replica que la siguiente semana estará removiendo el techado sobre la servidumbre y habilitando el acceso al restaurante por un lateral derecho. Se le explicó a la señora VARGAS que al inicio de octubre se desarrollarán los trabajos en este bloque y por ellos se tomarán medidas de seguridad para los peatones (que incluye los clientes) que caminan por el área.

4.2 Mes de octubre de 2017

Desde el día 12 de octubre (ver informe de anexo página 39, punto 1) se divulga información sobre el inicio de la obra en el sector de bloque 8 – lado derecho y por ello se comunica el cierre y desvió de la circulación vehicular.

Habiendo sido removido el techo de la servidumbre la propietaria también removió los ladrillos del piso (ver informe anexo página 40, punto 5) por ello, el contratista CUSA esparce capa base para el mejor acceso de los transeúntes y/o clientes. El día 19 de octubre se coordina con los comercios del bloque 8- lado derecho el acceso de los clientes durante los trabajos próximos a iniciarse la instalación del sistema pluvial (ver informe anexo página 49 y 70).

Durante la segunda semana de octubre de 2017, colocación de la malla que delimita el paso seguro de los peatones permitiendo el acceso a los comercios del bloque 8- lado derecho ( ver informe anexo página 15), mientras se hacen trabajos en el carril vehicular de ese lado del bloque (ver informe anexo página 70).

4.3 mes de febrero de 2018

Durante el mes de febrero de 2018, el día 19 de enero se retira las mallas de seguridad para los peatones (ver informe anexo pagina 16) ya que los trabajos que se siguen realizando hasta febrero ya no representan peligro para los transeúntes.

El 28 de febrero de 2018 se terminaron los trabajos en la vía del bloque 8-lado derecho (ver informe anexo pagina 72 y 26), y posteriormente se abre la vía para los autos. Sin embargo, la vía se abrió parcialmente desde el día 19 de febrero, en vista que se iniciaron los trabajos en el bloque7- lado izquierdo (desde la cafetería El Prado hasta el restáurate El Trapiche). Ver página 73 y reverso del anexo.

Durante el tiempo de cierre de la vía frente al local de ANIMAL BREW PUB & CAFÉ, S.A., se mantuvo abierta la vía peatonal frente al local (ver la imagen del reverso de la página 71).

...” (Cfr. fojas 46-47 del expediente judicial).

Con base a estos razonamientos, este Despacho observó que el consorcio de empresas encargadas del proyecto denominado *“Suministro y construcción para las obras de intervención urbana del espacio público de Vía Argentina, Distrito de Panamá”*, **no sólo implementaron los pasos peatonales para la seguridad de los transeúntes y público en general; sino que procuraron desarrollar alternativas de transitabilidad y funcionamiento de las vías públicas, durante el desarrollo del proyecto en el área de influencia del local 2, Animal Brew Café.**

En ese mismo sentido, la entidad demandada hizo todas las comunicaciones pertinentes y necesarias a los administradores y/o propietarios de edificios; P.H. ; y locales comerciales, para informar las actividades y ofrecer las alternativas a las partes interesadas, y en las que, además, se protegieron los

derechos de terceros, procurando que generaran el menor impacto a los habitantes, como a los comercios cercanos a las obras en construcción.

Lo anterior evidenció, la buena fe, legalidad, transparencia, eficiencia, eficacia, respeto, probidad y lealtad a la institucionalidad y a los ciudadanos, con la que actuó la Administración, por conducto del Municipio de Panamá, y de las empresas contratistas que ejecutan la citada obra, misma que constituye una renovación del espacio público de la Vía Argentina, que es imperioso por el interés público, en virtud de las necesidades colectivas de los miembros de esa comunidad.

Es necesario **destacar** que en el Derecho Administrativo, existe el principio de buena fe del acto emitido por las autoridades públicas, el cual según el jurista español Jesús González Pérez consiste en que: ***“La aplicación del principio de buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la Administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en caso se persiga: Y que no le va a ser exigido en el lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales o sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza, legítima confianza de que no se le va a imponer una prestación cuando solo superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida. Ni en un lugar en que, razonablemente, no cabía esperar. Ni antes de que lo exijan los intereses públicos ni cuando ya no era concebible el ejercicio de la potestad administrativa. Confianza, en fin, en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y administrado, no va a adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones...”*** (GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo, Editorial Civitas, Cuarta Edición, Madrid, 2004, pág. 116) (Lo resaltado es nuestro).

### III. Actividad Probatoria.

En lo que respecta a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario enfatizar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por la actora para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de indemnización.

A través de la Resolución de 23 de julio de 2020, se confirmó el **Auto 44 de 27 de enero de 2020**, en el sentido de admitir la declaración de Orlando Pérez Espino; sin embargo, la misma no se llevó a cabo, toda vez que el testigo y su apoderado judicial no comparecieron el día de la diligencia, tal y como quedó consignado en el acta de diligencia testimonial.

Aunado a lo anterior, también se admitieron como pruebas documentales las visibles a fojas 12 y 199-202 del expediente judicial, por ajustarse a lo dispuesto en los artículos 783 y 833 del Código Judicial (Cfr. foja 228 del expediente judicial).

En igual sentido, se admitió la **prueba documental aducida por este Despacho**, que consiste en la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que se examina, mismo que fue solicitado a través del **Oficio 1407 de 7 de agosto de 2020**, por la Sala Tercera; la cual a la fecha de la elaboración de este escrito no había sido aportada por la entidad demandada.

Por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen la accionante no asumió de forma suficiente 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.

...

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).

Por todas las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto del Municipio de Panamá NO ES RESPONSABLE de pagar a la demandante la suma de ciento ochenta y tres mil seiscientos veintiocho balboas con setenta y cuatro centésimos (B/.183,628.74), en concepto de indemnización como consecuencia de los daños y perjuicios materiales causados.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General