

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1640

Panamá, 08 de octubre de 2024

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 919782024.

El Licenciado Carlos Amsaret Chávez Rodríguez, actuando en nombre y representación de **FMG HOLDING INC.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 624 de 19 de junio de 2023, emitida por el **Municipio de Panamá**, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No nos consta; por tanto, se niega.

Segundo: No nos consta; por tanto, se niega.

Tercero: No nos consta; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada especial de la demandante sostiene que el acto acusado infringe los **artículos 34, 155 (numeral 1) y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, en su orden se refieren a los principios que informan al procedimiento administrativo general; que los actos que afecten derechos subjetivos serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamento de

derecho; y al concepto de debido proceso legal (Cfr. fojas 10-13 del expediente judicial y páginas 10, 37 y 51 de la Gaceta Oficial Digital 24,109 de 2 de agosto de 2000).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado de ilegal, lo constituye la Resolución 624 de 19 de junio de 2023, emitida por el Alcalde del **Municipio de Panamá**, a través de la cual se sanciona al establecimiento comercial ZABAH KITCKEN & LOUNGE, propiedad de **FMG HOLDING INC.**, con multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00), por no contar con el respectivo permiso de venta de licor después de las 12 media noche, infringiendo el Decreto Alcaldicio 30 de 17 de agosto de 2015 (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la recurrente interpuso un recurso de apelación ante la Gobernación de la Provincia de Panamá, que confirmó en todas sus partes la decisión proferida por el Alcalde del Distrito de Panamá, a través de la Resolución C. Co. N°179-24 de 4 de junio de 2024, y la cual le fue notificada mediante el Edicto 316-2024 de 25 de junio de 2024, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 19-22 del expediente judicial).

Bajo lo que precede, el 21 de agosto de 2024, el Licenciado Carlos Amsaret Chávez Rodríguez, actuando en nombre y representación de **FMG HOLDING INC.**, acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución 624 de 19 de junio de 2023, y su confirmatorio; y que como consecuencia de dicha declaratoria, se le ordene a la entidad demandada a anular la multa establecida y que se giren las comunicaciones pertinentes con el fin de que se deje sin efecto la sanción impuesta en detrimento de su mandante (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el Tribunal a través de la Providencia de veintiocho (28) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), admitió la demanda de plena jurisdicción interpuesta por la parte actora, y se envió copia de la misma al **Alcalde del Distrito de Panamá**, para que éste rindiera su informe de conducta, como en efecto realizó, a través de la Nota 240 DLYJ-DCEI-2024 de 4 de

septiembre de 2024, y a esta Procuraduría, a fin de ejercer la defensa del acto y los intereses del Estado (Cfr. fojas 23 y 25-30 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado legal de la actora señala que la entidad demandada, al emitir la Resolución 624 de 19 de junio de 2023, objeto de reparo, vulneró los **artículos 34, 155 (numeral 1) y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, toda vez que carece de la debida motivación tratándose de un acto discrecional que afecta los derechos subjetivos de su representada, en otras palabras, considera que la autoridad omitió hacer referencia a los elementos esenciales para demostrar que en efecto su mandante contravino el Decreto Alcaldicio 30 de 17 de agosto de 2015, al no precisar las generales de las personas que se encontraban en el local al momento de la inspección, y si las mismas eran consumidores (clientes) o no; en tal sentido, concluye que el Jefe de la Administración Municipal violó el debido proceso, al limitarse a indicar que la empresa no contaba con el permiso nocturno, sin acreditar si ésta incurrió en una flagrante violación de lo dispuesto en la normativa, con pruebas que validaran la actuación del inspector (Cfr. fojas 10-13 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la actora, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la sociedad FMG HOLDING INC.**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

En el marco de lo antes indicado, este Despacho se opone a los argumentos expresados por la demandante, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, se observa que el Municipio de Panamá, cumplió con el procedimiento respectivo ante la inspección realizada; por ende, el acto impugnado y su confirmatorio fueron emitidos conforme a la ley especial aplicable.

La afirmación anterior, encuentra sustento en lo dispuesto en el **Decreto Alcaldicio 30-2015 de 17 de agosto de 2015**, *“Que dicta disposiciones sobre el Informe Previo Favorable y el Permiso Nocturno que amparan los establecimientos dedicados a la venta o expendio de bebidas alcohólicas”*, que en su **artículo 7**, dispone expresamente que *“Todo establecimiento que se dedique*

a la venta o expendio de bebidas alcohólicas al por mayor o al menor, ya sea en envases abiertos o cerrados, solo podrá permanecer abierto después de las 12:00 de la noche si posee el permiso nocturno correspondiente expedido por el Alcalde, mediante resolución...”; y al cual hizo mención la entidad acusada en la parte motiva del acto impugnado (Cfr. foja 16 del expediente judicial y páginas 44-45 de la Gaceta Oficial Digital 27853 de 25 de agosto de 2015).

En este contexto, el **artículo 9 del Decreto Alcaldicio 30-2015 de 17 de agosto de 2015**, preceptúa que los establecimientos que no se encuentren amparados en cualquier de los cuatro (4) permisos contemplados en el **artículo 10** del texto en referencia, y cito: “...deberá iniciar labores después de las 10:00 de la mañana y deberá cerrar a más tardar a las 12:00 de la noche.” (Cfr. página 45 de la Gaceta Oficial Digital 27853 de 25 de agosto de 2015).

Sobre las bases de las ideas expuestas, resulta claro que a la luz de lo dispuesto en la disposiciones previamente citadas, ningún establecimiento que se dedique a la venta o expendio de licor podrá estar abierto al público pasadas las 12 de la noche, a menos que posea un permiso nocturno expedido por el Alcalde, condición ésta, en la que no se encontraba la empresa accionante y que fue verificada por el inspector municipal, el 21 de abril de 2023, pues durante el operativo nocturno advirtió que el local comercial propiedad de la hoy demandante se encontraba abierto al público después de la hora indicada y al momento de solicitarle al encargado la documentación para corroborar el cumplimiento de las certificaciones municipales, constató que no contaba con la autorización requerida, razón por la cual procedió a confeccionar el informe de inspección y a girar la boleta de citación al representante legal, a fin que compareciera a la entidad a presentar sus descargos (Cfr. fojas 16 y 25-26 del expediente judicial).

En este punto, es importante destacar que tal como lo advirtió el Ministerio de Gobierno, por conducto de la **Gobernación de la Provincia de Panamá**, al resolver el recurso de apelación promovido por la recurrente, el **artículo 19 del Decreto Alcaldicio 30-2015 de 17 de agosto de 2015**, establece que dicho permiso nocturno debe exhibirse en lugar visible del establecimiento; por ello, el inspector municipal al verificar durante el operativo que el inmueble propiedad de la parte actora se encontraba abierto al público, procedió a solicitarle la documentación que justificara su

funcionamiento a las 12:22 a.m., es decir, fuera de la horario establecido para que los locales comerciales que no cuenten con el permiso nocturno puedan operar; y al no contar con dicha licencia, le giró la respectiva boleta la citación (Cfr. foja 16 y 20-21 del expediente judicial y página 47 de la Gaceta Oficial Digital 27853 de 25 de agosto de 2015).

Visto lo anterior, esta Procuraduría es del criterio, contrario a lo alegado por la accionante, que **la decisión emitida por el Municipio de Panamá se efectuó con arreglo a lo preceptuado en la ley de procedimiento administrativo general, en la medida que el inspector municipal procedió conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Alcaldicio 30-2015 de 17 de agosto de 2015**, y de acuerdo a lo previsto en el **artículo 22**, que: *“...prohíbe la venta o expendio de bebidas alcohólicas en el distrito de Panamá, después de las 12 media noche, sin el correspondiente permiso nocturno emitido según la categoría de la actividad comercial”*, **en concordancia con lo ordenado en el Decreto Municipal 451 de 7 de noviembre de 1997, que faculta a dichos funcionarios a verificar que las actividades comerciales que se realizan en el distrito cumplan con todos los requerimientos de la ley**; en ese sentido, al detectar durante un operativo que el establecimiento comercial de **FMG HOLDING INC.**, se encontraba abierto al público, fuera del horario establecido y sin contar con la licencia respectiva, le entregó la boleta de citación y al comparecer ante la entidad demandada para presentar sus descargos, la sociedad demandante alegó, como se dejó sentado en el acto acusado, y cito, que *“...el local había cerrado, quedando solo el personal de limpieza y familiares se iban a retirar del local, sólo estábamos esperando el reporte del banco. Quiero resaltar que estamos en trámite del permiso nocturno”*; así las cosas, resulta claro que **la sanción impuesta a la hoy accionante se encuentra debidamente sustentada, lo cual quedó plenamente evidenciado en la resolución impugnada, misma que hace referencia, de manera sucinta, a los hechos y fundamentos de derecho en los que se fundamentó el Jefe de la Administración Municipal** (Cfr. página 48 de la Gaceta Oficial Digital 27853 de 25 de agosto de 2015 y página 3 de la Gaceta SN127 de 7 de noviembre de 1997).

En este orden de ideas, **huelga señalar que no le asiste la razón a la actora en el razonamiento expuesto respecto a que la Resolución 624 de 19 de junio de 2023, carece de la**

debida motivación, por cuanto que dicho acto contiene todos los elementos esenciales para demostrar que en efecto si hubo una violación al Decreto Municipal 451 de 7 de noviembre de 1997. Sobre el particular, consideramos relevante traer a colación lo señalado por esa Magistratura, en la **Sentencia de 23 de marzo de 2015**, respecto a la carga de la prueba a fin de alcanzar la proporcionalidad entre las faltas endilgadas y la decisión de la autoridad sancionadora. Veamos.

“Para comprensión de lo expuesto presentamos los argumentos sobre este tema contenidos en la obra: ‘Manual de Derecho Procesal Administrativo’ (Editorial Civitas, Madrid, España, 2001, págs. 327 y 328), del profesor español Jesús González Pérez:

‘ ...

Corresponde al actor la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a la demanda (art. 217.2. LEC). Y al demandado la carga de probar los hechos que conforme a las normas que le sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos a que se refiere el apartado anterior (art. 217.3. LEC) (S. de 2 de julio de 1997. Ar. 6279).

Estas normas se aplican al proceso administrativo. ‘La presunción de legalidad del acto administrativo desplaza sobre el administrado la carga de accionar para evitar que se produzca la figura del acto consentido, pero no afecta a la de la prueba, que se regirá por las reglas generales.’

-Si el administrado pretendía el reconocimiento por parte de la Administración pública de un derecho, es evidente que debería acreditar en aquel procedimiento que se daban los supuestos de hecho constitutivos del derecho.

-Si, por el contrario, la Administración pública es la que trataba de imponer una obligación o una sanción, entonces es la Administración la que ha de acreditar en el procedimiento administrativo que se dan los hechos constitutivos de la obligación o lo constitutivos de la falta que se sancionará.’

Lo anterior quiere decir, que la carga de la prueba tiene una especial singularidad dentro de los procesos contencioso-administrativos, pues va a depender de la forma en que inicie el procedimiento administrativo, ya sea a petición de parte, caso en el cual la presunción de legalidad del acto administrativo desplaza la carga de la prueba hacia el administrado o peticionario, o de oficio, caso en el cual la carga de la prueba recae en la Administración Pública, debido a la presunción de inocencia que ampara al administrado o al funcionario.”

En las generalizaciones anteriores, se colige que el **Municipio de Panamá acreditó el hecho constitutivo de la falta objeto de sanción, esto es, que el local comercial propiedad de**

la accionante permanecía abierto después de las 12:00 de la noche sin poseer el permiso nocturno correspondiente expendido por el Alcalde, conforme lo establece el artículo 7 del Decreto Alcaldicio 30-2015 de 17 de agosto de 2015, situación que fue debidamente corroborada en la boleta de citación por el inspector en ejercicio de sus funciones y reconocida por FMG HOLDING INC., al momento de presentar sus descargos cuando señaló que se encontraba en trámite; de hecho, tal como lo expuso la autoridad en el acto confirmatorio, del examen de las pruebas aportadas por la propia demandante con su recurso de alzada, se advirtió claramente que la autorización en referencia fue obtenida después del operativo donde se constató que el establecimiento no contaba con la licencia, ya que no estaba exhibida en un lugar visible como lo dicta la precitada norma; asimismo, la entidad resaltó que dentro del material probatorio proporcionado por la parte actora, reposa un reporte de ventas que corresponde a la fecha de inspección, donde se aprecia claramente su operación fuera del horario establecido, de ahí que procedió dictar la resolución impugnada, a través de la cual se le aplicó a la sociedad recurrente una multa de cinco mil balboas (B/5,000.00), al tenor de lo dispuesto en el artículo 28 de la ordenanza municipal, mismo que fue modificado por el artículo 11 del Decreto 025-2019 de 1 de agosto de 2019 (Cfr. fojas 16, 20-21 y 27 del expediente judicial y página 30 de la Gaceta Oficial Digital 28841 de 19 de agosto de 2019).

De las evidencias anteriores, se desprende que las violaciones alegadas por **FMG HOLDING INC.**, no tienen razón de ser, habida cuenta que los actos emitidos por el **Municipio de Panamá** se encuentran debidamente motivados con las razones de hecho y de derecho que justifican la decisión adoptada en estricta legalidad; aunado al hecho que la entidad llevó a cabo la inspección de manera precisa, y con apego al procedimiento administrativo y a lo dispuesto en el **Decreto Alcaldicio 30-2015 de 17 de agosto de 2015**, efectuando un minucioso análisis del material probatorio y de los hechos planteados por la actora en la audiencia donde presentó sus descargos y en recurso de alzada, por lo que las pretensiones contenidas en la acción ensayada por la parte actora carecen de asidero jurídico.

Expuestas las razones jurídicas por las que la **Resolución 624 de 19 de junio de 2023**, y su acto confirmatorio, no han violado ninguna de las normas indicadas por **FMG HOLDING INC.**; esta Procuraduría estima que los mismos se han dictado conforme a los principios rectores del procedimiento administrativo, como lo es el debido proceso, en el que la parte actora ha podido ejercer su derecho de defensa, haciendo uso oportuno del medio de impugnación que dispone la ley (apelación) ante la entidad demandada, quien luego confirmó su decisión mediante resolución motivada, dejando constancia de las razones de hecho y de derecho que fundamentaron la misma, con lo cual se agota la vía gubernativa y permite, posteriormente, a la recurrente acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por esta razón, **este Despacho solicita que los cargos alegados por la accionante sobre la omisión a lo dispuesto en los artículos 34, 155 (numeral 1) y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; sean desestimados por ese Tribunal.**

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 624 de 19 de junio de 2023, emitida por el Municipio de Panamá**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestime las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo, que corresponde a este proceso y que reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola
Secretaría General