

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 436

Panamá, 6 de julio de 2020

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Anthony Ariel Espinoza Pinto, actuando en nombre y representación de la **Cooperativa de Servicios Guías Turísticos R.L., (COOPEGUITOUR R.L.)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ADM 168-2017 de 6 de septiembre de 2017, emitida por la **Autoridad Marítima de Panamá**, su actos confirmatorios 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 las constancias procesales, el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá emitió la Resolución ADM 168-2017 de 6 de septiembre de 2017, por medio de la cual resolvió negar la solicitud de concesión presentada por la **Cooperativa de Servicios de Guías Turísticos, R.L. (COOPEGUITOUR R.L.)**, sobre un área de cero hectáreas más trescientos

diecisiete metros cuadrados con noventa decímetros (0-HAS.+317.90mts<sup>2</sup>), ubicada en isla Colón, calle principal, corregimiento, distrito y provincia de Bocas del Toro, al lado del muelle fiscal, para la construcción de un atracadero (Cfr. fojas 50-52 del expediente judicial).

Consta igualmente, que debido a su disconformidad con esa decisión, la demandante interpuso un recurso de reconsideración ante el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, mismo que fue resuelto a través de la Resolución ADM 006-2018 de 16 de enero de 2018 y que confirmó en todas sus partes la decisión ya adoptada (Cfr. fojas 53-57 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, **la Cooperativa de Servicios de Guías Turísticos, R.L., (COOPEGUITOUR R.L.)**, presentó recurso de apelación de tal decisión ante la autoridad demandada, el cual fue resuelto a través de la Resolución J.D. 026-2018 de 13 de junio de 2018 y que mantuvo en todas sus partes la Resolución 006-2018 de 16 de enero de 2018, que a su vez confirmó la Resolución ADM 168-2017 de 6 de septiembre de 2017. El apoderado especial de la actora se notificó el 16 de julio de 2018 (Cfr. fojas 47-49 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 13 de septiembre de 2018, **la Cooperativa de Servicios de Guías Turísticos, R.L. (COOPEGUITOUR R.L.)**, actuando por conducto del Licenciado Anthony Ariel Espinoza Pinto, propuso ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución ADM 168-2017 de 6 de septiembre de 2017, sus actos confirmatorios, al igual que solicita que se le conceda la concesión administrativa de un área de mar que consta de una superficie de cero hectáreas más trescientos diecisiete metros cuadrados con noventa decímetros (0 HAS+ 317.90 MTS.<sup>2</sup>) de extensión la cual se encuentra ubicada en el sector de la ciudad de Bocas del Toro,

corregimiento de Bocas del Toro, distrito de Bocas del Toro, que sería utilizado como un atracadero (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

## **II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.**

En esta ocasión reiteramos lo manifestado en la **Vista 1068 de 14 de octubre de 2019**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la recurrente, ya que una vez examinada la solicitud realizada por **Cooperativa de Servicios Guías Turísticas R.L., (COOPEGUITOUR R.L.)**, en la que fundamenta su pretensión, este Despacho considera que la misma debe ser desestimada por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que reiteramos a continuación.

En primer lugar, señalaremos que la empresa **Cooperativa de Servicios de Guías Turísticas, R.L. (COOPEGUITOUR R.L.)**, presentó ante la Autoridad Marítima de Panamá, una solicitud de concesión, el día 7 de marzo de 2016, sobre un área de fondo de mar que consta de cero hectáreas más ochocientos cincuenta y cinco metros cuadrados con sesenta y cinco decímetros (0 HAS+855.65 mts<sup>2</sup>), ubicada en Isla Colón, calle principal, corregimiento, distrito y provincia de Bocas del Toro, con el objetivo de la construcción de un atracadero con medidas de seguridad y sala de espera para mayor comodidad del usuario (Cfr. fojas 50-51 del expediente judicial).

Posteriormente, **destacamos** que la empresa Proyecto Teribe, S.A., el 19 de julio de 2016, presentó solicitud de concesión sobre esa misma área, para la construcción del proyecto de un muelle flotante que comprende las facilidades de oficina para la venta de boletos, sala de espera, baños, tienda de suministros básicos, cafetería con proyección para un posible restaurante, depósito, una terraza, brindando además la oportunidad de empleos a residentes de Bocas del Toro y sus alrededores, promoviendo de esta forma al crecimiento económico de

la región, buscando generar una reacción en cadena de proyectos de inversión de otras empresas, al hacer el lugar más interesante para la industria turística (Cfr. 51 del expediente judicial).

Ante esta situación, resulta importante **resaltar**, que luego de realizar un juicio valorativo de la situación en comento, el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, emitió la Resolución 168-2017 de 6 de septiembre de 2016, en el que resolvió:

**“ARTICULO PRIMERO: NEGAR** la solicitud de concesión presentada por **COOPERATIVA DE SERVICIOS DE GUIAS TURÍSTICOS, R.L.**...sobre un área de 0 HAS.+317.90 mts<sup>2</sup>, ubicada en Isla Colón , Calle principal, Corregimiento, Distrito y Provincia de Bocas del Toro, al lado del Muelle fiscal; para la construcción de un atracadero...” (Cfr. fojas 50-52 del expediente judicial).

Lo anterior, tiene su fundamento en el artículo 259 de nuestra Constitución Política:

**“Artículo 259:** Las concesiones para la explotación del suelo, del subsuelo, de los bosques y para la utilización del agua, de medios de comunicación y transporte y de otras empresas de servicio público, se inspirarán en el bienestar social y el interés público.”(Cfr. foja 50 del expediente judicial).

**Resaltamos** que de igual forma, tiene su sustento jurídico, en el artículo 12 del Acuerdo 9-76 de 24 de marzo de 1976, por medio del cual se establece el Reglamento para otorgar concesiones, vigente al momento de la emisión del acto demandado, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 12:** En caso de que varios interesados soliciten en concesión sobre el mismo bien, la preferencia se determinará para la que represente mayor interés público.”(Cfr. foja 50 del expediente judicial).

Al respecto, es preciso **insistir**, en que la Autoridad Marítima de Panamá, luego de valorar el contenido de ambas solicitudes determinó a través de su informe de conducta ADM 2405-11-18-OAL, lo siguiente:

“En efecto para determinar qué solicitud representaba un mayor interés público, la Autoridad Marítima de Panamá valoró el contenido de ambas solicitudes, la documentación adjunta y sendas opiniones técnicas del Departamento de Concesiones de la DGPIMA...donde la jefa de la Unidad de Resoluciones y Consultas de la DGPIMA, recomendó la adjudicación de la concesión a **PROYECTO TERIBE, S.A.**, debido a que representa un mayor beneficio para la comunidad y un mayor interés público...

Como parte de este proceso de valoración, esta entidad hizo un análisis comparativo de aspectos tales como: el monto de la inversión a realizar, el aporte al erario público al término del contrato de concesión, el aporte económico al distrito de Bocas del Toro (en términos de infraestructura, empleos, desarrollo económico, social y turístico) y el aporte a los proyectos sociales que esta institución desarrolla. Dentro de estos aspectos destaca el hecho de que el monto que **PROYECTO TERIBE, S.A.** proyectó invertir en su solicitud (B/.263,500.00), era diez (10) veces mayor que el propuesto por **COOPEGUITOUR, R.L.**(B/.25.000.00).

Asimismo (sic), para esta entidad fue significativo el hecho de que ambas solicitudes requerían la concesión para utilizarla en la prestación del **servicio público de transporte de pasajeros**, de manera que para la adecuada satisfacción del interés público resulta esencial que se procurara garantizar su prestación en las mejores condiciones de seguridad, comodidad, higiene y eficiencia, tanto para los usuarios locales como los extranjeros, considerando la incidencia de la actividad turística en la región. En ese sentido, el análisis comparativo demostró que la solicitud de **PROYECTO TERIBE, S.A.** representaba las mejores condiciones para la prestación del servicio y por ende un mayor interés público (La negrita es de la institución demandada) (Cfr. fojas 61-62 del expediente judicial).

Por lo anterior, **se colige** que durante el curso del procedimiento administrativo, la actuación de la Autoridad Marítima de Panamá se ha enmarcado en lo dispuesto en las normas que regulan la materia; tomando en consideración, que la concesión del área a la que se refiere el presente caso, no sólo describe la realización de una inversión y la construcción de una estructura, sino también la prestación de un servicio público de transporte de pasajeros, siendo por ende

indispensable para la satisfacción del interés público, que el mismo se preste en las mejores condiciones, por lo que luego del análisis comparativo resulta evidente que Proyectos Teribe, S.A., es quien reúne las mejores condiciones, por lo tanto se le negó en estricto derecho la solicitud de concesión a la **Cooperativa de Servicios De Guías Turísticas, R.L., (COOPEGUITOUR)**.

### **III. Actividad Probatoria.**

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto 80 de 7 de febrero de 2020, en el que se admitieron a favor de la demandante, entre otros, los siguientes medios de pruebas documentales: Certificado 12504-2018 fechado de 12 de septiembre de 2018, emitido por el departamento de Registro de cooperativas del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOP), que acredita la existencia de **Cooperativa de Servicios Guías Turísticas R.L (COOPEGUITOUR)**, su representación legal y demás generales; y copia del escrito de sustentación de recurso de reconsideración con apelación en subsidio, con constancia de recibido, presentado por el Licenciado Oswal A. Araúz Vargas, ante la Autoridad Marítima de Panamá (Cfr. foja 108 del expediente judicial).

Se admitió como prueba aducida por la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente proceso y reposa en la entidad demandada (Cfr. foja 108 del expediente judicial).

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del escaso material probatorio aportado, y no sustentatorio de la pretensión de la accionante, este Despacho estima que en el presente proceso la recurrente **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en la que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial**; 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).

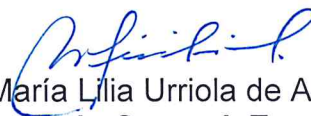
De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que la recurrente cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Cooperativa de Servicios Guías Turísticas R.L (COOPEGUITOUR)**, esta

Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución ADM 168-2017 de 6 de septiembre de 2017, emitida por la Autoridad Marítima de Panamá, sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**



Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**



María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General, Encargada**

Expediente 1210-18