

Panamá, 22 de febrero de 1999.

Licenciada.  
NADHYA de ESCAPA  
Corregidora de Policía del  
Corregimiento de Cristóbal,  
Provincia de Colón.  
E. S. D.

Señora Corregidora:

Por este medio damos contestación a la consulta que tuvo a bien elevarnos a través de Nota s/n fechada 27 de enero de 1999, recibida en este Despacho el día 4 de febrero del mismo año, la cual concretamente nos pregunta lo siguiente:

¿Primero: Si nosotros los Corregidores debemos hacer los lanzamientos de las casas revertidas del área canalera, con una resolución dictada por la Autoridad de la región (sic) Interoceánica <ARI> donde declara la Rescisión del contrato de Promesa de Compra-Venta, por incumplimiento por parte del promitente comprador de su obligación. O por el contrario, deben de ser los Tribunales Ordinarios, competentes para decidir sobre la Rescisión de este tipo de contrato.

Segundo: Si en estos casos de Rescisión de un contrato de Promesa de Compra-Venta del inmueble, se le puede aplicar la figura de Intruso al ocupante del bien a quien le fue adjudicado legalmente.

Tercer (sic): Cuál sería el procedimiento, jurídicamente hablando que se debe llevar a cabo, para no cometer una injusticia con una de las partes en conflicto.¿

Dando cumplimiento a nuestras funciones de consejeros jurídicos de los funcionarios públicos administrativos y municipales, en primer lugar, debemos indicarle a usted que la Autoridad de la Región Interoceánica, fue creada a través de la Ley 5 de 25 de febrero de 1993, modificada mediante Ley No.7 de 7 de marzo de 1995, (Gaceta Oficial No. 22.738 de 9 de marzo de 1995) como una institución autónoma, con personería jurídica, patrimonio propio y régimen interno autónomo.

La Autoridad de la Región Interoceánica, tiene como función primordial ejercer de manera privativa la custodia, el aprovechamiento y la administración de los bienes revertidos, a fin de darle la mejor utilización a los mismos. La propia norma instituye al Estado como el titular de los Bienes Revertidos, de allí entonces que LA AUTORIDAD tenga sobre ellos todas las facultades que le ha otorgado la Ley, tomando en consideración lo dispuesto en el Plan General de Uso y también lo establecido en el Código Fiscal. (Cfr. Artículos 3 y 38 de la Ley No.5 de 1993, Gaceta Oficial No.22.233 de 1ro. De marzo de 1993) (Lo subrayado es de este Despacho)..

La Autoridad queda facultada para celebrar contratos relativos a los bienes revertidos, en los cuales debe especificarse el uso o destino que el contratante debe dar a estos bienes, así como el término dentro del cual cumplirá la referida obligación, de tal suerte que de incumplirse lo antes mencionado, el contrato se considerará nulo. (Cfr. Artículo 34 de la Ley No.5 ibídem).

Por otra parte, es importante señalar que la policía es la parte de la administración pública que tiene por función ejecutar las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, conforme la Constitución Política y la Ley. Asimismo, la policía protege y obliga de la misma manera a todos los que habiten en el territorio de la República. (Cfr. Artículo 17 de la Constitución Política y los artículos 855 y 856 del Código Administrativo de Panamá).

En relación a su primera interrogante, es menester señalarle que con fundamento en las normas anteriormente enunciadas, conceptuamos que los Corregidores como autoridades de policía son competentes y por tanto facultados por ley para conocer y tramitar los asuntos del ramo de policía relativos a su circunscripción territorial, incluso, tales autoridades pueden imponer las penas correccionales que determine la Ley, por contravención a los preceptos que en ella se establezcan. De allí entonces, que si la Autoridad de la Región Interoceánica ha emitido una Resolución donde resuelve declarar la Rescisión de un Contrato de Compra-Venta, por incumplimiento del PROMITENTE COMPRADOR con la Obligación contraída, y dicha Resolución está debidamente notificada es completamente viable el que la autoridad de policía proceda a efectuar el desalojo correspondiente de acuerdo a los trámites que a tales efectos ha establecido la Ley.

En este orden de ideas, tenemos a bien indicarle que no corresponde a los tribunales ordinarios conocer de este problema dado que todo contrato es ley entre las partes y en este contrato quedó expresamente establecido en la cláusula séptima que ¿¿ LA AUTORIDAD podrá resolver el presente contrato de pleno y sin necesidad de acudir a los tribunales de justicia para tal fin, en cuyo caso tendrá derecho a retener para si la suma abonada por el PROMITENTE COMPRADOR, quien en este caso perderá la opción de compra correspondiente y deberá abandonar la propiedad en el término que para el caso les señale LA AUTORIDAD¿¿.

Esta cláusula evidencia la facultad que tiene LA AUTORIDAD para resolver el contrato celebrado, del mismo modo que destaca lo innecesario de acudir a la vía ordinaria de justicia, por lo dilatado de los trámites, pues realmente lo que se persigue es buscar que dichos trámites se efectúen de manera expédita.

Según observamos en el tercer punto de la parte resolutive de la Resolución Administrativa No.584-97 el Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica en uso de sus facultades legales le solicita a la autoridad de policía correspondiente, en este caso al Despacho de la Corregiduría de Cristóbal por ser la competente, para que proceda al desalojo del PROMITENTE COMPRADOR, y le fija un plazo para ello no mayor de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de dicha Resolución. Creemos, que este plazo tiene que ser cumplido toda vez que en la cláusula séptima antes mencionada claramente se establece que: ¿en caso de resolución del contrato el PROMITENTE COMPRADOR deberá abandonar la propiedad en el término que para el caso les señale LA AUTORIDAD¿.

En cuanto a la segunda interrogante, creemos que no puede considerarse intruso al ocupante del bien inmueble objeto de la causa, dado que inicialmente éste tenía autorización de ocupación del bien y la perdió por incumplimiento de lo pactado, mientras que el intruso es aquel que ocupa el bien inmueble sin autorización, por ello debe tenerse claro que una cosa es el desalojo y otra cosa es el lanzamiento por intruso. Estas figuras que generalmente son tomadas como iguales en realidad no lo son.

Doctrinalmente, el desalojo es, Expulsión de un lugar./ Abandono de puesto o sitio./ Traslado./ En el Derecho suramericano, desahucio (v.) de un inquilino o arrendatario por falta de pago, expiración del término, alteración del destino de la cosa arrendada, expropiación forzosa, necesidad de ocupar la finca el propietario u otra de las causas legales o convencionales que autoricen a echar al arrendatario rústico o urbano. (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta. Tomo III. D-E. Buenos Aires. 1989. Pp.164.); en tanto que, intruso es la usurpación de un inmueble, instalación en él, sin amparo jurídico y contra el propietario o legítimo poseedor. (OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Editorial Heliasta, Argentina, 1982.).(Lo subrayado es de este Despacho). Incluso legalmente, estas figuras están reguladas en Códigos distintos, en el artículo 1399 del Código Judicial, se consagra la figura del intruso y en los artículos 1097 y 1098 del Código Administrativo se hace lo pertinente con la figura del desalojo. No obstante, al igual que el Lanzamiento por Intruso, el Desalojo al ser una controversia Civil de Policía, se rige por el procedimiento establecido por los artículos 1721 y siguientes del Código Administrativo.

Sobre este tema, en artículo elaborado por la Licda. Leudo del Departamento Civil del Municipio de Panamá, titulado ¿EL LANZAMIENTO POR INTRUSO Y EL DESALOJO¿, acertadamente, expresó: ¿Es oportuno, además hacer las distinciones entre el invasor y el ocupante ilegal. En el primer caso, se trata de la intrusión ilegal a un inmueble y en el segundo, es el que se apodera de lo carente de dueño, con el propósito de hacer suyo algo contra derecho¿. (LEUDO, Linda. ¿El Lanzamiento por Intruso y el Desalojo¿, en ¿Legalis et Iustitia¿, Año 1, No.1., Agosto 199., pp.33-34.).

A nuestro juicio es importante, distinguir y es por lo que enfatizamos en ello, entre lo que constituye un intruso, que es la persona que sin derecho alguno y sin conocimiento y aceptación del dueño ocupa una propiedad ajena; y la persona que se rehusa a salir de una habitación en la que permanecía con consentimiento del dueño. En el primer caso se invade a la propiedad ajena, el domicilio pero en la otra situación se ocupa con la aprobación y consentimiento, de quien puede impedirlo.

En virtud de lo precedente, es por lo que le indicamos que al ocupante del bien inmueble no puede considerársele ¿intruso¿, ya que inicialmente el fue adjudicatario legal de dicho bien, es decir, fue titular de derechos y obligaciones en el Contrato de Compra-Venta celebrado entre su persona y la Autoridad de la Región Interoceánica, por lo que ocupaba el bien plenamente autorizado, sin embargo, por incumplir lo establecido en tal contrato, se convirtió en un ocupante ilegal del mismo.

Para corroborar lo anterior, los artículos 1097 y 1098 del Código Administrativo, se refieren al desalojo en los siguientes términos:

¿ARTÍCULO 1097. Nadie puede entrar ni permanecer en habitación ajena sin consentimiento de su dueño. La policía tiene el deber de dar a los particulares el auxilio que necesitaren para ser mantenidos en sus derechos¿.

=====0=====

¿ARTÍCULO 1098. El que contra expresa prohibición del dueño o habitante de una casa, entre o permanezca en ella, será castigado con una multa de uno a diez balboas

con igual número de días de arresto. Si el intruso rehusare salir, una vez requerido por el empleado de Policía, sufrirá el máximo de la pena establecida y será expulsado de la casa por dicho empleado, usándose la fuerza si fuere necesario.

No cabe duda, que de los preceptos pre-insertos se colige que la competencia para estos procesos es de los corregidores como autoridades de policía, o sea, que al igual que en los casos de lanzamiento por intruso, estas autoridades de policía tienen competencia privativa sobre la materia.

En tercer lugar, y para concluir, tenemos a bien indicarle que el procedimiento a seguir en estos casos sería que la autoridad de policía proceda a dar cumplimiento a la decisión administrativa, conforme lo dispone el artículo 231 de la Constitución Política. En este caso en particular la Corregiduría de Cristóbal, por la ubicación del bien, queda en obligación legal de exigir el cumplimiento de la resolución, para no incurrir en responsabilidad por falta de cumplimiento de sus deberes. En tales casos, se hace comparecer al Despacho de Policía a la persona que debe desalojar y concederle un término prudente para que justifique su renuencia a abandonar la habitación ajena, y vencido este término, dictar la resolución que ponga término a la ocupación o permanencia sin consentimiento del dueño. Tal procedimiento se fundamenta en los artículos 1097 y 1098 del Código Administrativo de Panamá, Libro Tercero denominado ¿Policía¿, y adicionalmente en los artículos comprendidos en el Título V, intitulado ¿Procedimiento¿, específicamente en el Capítulo II, de las Controversias Civiles de Policía en general, desde el 1721 al 1745 inclusive, ya que así lo ha expresado incluso, la Corte Suprema de Justicia en Fallo de 30 de septiembre de 1994.

De este modo esperamos haber dado respuesta satisfactoria a las interrogantes formuladas, me suscribo, con mis respetos de siempre,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/cch.