

Panamá, 3 de septiembre de 1997

Licenciada
MIGDALIA FUENTES DE PINEDA
Representante del Corregimiento
de Pueblo Nuevo
E. S. D.

Señora Representante:

En cumplimiento de nuestras funciones como los Asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Nota fechada 20 de agosto del año en curso, mediante la cual tuvo a bien elevar Consulta a esta Procuraduría, relacionada a las facultades que rigen a los Representantes de Corregimientos, para atender las necesidades sociales de la población más necesitada en donde haya litigios y, si en el caso de las casas condenadas o abandonadas hay facultad legal para que se dé la intervención del Representante del Corregimiento.

En primera instancia debemos manifestar que su Consulta, más que jurídica, contiene aspectos de orden social que el Estado como tal, deberá velar en interés de la sociedad y procurar la protección de esos intereses sociales. En ese sentido, nuestra Constitución Política consagra una serie de normas, a fin de proteger esos derechos, constituyéndose en "*derechos y deberes individuales y sociales*", más propiamente conocidos como *garantías fundamentales*, razón por la cual debemos tener presente que: "la familia es un grupo étnico intermediario entre el individuo y el Estado; es un elemento de cohesión y equilibrio social entre el individuo y la Nación. En la organización familiar están en juego no únicamente los intereses individuales, sino también los intereses de la sociedad".

Ahora bien, este Despacho considera que los Representantes de Corregimiento están plenamente legitimados, para actuar y atender cuando así se requiera, los problemas que aquejan a su comunidad en interés social y el beneficio colectivo de la misma; más aun cuando la problemática surgida, resulte de un litigio que involucra una situación de estados de *hogares o viviendas condenadas o abandonadas*.

Hechas estas consideraciones, veamos las normas constitucionales y legales que en un momento dado pueden servir, para que el Representante de Corregimiento actúe en defensa de las clases más necesitadas de su comunidad, por ser éste, quien los representa.

La primera norma que debemos observar, es el artículo 17 de la Carta Fundamental, que a la letra dice:

“Artículo 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.”

El carácter impositivo que se manifiesta, conlleva varias obligaciones que resultan de cumplimiento irrenunciable para las autoridades, y que básicamente se centran en la *defensa y aseguramiento de los derechos individuales y sociales del ciudadano*, y por otra parte, de la propia ley suprema y demás normas jurídicas que identifican al Estado. Y es que debemos recordar que los Representantes de Corregimientos representan la expresión popular del Corregimiento, pues para ello fueron elegidos.

No obstante, la norma además, señala en trasfondo el principio de la limitación del Poder Público. Esto significa que, las autoridades no ejercen el mismo a su libre arbitrio, pues el ejercicio del poder, se da en virtud de las autorizaciones o mandatos establecidos por la Constitución y las Leyes.

La segunda norma constitucional que consideramos procede observar, lo es el artículo 26 *ibídem*; el mismo guarda relación con el Principio o derecho de Inviolabilidad del Domicilio.

“Artículo 26. El domicilio o residencia son inviolables. Nadie puede entrar en ellos sin el consentimiento de su dueño, a no ser por mandato escrito de autoridad competente y para fines específicos, o para socorrer a víctimas de crímenes o desastres.”

La condición, nivel o estrato social de bajos recursos o estado de pobreza, no implica en ningún momento o modo alguno, que una persona deba ser sometida a ningún tipo de humillación o vejamen, para ser desalojada de lo que ésta considera su residencia, por más humilde que sea. Si se diera o fuera este el caso, consideramos que la autoridad correspondiente deberá en primera instancia, buscar los medios para atender la necesidad que afecta en ese momento al asociado desprotegido, para luego proceder si se puede, con un desalojo de una vivienda condenada o abandonada. Actuar con violencia o el uso de

la fuerza o intimidación ante estas circunstancias o eventos, pudiese atentarse contra el Principio de la Inviolabilidad del Domicilio.

La Inviolabilidad del domicilio, en trasfondo garantiza el derecho a la propiedad privada, y *al respeto a la dignidad que cada persona se merece*, pues el Estado tiene la obligación de proveer la seguridad a los ciudadanos, a fin de que estos no se vean afectados en cuanto a su integridad física, psíquica y moral. En principio, impone la prohibición general de que el domicilio no puede ser ultrajado; es decir, que ninguna persona, que no sea autoridad, no puede adentrarse al domicilio o a la residencia de otra persona, sin la autorización del propietario o en el estricto cumplimiento de las formalidades preceptuadas en la Constitución y en la Ley. Significa entonces, que en virtud del primer planteamiento, es necesario la existencia del consentimiento del dueño del domicilio o la residencia; en el segundo caso, el principio de inviolabilidad del domicilio o la residencia, cede ante la posibilidad del allanamiento, el cual, para su configuración, requiere de orden emitida por la autoridad competente y previa a la diligencia, además, en la misma tiene que estipularse de manera clara y específica, cuáles han sido los motivos para tal medida.

Una de las normas que consideramos de mayor preponderancia es la que resulta del llamado principio de la *Primacía del Interés Social*, consagrado en el artículo 46 del Texto Fundamental. Veamos:

“**Artículo 46.** Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.”

En el caso subjudice estamos en presencia de la preponderancia del interés general sobre el interés social de los individuos. De manera particular, sobre la apropiación de cualquier tipo de bien, o sobre cualquier recurso, significa que los intereses de los asociados prevalecen. El carácter obligatorio manifestado, más que una intención adversa a la estructura económica, nutre a la misma, otorgándole una aparente conjugación con los compromisos que el Estado debe hacer frente, con el objetivo de garantizar el bien común de sus miembros en términos globales.

La norma no precisa en un sentido conceptual al interés social, es más, diluye la precisión de su contenido, al no definirla y pretender una explicación sobre la base de otros conceptos afines como: utilidad pública e interés público; los cuales, a todos, sin exclusión enfocan la obligación que tiene el Estado de asegurar un mejoramiento simétrico e integral de la comunidad, en especial, de aquellos sectores sociales más desposeídos o marginados. En esencia, la primacía del interés social sobre el interés de los individuos, no es más que el

principio al cual está obligatoriamente comprometido el Estado, con el propósito de hacer efectivo la obtención y la garantía del bien común de sus asociados.

En este mismo orden de ideas, tenemos el artículo 248 de nuestra Constitución Política, que establece:

“Artículo 248. En cada Corregimiento habrá una Junta Comunal que proveerá el desarrollo de la colectividad y velará por la solución de sus problemas

La Juntas Comunales podrán ejercer funciones de conciliación voluntaria y otras que la Ley les señale”. (El subrayados es nuestro).

La Junta Comunal, surge como un organismo en el Derecho Público Panameño, en virtud del texto primario de la Constitución de 1972, y constituye un ente público, cuya competencia se circunscribe a los Corregimientos. Según dice la norma, existen para promover el desarrollo de la colectividad y velar por la solución de sus problemas. Su filosofía se centra en la necesidad de dar participación efectiva a los miembros de la colectividad en las tomas de decisión respecto de los negocios del Corregimiento, en la forma de aunar esfuerzos en la búsqueda de soluciones a sus particulares problemas, como el caso que nos ocupa..

Las normas reproducidas nos señalan claramente, la obligación que tiene el Estado de asegurar un mejoramiento simétrico e integral de la comunidad, en especial, de aquellos sectores sociales más desprotegidos o marginados. Es en ese rol, que entra la figura del Representante de Corregimiento, como ente coadyuvante del Estado, procurando actuar y atender los problemas que aquejan a su comunidad en interés social y el beneficio colectivo de la misma, tal y como está consagrado en el artículo 1 de la Ley N°.105 de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley N°.53 de 12 de diciembre de 1984, por la cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República y se organizan las Juntas Comunales y se señalan sus funciones. Veamos:

“Artículo 1. En cada Corregimiento habrá una Junta Comunal que impulsará la organización y la acción de la Comunidad para promover su desarrollo social, económico, político y cultural y para velar por la solución de sus problemas.”. (El subrayado es nuestro).

La función encomendada a la Junta Comunal, de velar por la solución de los problemas que aquejan a su comunidad, es tan amplia que no podemos circunscribirnos a una sola en específico, razón por la cual somos del criterio que el caso que usted nos plantea, el representante de Corregimiento como parte integral de la Junta Comunal, deberá procurar en todo momento solidarizarse con la problemática de su Corregimiento y obtener para ésta el mayor beneficio posible, por ser el Representante, la expresión popular del Corregimiento.

La ut supra citada Ley N°105, establece de manera diáfana que los Representantes de Corregimiento deberán determinar las necesidades del Corregimiento y lograr su solución; tal circunstancia se encuentra plasmada en el numeral 9, del artículo 7 ibídem, que dice:

“Artículo 7. Los Representantes de Corregimientos además de las funciones que señale la Constitución y la Ley, tendrán las siguientes funciones:

.....

9.- Determinar las necesidades del Corregimiento para su evaluación y solución”.

Las funciones de un Representante de Corregimiento no sólo deberán centrarse específicamente en las establecidas por la Constitución y las Leyes, éstas, podrán abarcar funciones de carácter social, humanista, las cuales se fundarán en el principio altruista que debe caracterizar a esta persona.

No obstante y, en ese mismo orden de ideas, debemos observar algunas disposiciones establecidas en la Ley N°.98, de 4 de octubre de 1973 por la cual se reglamenta el procedimiento para condenar casas en áreas urbanas. Veamos:

“Artículo 1.- Corresponde al Ministerio de Vivienda ordenar la rehabilitación o demolición de las edificaciones destinadas a viviendas en áreas urbanas que su por mal estado, condiciones higiénicas y deterioro constituyan grave peligro para la seguridad y salud de los inquilinos.” (El subrayado es nuestro).

Se colige de la norma transcrita, que corresponde de manera exclusiva al Ministerio de Vivienda, decretar u ordenar, la demolición de las edificaciones destinadas a viviendas

en áreas urbanas, que por su mal estado, condiciones higiénicas o deterioro, constituyan un grave peligro para la seguridad de sus inquilinos; este es el caso de las casas condenadas, que por su condición como tal, deben ser demolidas.

Por su parte, el artículo 6 ibídem establece lo siguiente:

“Artículo 6. Si el Ministerio de la Vivienda determina que el edificio no debe ser rehabilitado lo condenará, ordenará la reubicación de las familias afectadas y la demolición. La demolición deberá efectuarla el propietario dentro del plazo que se establezca en la Resolución. Si la demolición no se realizare dentro del plazo fijado, la llevará a cabo el Ministerio de Vivienda y se aplicarán las disposiciones contenidas en los Artículos 4 y 5 de esta Ley.”

Este artículo hace referencia una vez más, a la potestad que ostenta el Ministerio de Vivienda para proceder a decretar la condena de una habitación y su posterior demolición, la cual deberá cumplirse tal y como lo dispone la Resolución que emite la autoridad.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría reitera y considera, que los Representantes de Corregimiento están plenamente legitimados, para actuar y atender cuando así se requiera, los problemas que aquejen a su comunidad, en interés social y el beneficio colectivo de la misma. No obstante queremos resaltar el hecho que, cuando se emita una Resolución de condena o demolición de una vivienda, por autoridad competente, los Representantes de Corregimiento no podrán desatender dicho mandato sobretexo de un interés social.

Éstos, podrán acercarse a dichas autoridades y gestionar cualquier tipo de arreglo en beneficio del asociado que se encuentre en esta precaria situación; la intención conlleva implícitamente una posible solución emanada de la gestión oficiosa que puede y debe efectuar el Representante de Corregimiento. Es por ello que le, recomendamos gestionar ante el Ministerio de la Vivienda, o ante otras autoridades nacionales o locales, una posible solución a la problemática habitacional, de las personas que se encuentran en la situación antes descrita.

Cualquier gestión que realice el Despacho de la señora Representante de Corregimiento en beneficio de las clases más necesitadas de su comunidad, valdrá el voto plausible de la comunidad, que de una u otra manera fue quien la escogió para que los representara.

Así dejamos contestada su solicitud y, esperamos haber contribuido a la solución de la misma.

De usted, con toda consideración y aprecio.

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/jabs