

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 841

Panamá, 11 de septiembre de 2020

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

La Licenciada Amy Gómez, en representación de la sociedad **Arrendadora Global, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 260-M-19 de 30 de julio de 2019, emitida por el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. **Antecedentes.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución 260-M-19 de 30 de julio de 2019, emitida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, mediante la cual se sancionó a la sociedad **Arrendadora Global, S.A.**, con la suma de quinientos balboas (B/500.00), por presentar su solicitud de renovación del Certificado de Hidrocarburo con un atraso de doce (12) días (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la sociedad **Arrendadora Global, S.A.**, por medio de su apoderada especial interpuso un recurso de

reconsideración que fue decidido a través de la Resolución 154-R-19 de 28 de agosto de 2019, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento fue notificado a la sociedad demandante, el 4 de septiembre de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 23 de octubre de 2019, la sociedad **Arrendadora Global, S.A.**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada (Cfr. fojas 3-8 del expediente judicial).

Al expresar el concepto de violación de las normas invocadas, la apoderada judicial de la sociedad demandante alega que la resolución acusada de ilegal, es violatoria del debido proceso; toda vez que la cláusula tercera de la Certificación DHMP-177-18 de 5 de julio de 2018, establece el término de vigencia de un (1) año (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Por último, señala entre otras cosas que, la resolución objeto de reparo, dejó en total indefensión a su poderdante, ya que la entidad demandada consideró como plazo de vencimiento de la Certificación de Hidrocarburo el 5 de julio de 2018; es decir para la misma fecha en que se expidió la certificación (el 5 de julio de 2019), pese a que la actora había sido notificada el 18 de julio de 2018 (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

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

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista Fiscal 303 de 2 de marzo de 2020**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En efecto, debemos destacar que la entidad demandada en su Informe Explicativo de Conducta señaló lo siguiente:

“ ...

SEGUNDO: Que la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendio (**DINASEPI**), Zona Regional Panamá Centro, Estación Local San Miguelito, emite **CERTIFICACIÓN DE HIDROCARBURO-DHMP-177-18**, de fecha 05 de julio de 2018, a la empresa **ARRENDADORA GLOBAL, S.A., (BUDGET RENT A CAR)** y a su vez se le concede dicha certificación con una vigencia de un (1) año siendo la fecha de vencimiento el día **05 de julio de año 2019. (Adjuntamos: Copia Autenticada de la Certificación de Hidrocarburo).**

TERCERO: Que la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendio (**DINASEPI**), Zona Regional Panamá Centro, Estación Local San Miguelito, emite Nota N° Multa -025-19-ZR-Panamá fechada dieciocho (18) de julio de 2019, al Coronel Estirito de Frías, en su calidad de Director Nacional de la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendio (**DINASEPI**), informan que la empresa **ARRENDADORA GLOBAL, S.A., (BUDGET RENT A CAR)**, cuyo representante legal es el señor Gilberto Ramón Arosemena Estripeaut, este solicita la inspección para la Certificación Anual De Bomba De Patio (sic) de uso privado con número de certificación de Hidrocarburo-DHMP-177-18, luego de esta solicitud dicha sección encuentra como anomalía dentro del expediente de la empresa que estos se mantenían con una fecha de vencimiento del día cinco (5) de julio del año 2019 y dicha empresa se presenta a realizar el trámite en nuestra institución el día dieciocho (18) de julio del año 2019, manteniendo así un tiempo de **vencimiento de doce (12) días. (Adjuntamos: Copia Autenticada de la Multa -025-19-ZR-Panamá).**

...” (Cfr. fojas 30 y 31 del expediente judicial).

En ese contexto, debemos **reiterar** que de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 (numeral 33) de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, se le atribuye, al Director General, entre otras cosas, la potestad de interponer sanciones por las infracciones a la Ley y al reglamento general de la institución.

Al respecto, la citada norma establece lo siguiente:

“**Artículo 16.** El Director General tendrá las siguientes funciones:

...

33. Imponer las sanciones por las infracciones a la presente Ley y a su reglamento general.

...” (Lo destacado es nuestro).

En ese escenario, **mantenemos** sin mayor variante lo expuesto en la Vista 303 de 2 de marzo de 2020, cuando señalamos que es clara la competencia de la entidad demandada para imponer sanciones a todos aquellos que incumplan con las normas de seguridad, los trámites y las disposiciones por los rubros reglamentarios; por lo que la sociedad **Arrendadora Global, S.A.**, podía ser investigada y sancionada por violación a las normas que se dicten en infracción a las normas de seguridad y prevención de incendios, ello, de conformidad con lo establecido en los artículos 190 y 191 del Decreto Ejecutivo 113 de 23 de febrero de 2011, por medio del cual se aprueba el Reglamento General del Benemérito Cuerpo de Bomberos, que disponen:

"Artículo 190. La Dirección Nacional de Seguridad, Prevención, e Investigación de Incendio es la encargada de garantizar la seguridad de los asociados, estableciendo medidas de orden general, dictando normas preventivas para proteger vidas y propiedades contra el posible riesgo de incendios, explosivos y otros siniestros; así como la investigación de la causa y origen de los mismos" (La negrita es de éste Despacho).

"Artículo 191. El Director General de la institución estará facultado, para proponer las tasas por los servicios que presta La Dirección de Seguridad Prevención e Investigación de Incendios, así como las multas y sanciones pecuniarias por violación a los reglamentos y a las disposiciones que se dicten en materia relacionadas, las que deberán ser aprobadas por el patronato y serán revisadas en el tiempo que establezcan las leyes y los reglamentos" (Lo destacado es nuestro).

Aunado a lo anterior, y tal como se desprende del Informe de Conducta, emitido por la entidad demandada, la sanción impuesta a la recurrente tuvo sus orígenes como consecuencia del atraso de doce (12) días que mantuvo para iniciar los trámites de renovación de la Certificación de Hidrocarburo DHP-177-18 de 5 de julio de 2018, ante la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención, e Investigación de Incendio (DINASEP), Zona Regional Panamá Centro, Estación Local San Miguelito (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

Cabe agregar que, contrario a lo indicado por la accionante, sí existió mérito suficiente para sancionarla debido a que de las constancias procesales que reposan en autos se **observa con claridad que al momento en que la sociedad Arrendadora Global, S.A., inició los trámites para**

la renovación de la Certificación de Hidrocarburo DHP-177-18 de 5 de julio de 2018 (es decir el 18 de julio de 2019), la misma ya se encontraba vencida (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

En ese mismo contexto, **reiteramos** que de las constancias procesales que reposan en autos, se puede observar que de la propia Certificación de Hidrocarburo DHP-177-18 de 5 de julio de 2018, se desprende lo siguiente:

“ ...
TERCERO: CONCEDER la siguiente Certificación de Hidrocarburo con vigencia de un (1) año, siendo la fecha de vencimiento el **05 DE JULIO DE 2019**. Por lo tanto, de no renovar en tiempo oportuno la Empresa estará sujeta a sanción por dicho incumplimiento.

...” (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

Por otra parte, y en lo que respecta a las alegaciones de la actora en cuanto a que la entidad demandada no tomó en consideración la fecha de “*notificación*” de la Certificación de Hidrocarburo DHP-177-18 de 5 de julio de 2018, para computar el término de un (1) año; **reiteramos** lo ya expuesto en nuestra vista de contestación cuando señalamos que el concepto de Certificación ha sido definido de manera general por el autor Guillermo Rafael Martínez Morales¹, de la forma siguiente: “*Dar fe. Hacer constar. Emitir un documento en que se hace constar un derecho*”; y a su vez la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en su artículo 200, define Resolución como: “*Acto administrativo debidamente motivado y fundamentado en derecho, que decide el mérito de una petición, pone término a una instancia o decide un incidente o recurso en la vía gubernativa. Toda resolución deberá contener un número, fecha, de expedición, nombre de la autoridad que la emite y un considerando en el cual se expliquen los criterios que la justifican, la parte resolutive contendrá la decisión así como los recursos gubernativos que proceden en su contra, el fundamento de derecho y la firma de los funcionarios responsables*”.

Bajo ese escenario, debemos dejar consignado que la demandante de manera errónea confunde la fecha de recibido de la certificación (que no es más que un acto que hace constar un derecho), con una notificación la cual es definida por la Ley 38 de 31 de julio de 2000, **como una acción de hacer constar a la parte interesada una resolución**; por lo que las alegaciones de la

¹ Martínez Morales, Rafael, en el Diccionario Jurídico General, edición del año 2009, bajo el Editorial Impresos y Acabados, México

actora carecen de sustento, más aun, tal como lo hemos indicado en líneas anteriores, la propia Certificación de Hidrocarburo DHP-177-18 de 5 de julio de 2018, **establecía como fecha de vencimiento el 5 de julio de 2019** (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

Insistimos en que, en el caso que ocupa nuestra atención, el Benemérito Cuerpo de Bomberos de República de Panamá, dio fiel cumplimiento a las fases que establece la Ley para este tipo de procedimiento; y respetó en todo momento el derecho a defensa que tenía la **sociedad Arrendadora Global, S.A.**, puesto que en el mismo acto acusado de ilegal; es decir la Resolución 260-M-19 de 30 de julio de 2019, se establecen las disposiciones y las razones que sirvieron de fundamento para su emisión, y contra ésta la actora pudo interponer todos los recursos permitidos por la ley; actuación que evidencia que se le garantizó el debido proceso.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se han vulnerado los principios de estricta legalidad y debido proceso, como de manera equivocada lo asevera la recurrente, razón por la cual solicitamos los cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar 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 plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Prueba 156 de 30 de julio de 2020**, solo se admitieron los siguientes documentos:

"DOCUMENTALES:

Se admiten las pruebas documentales presentadas por la parte actora, las cuales corren visibles a fojas 9-13 y 17-19 del expediente judicial.

Se admiten las pruebas documentales presentadas por la Autoridad demandada junto con su informe de conducta, las cuales corren visibles a fojas 34-43 del expediente judicial. Dichas pruebas (fs. 34-43) son similarmente aducidas por la Procuraduría de la Administración" (Cfr. foja 54 del expediente judicial).

De igual manera, se admitió la prueba documental aducida por este Despacho consistente en la copia autenticada del expediente administrativo, misma que fue solicitada a través del Oficio 1428 de 10 de agosto de 2020 por la Sala Tercera; y que ya reposa en el Tribunal.

Como puede observarse, la recurrente se ha limitado a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la demanda, y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carezcan de validez; por lo consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada la carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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 esta 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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por Licenciada Amy Gómez, actuando en nombre y representación de la sociedad Arrendadora Global, S.A., esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 260-M-19 de 30 de julio de 2019, emitida por Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 910-19