

Panamá, 16 de octubre de 2002.

Licenciada

HERMELINDA PERALTA N.

Corregidora de San Felipe

E. S. D.

Señora Corregidora:

En uso de las facultades concedidas por los artículos 217, numeral 5, de la Constitución Política y 6, numeral 1 de la Ley 38 de 2000, doy formal contestación a su nota seriada CSF-196-02 de 24 de septiembre de 2002, por medio de la cual nos consulta sobre "el trámite de Lanzamiento por intruso".

I. Antecedentes

Mediante Resolución N°.010 de 31 de julio de 2000, la Corregiduría de San Felipe resolvió Lanzamiento por Intruso promovido por VICIA MORALES SOTO; LUIS ALFONSO ROMERO CHATRU en contra del señor CARLOS TUY DE LEÓN (fallecido) del local comercial denominado Abarrotería Popular ubicada en la planta baja de la Casa N°.4-56 construida sobre la finca 1608 localizada en calle 5ta. del Corregimiento de San Felipe, propiedad de los demandantes. Dicha resolución fue objeto de recurso de apelación y confirmada en segunda instancia por la Resolución N°.1901-DC-DLYJ del 5 de diciembre de 2000.

Ejecutoriada la Resolución y vencido el plazo concedido por ese despacho para que el señor Carlos Tuy De León desalojara dicho inmueble propiedad de los demandantes, por razones ajenas el mismo no fue ejecutado y en ese lapso de tiempo ocurre el fallecimiento del demandado.

En vista de los anteriores acontecimientos, la licenciada Vicia Morales Soto, actuando en su propio nombre y representación solicita a través de escrito a la Corregiduría, ejecute el lanzamiento por intruso de los ocupantes actuales del citado comercio ubicados en la Casa 4-56, invocando como derecho la Resolución N°.010 de 31 de julio de 2000.

II. Lo que se consulta

Puede una autoridad administrativa de justicia (Corregidor) ejecutar el Lanzamiento por Intruso de estos nuevos ocupantes del local comercial aludido, basándose en la Resolución que ordenó el desalojo del mismo lugar al señor Carlos T. De León (fallecido).

III. Opinión

Se hace oportuno aclarar a las partes involucradas, la necesidad de instaurar un nuevo proceso civil, toda vez que se considera que el fallecimiento extingue los derechos y deberes de las personas que hoy día ocupan el lugar. Y que en todo caso, las partes dentro del proceso tienen el derecho a que se les garantice el debido proceso.

IV. Dictamen de la Procuraduría de la Administración.

En varias ocasiones la Procuraduría de la Administración, se ha pronunciado sobre el tema de Lanzamiento por Intruso y de hecho ha emitido una Circular C-Nº.002/99 de 28 de junio de 1999, sobre el particular y de la cual se le remitirá copia autenticada, para mayor aclaración de la consulta.

Sin embargo, como cuestión previa, haremos un breve examen de la figura de lanzamiento, su diferencia con la figura de desalojo y todo lo atinente al debido proceso y lo referente a las obligaciones de las autoridades de policía en la ejecución de estos procesos.

En primer lugar, debemos distinguir la figura de lanzamiento por intruso con respecto a la de un desalojo, pues estos conceptos tienden a confundirse en la mayoría de los casos. El intruso, es la persona que sin derecho alguno y sin conocimiento y aceptación del dueño ocupa una propiedad ajena. A contrario sensu, el desalojo procede cuando una persona rehusa salir de la propiedad o habitación en la que permanecía con autorización del dueño o por una relación contractual, pero que posteriormente, al vencerse el contrato de arrendamiento se convirtió en ocupante ilegal del bien.

El Lanzamiento por intruso implica un proceso especial, en donde no se restringen o limitan las garantías del debido proceso, muy por el contrario, tanto el propietario como el supuesto ocupante, tienen derecho a ser escuchados y a presentar pruebas e incluso presentar recursos que estimen convenientes dentro del proceso que ejecutan las Autoridades de Policía. (V. Consulta Nº.128 de 11 de junio de 2001)

Este tipo de ocupación o posesión irregular es aquella en que la persona carece de un justo título o de buena fe, o de ambos, lo cual le impide usucapir por prescripción ordinaria, por cuanto ésta va precedida por justo título y ha sido adquirido de buena fe.¹

Pese a la situación de ocupación irregular, que se presente en estos casos y que hace referencia el artículo 1098, del Código Administrativo, en cuanto a las personas que aún contra expresa prohibición del dueño de la casa permanezca en la habitación o no exista una relación de contrato, la Corte a través de sentencias reiteradas sobre este tópico ha señalado en primer lugar, que el dueño debe probar su calidad de propietario y la calidad de intruso de quien ocupa el inmueble. Veamos lo que dice la Sentencia de 30 de septiembre de 1994, en su parte medular.

"...

En cuanto al procedimiento a seguir, en estos casos, se ha afirmado, con fundamento en la parte final del artículo 1399 del Código Judicial (que hace referencia a la ejecución inmediata del lanzamiento cuando 'el ocupante o los ocupantes no exhibieren títulos explicativos de su ocupación') que la petición de lanzamiento por intruso conlleva a una **acción de fuerza** por parte de la autoridad administrativa de policía y no al nacimiento de un procedimiento administrativo motivado por una controversia civil de policía en el que las partes tengan oportunidades para una efectiva defensa, procedimiento reglamentado en el Título V, Capítulo II y Título VI del Libro III del Código Administrativo. Tal planteamiento, en nuestro concepto, no se compadece con el sentido y alcance que en nuestro derecho reviste la garantía del debido proceso.

Al presentar una petición de lanzamiento por intruso, el demandante debe probar su calidad de propietario y la calidad de intruso de quien ocupa el inmueble, entonces, parece obvio que debe darse la oportunidad a la parte demandada para justificar su ocupación, mediante un procedimiento administrativo, en el que ambas partes puedan ser escuchadas y aportar pruebas y, particularmente, en el cual la autoridad de policía tenga la

¹ URRUTIA, MEJICA, Hernando. El Lanzamiento por Ocupación de Hecho, Régimen Policivo y Judicial, 3ª. Edición, 1990 p.5.

oportunidad de valorar los hechos y las pruebas aportadas a efecto de que produzca una decisión ajustada a derecho.

Una interpretación restrictiva del artículo 1399 comentado, haciendo absoluta abstracción de muchas otras disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico, **podría conducir sin duda a la toma de decisiones arbitrarias si no se le permite a quienes resulten demandados las garantías necesarias para su adecuada defensa.**

Es así como el pleno de esta Corporación de Justicia ha manifestado en ocasiones anteriores, que siendo el lanzamiento por intruso una controversia civil de policía 'se rige por el procedimiento establecido en las disposiciones que comprenden los artículos 1721 al 1745 del Código Administrativo, inclusive, regulado, bajo el epígrafe CONTROVERSIAS CIVILES DE POLICÍA EN GENERAL, aun cuando la norma jurídica que dio origen a la controversia corresponda al artículo 1399 del Código Judicial”.

Al cotejar la Sentencia citada, se extrae lo siguiente:

1. Cuál debe ser el procedimiento a seguirse en los casos de lanzamiento por intruso;
2. Que, pese a existir una ocupación o posesión irregular a las partes debe dárseles el debido proceso, en donde el propietario deberá probar su calidad de dueño y la calidad de intruso del que ocupa actualmente el inmueble.

Sobre el procedimiento a seguirse, la Corte ha reiterado que en todos los casos de lanzamiento por intruso las autoridades de policía deben sujetarse a los trámites previstos en los artículos 1721 al 1745 del Código Administrativo, Controversias Civiles de Policía en General, pues en su concepto la posición de la petición de lanzamiento conlleva una acción de fuerza” por parte de la autoridad de policía y no el nacimiento de un procedimiento administrativo motivado por una controversia civil, no se compadece con el sentido y alcance que en nuestro derecho tiene la garantía del debido proceso.

IMPLICACIÓN DEL DEBIDO PROCESO

- El debido proceso: consiste en un “procedimiento regular ante un tribunal permanente legítimamente constituido y competente para juzgar y comprender el derecho de recurrir ante los Órganos Jurisdiccionales del

Estado...” (Auto de 29 de octubre de 1984, Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

- Por debido proceso se entiende que “es el derecho que tienen todos los habitantes de la República a que se apliquen las leyes de procedimiento correspondientes y conforme a éstas se les brinde la oportunidad de defensa y contradicción...” (Auto 26 de julio de 1986, Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

De lo anterior se desprenden tres garantías que deben ser observadas permanentemente en todo proceso (artículo 32 de la Constitución Política) a saber:

-El juzgamiento por autoridad competente.

-El cumplimiento de todos los trámites legales establecidos.

-La unidad en el juzgamiento por la misma causa. (Auto de 2 de mayo de 1989)

Con relación a este precepto, la Corte Suprema ha precisado que:

“La garantía constitucional del debido proceso comprende:

-El derecho a la jurisdicción; esto es el derecho que tiene toda persona de comparecer al órgano jurisdiccional del Estado, en demanda de justicia, para que se restablezcan sus derechos individuales, cuando considere que los mismos han sido vulnerados.

- La facultad que tiene toda persona de tener conocimiento de la pretensión en su contra, de poder ser oído, de defenderse, pudiendo contar con asistencia letrada, producir pruebas y obtener una sentencia que oportunamente resuelva la causa.

Obligaciones de la Autoridad Competente

El artículo 876 del Código Administrativo, es prístino al señalar que le corresponde a las autoridades administrativas de policía cumplir y ejecutar y hacer que se cumplan y ejecuten todas las disposiciones de este Libro, y las que en leyes, decretos y acuerdos sobre Policía se dicten en lo sucesivo, ejerciendo constante vigilancia y haciendo uso de todos los medios que les da la ley para prevenir o contener todo ataque o contravención del orden público o contra las personas o propiedades de los particulares; quedando sujeto al ejercicio de estas facultades y deberes a la responsabilidad de que trata, en su parte final, el artículo 34 de la Carta Política.

Sobre el particular, es importante que el funcionario para estos efectos los Corregidores, los cuales administran justicia policiva, dé fiel cumplimiento a las normas constitucionales y legales, y que además no permitan que los procesos se dilaten si en efecto depende de igual manera del impulso procesal que deba la

autoridad administrativa que impregnarle toda vez, que este funcionario no es un convidado de piedra sino que tiene una participación proactiva dentro del proceso y como tal puede ejercer todas las medidas y diligencias pertinentes, para llevar adelante el proceso. Esto lo indica así el artículo 49 de la ley 38 de 2000, el cual señala que es responsabilidad de la Administración, y de manera especial, del Jefe o Jefa del Despacho respectivo y del funcionario encargado de la tramitación del proceso **darle impulso a éste.**

Por tanto, ambos funcionarios serán solidariamente responsables de que el proceso se desarrolle conforme a los principios instituidos en esta ley y demás normas pertinentes. El retraso injustificado en la realización de un trámite a cargo de la Administración, constituirá impedimento de la autoridad para seguir conociendo del proceso, además de las otras responsabilidades civiles, penales y patrimoniales que establece la Constitución Política y las leyes vigentes.

Conclusión

Sin el ánimo de extendernos en las explicaciones doctrinales y jurisprudenciales, en primera instancia, debemos advertir que si la Resolución N°.010 del 31 de julio de 2000 en la que se promovió demanda de Lanzamiento por Intruso por parte de los señores Vicia Morales Soto; Luis Alfonso Romero Chatru contra el señor Carlos Tuy De León (Fallecido), no puede ser aplicada a nuestro juicio, contra el resto de los demás ocupantes, toda vez que la persona contra la cual recae dicha resolución directamente falleció y que fuese contra quien se impetró la orden de lanzamiento.

Sin embargo, si la resolución en comento ha señalado que también recae contra los demás ocupantes, entonces prospera la demanda de lanzamiento inmediatamente. De lo contrario dicha resolución no opera de pleno derecho contra el resto de los intrusos, y por consiguiente, se deberá promover otro proceso contra las personas que hoy día ocupan el bien inmueble y los que se puedan introducir posteriormente, dándole todas las garantías procesales que señala el Código Administrativo en sus artículos 1721 al 1745, tal como lo ha indicado la Sentencia de 30 de septiembre de 1994 y la Circular 002/99 sobre Lanzamiento por Intruso emitida por este despacho el 28 de junio de 1999.)

Observación

Por último, este despacho quiere llamar la atención a la señora Corregidora que en aquellos casos, que no sea como el que nos ocupa, en donde existan resoluciones o fallos de Juzgados Municipales y el Ministerio de Vivienda, en materia de Lanzamiento ya ejecutoriados deberá proceder al término de la distancia ya que de lo contrario estará cayendo en desacato y podrá ser objeto de responsabilidad

penal, civil y administrativa por incumplimiento de sus deberes como servidora pública.

Recomendación

Este despacho exhorta a la señora Corregidora, a examinar todos aquellos procesos en los que ya ha mediado sentencia o resolución, para proceder a su ejecución inmediata. Sin embargo, en aquellos casos como el planteado en donde ya existe fallo de la Corregiduría pero que por las razones expuestas, la persona falleció y el inmueble ha pasado a ser ocupado por otras personas debe aplicarse el procedimiento contenido en los artículos 1721 al 1745 del Código Administrativo. Esto con el fin de que se dé cumplimiento a las garantías del debido proceso, salvo que la resolución comentada en líneas precedentes, haya hecho señalamiento expreso no sólo del señor Carlos T. De León sino de sus ocupantes. Sólo en estas condiciones podría prosperar inmediatamente la demanda de Lanzamiento por Intruso. De lo contrario, deberá hacerse un nuevo proceso contra los actuales ocupantes de la Casa 4-56 antes descrita.

Con la pretensión de haber aclarado su interrogante, me suscribo de usted, con muestras de consideración y respeto.

Atentamente,

Linette A. Landau B.
Procuradora de la Administración
(Suplente)

LALB/20/hf.