

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 070

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 23 de enero de 2018

**Proceso Contencioso Administrativo
de Nulidad.**

El Licenciado Eduardo E. Ríos Molinar., actuando en nombre y representación de **Herminio Solís**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la **Alcaldía Municipal del distrito de Santiago**.

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración**

**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 numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Cuestión Previa.

Antes de entrar al desarrollo del concepto de esta Procuraduría, es importante conocer la génesis proceso, el cual se tendrá como guía para constatar si el acto que hoy se acusa es ilegal o no.

Lo anterior, cobra relevancia; pues de las constancias procesales aportadas por la Alcaldía de Santiago se desprende fácilmente que el señor Wilfredo Solís C., hijo del hoy accionante presentó formal oposición a la solicitud de adjudicación requerida por Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, respecto al lote 1530, cuya tramitación se estaba sustanciando. En tal sentido, el prenombrado alegaba que su padre tenía los derechos desde hace más de cincuenta (50) años sobre el globo de terreno que se reclama, lo que sitúa a **Herminio Solís** como la persona afectada por el acto cuya declaratoria de nulidad se solicita (Cfr. fojas 1, 2, 7 y 8 según foliatura del expediente administrativo).

Igualmente, se colige que la autoridad le dio el curso correspondiente al trámite de oposición presentada, respetando el debido proceso; sin embargo la parte oponente no sustentó tal recurso dejando precluir su oportunidad de rebatir la adjudicación sobre el lote de terreno con una superficie de cero hectáreas más doscientos trece metros cuadrados y sesenta y un decímetro cuadrado (0 Has + 213.61m²) de la finca 1530, ubicado en calle novena, corregimiento cabecera, distrito de Santiago, provincia de Veraguas (Cfr. fojas 7 a 56 según foliatura del expediente administrativo).

Así las cosas, consta a foja 16 según foleo del expediente administrativo, el Auto 12 de 24 de abril de 2013, en el cual el Alcalde del distrito de Santiago y la Jefa de Justicia Administrativa de esa entidad, acogiendo a lo que se establece en el artículo 166 (numeral 7) de la Ley 55 de 2011, que adopta el Código Agrario, según el cual: "*La Jurisdicción Agraria, ejerce competencia de manera privativa e improrrogable, con independencia de las partes que intervienen en las siguientes causas agrarias: ...7. de los procesos de oposición s la adjudicación de tierras municipales y estatales...*"; dispusieron remitir el proceso de oposición a la adjudicación al Juzgado Agrario, para que ese ente determinara quien o quienes poseen el mejor derecho sobre el bien inmueble (Cfr. foja 16 según foliatura del expediente administrativo).

En ese orden de ideas, mediante el Auto 620 de 18 de septiembre de 2013, el Juez Primero Agrario de la provincia de Veraguas, ordenó poner en conocimiento al señor Wilfredo Solís, el reingreso del proceso de oposición en contra de Emelda Carrasco y Stephanie Rachel Solís, a fin de que formalice dicha oposición en un término no mayor de quince (15) días (Cfr. foja 38 y 39 según foliatura del expediente administrativo).

Una vez notificado y transcurrido el periodo antes señalado y al ver que la parte interesada no formalizó el recurso anunciado, el Juez Primero Agrario ordenó devolver el proceso de oposición antes descrito a la Alcaldía Municipal del distrito de Santiago, a fin de que se continuase con los trámites correspondientes (Cfr. fojas 29 y 30 según foliatura del expediente administrativo).

En este escenario, y al darse el debido trámite en la jurisdicción agraria y al no haber oposición alguna, el Alcalde Municipal del distrito de Veraguas emitió la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, a través de la cual resolvió declarar a Emelda Cecilia Carrasco Pinzón y Stephanie Rachel Solís Carrasco, como legítimas propietarias del terreno con superficie de cero hectáreas más doscientos trece metros cuadrados y sesenta y un decímetro cuadrado (0 Has + 213.61mt²) de la finca 1530, ubicado en calle novena, corregimiento cabecera, distrito de Santiago, provincia de Veraguas (Cfr. foja 56 **según foliatura del expediente administrativo**).

II. Acto acusado de ilegal.

En ese contexto, el apoderado judicial de **Herminio Solís** expresa que en el caso en estudio la Alcaldía Municipal de Santiago le había adjudicado hace treinta y cinco (35) años el terreno sobre el que construyó mejoras y actividades comerciales; sin embargo esa misma entidad al emitir el acto acusado lo priva de una parte de ese bien, por lo que el mismo contraviene el artículo 338 del Código Civil (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el Magistrado Sustanciador ordenó por medio de la Providencia de 26 de noviembre de 2015, remitirle copia de la demanda al Alcalde Municipal del distrito de Santiago, provincia de Veraguas, para que en el término de ley rindiera el correspondiente Informe Explicativo de Conducta, por lo cual dispuso se librara Despacho al Juzgado de Circuito Civil, del Segundo Distrito Judicial de Panamá. También dictaminó que se le corriera traslado a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón y a la Procuraduría de la Administración (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Sin embargo, a pesar de haberse realizado las correspondientes diligencias, no se pudo obtener la remisión del Informe Explicativo de Conducta por parte del Alcalde del distrito de Santiago, al igual que tampoco se pudo localizar a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, con el fin de notificarlas en calidad de terceros interesados dentro del proceso (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Producto de la situación descrita, el Magistrado por medio de los Edictos 17-16 y 18-16 de 25 de octubre de 2016, emplazó a las señoras antes nombradas y al no haber comparecido ninguna de las dos, se nombró al Licenciado Alfredo Rivera como defensor de ausente de estas, y el mismo contestó la demanda interpuesta por **Herminio Solís** contra la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del distrito de Santiago (Cfr, fojas 36, 37, 47, 48 y 49 del expediente judicial).

III. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de **Herminio Solís**, considera que el acto cuya declaratoria de nulidad demanda vulnera el artículo 338 del Código Civil, norma que establece, respectivamente que nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Partiendo de los argumentos centrales en los que **Herminio Solís** sustenta el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, este Despacho debe señalar que dentro de los hechos de la demanda, el actor ha incluido el artículo 47 de la Constitución Política de la República, sin tomar en consideración que **la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional**; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 del Código Judicial **es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, razón por la cual nos abstendremos de emitir criterio en relación a dicha norma.**

Ahora bien, en su demanda, el apoderado judicial de **Herminio Solís** expresó que mediante la resolución objeto de reparo, la Alcaldía Municipal de Santiago le había adjudicado hace treinta y cinco (35) años a su poderdante el terreno sobre el que construyó

mejoras y actividades comerciales; sin embargo, esa misma entidad lo priva de una parte de ese bien, por lo que señala que el acto demandado contraviene el artículo 338 del Código Civil (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

En cuanto a la posición de la Alcaldía Municipal del distrito de Veraguas, se observa que, a pesar del Despacho que le fue librado a esa entidad local, por mandato del Tribunal, para que emitiera su Informe Explicativo de Conducta, ésta no remitió documentación alguna al respecto.

Por otra parte, al revisar la contestación de la demanda por parte del Licenciado Alfredo E. Rivera, quien representa a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón (terceras interesadas), en calidad de defensor de ausente, no detalló mayor elemento de convicción al proceso (Cfr. foja 48 y 49 según foliatura del expediente administrativo).

A juicio de este Despacho y al efectuar un juicio valorativo de las constancias del expediente administrativo, aportado junto a la demanda, se obtiene que Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, solicitaron ante la Municipalidad de Santiago, la adjudicación de un globo de terreno con superficie de cero hectáreas más doscientos trece metros cuadrados y sesenta y un decímetro cuadrado (0 Has + 213.61m²) de la finca 1530, ubicado en calle novena, corregimiento cabecera, distrito de Santiago, provincia de Veraguas, y con los siguientes linderos: Norte: Carmen Manzane Rodríguez; Sur: Patricio Adames; Este: Francisco Hernández; Oeste: Mercedes Solís y carretera (Cfr. foja 1 según foliatura del expediente administrativo).

En tiempo oportuno, el señor Wilfredo Solís (hijo del Herminio Solís), anunció ante la autoridad administrativa, oposición a la solicitud de título de plena propiedad (Cfr. foja 7 según foliatura del expediente administrativo).

En cumplimiento a las reglas de procedimiento establecidas, el Alcalde del distrito de Santiago y la Jefa de Justicia Administrativa, remitieron la actuación administrativa al

Juzgado Agrario a fin de que resolviera su controversia planteada (Cfr. fojas 16 y 17 según foliatura del expediente administrativo).

Sin embargo, se observa dentro del infolio aportado junto a la demanda, que Wilfredo Solís dejó vencer el término concedido para que formalizara la respectiva oposición a la adjudicación del lote de terreno petitionado por Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón; por lo que, surtido el trámite de la oposición a título ante la jurisdicción ordinaria, la actuación administrativa fue devuelta a la Alcaldía Municipal del distrito de Santiago, a fin de que se continuara con el trámite pertinente (Cfr. fojas 29 a 33 según según foliatura del expediente administrativo).

En este orden de ideas, la Alcaldía Municipal del distrito de Santiago, culminó el trámite de adjudicación del globo de terreno en referencia reconociendo a Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, como legítimas propietarias de la adquisición por compra del lote de terreno con superficie de cero hectáreas más doscientos trece metros cuadrados y sesenta y un decímetro cuadrado (0 Has + 213.61mt²) de la finca 1530, ubicado en calle novena, corregimiento cabecera, distrito de Santiago, que formaba parte de la Finca 1530, por vía de la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015. Esta decisión fue notificada a las interesadas el 7 de abril de 2015 (Cfr. foja 56 y reverso según foliatura del expediente administrativo).

En consecuencia, no se desprende que el acto acusado hubiese infringido el artículo 338 del Código Civil, como lo expresa la accionante; pues, toda la actuación de la entidad demandada se realizó conforme a Derecho y cumpliendo con todas las fases procesales que conlleva este tipo de trámite, tal como se desprende de las constancias procesales, máxime cuando el actor tuvo participación en el proceso de adjudicación.

Así las cosas, consideramos destacar que **Herminio Solís**, no ha logrado desvirtuar la legalidad de la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la **Alcaldía Municipal del distrito de Santiago**, y, en tal sentido, es importante traer a colación que **en nuestra legislación rige el principio de presunción de legalidad de los actos**

administrativos; precepto respecto al cual el jurista colombiano Libardo Rodríguez R., ha expresado lo siguiente:

“...existe el principio llamado de la presunción de legalidad, según el cual **las leyes y los actos administrativos se consideran ajustados a derecho mientras no se demuestre lo contrario**. En la práctica este principio se traduce en que los actos mencionados deben ser obedecidos, tanto por las autoridades como por los particulares, desde el momento en que comienza su vigencia y mientras no sean declarados inconstitucionales o ilegales por la autoridad competente, o no pierdan su vigencia por otra causa”. (RODRÍGUEZ R., Libardo. Derecho Administrativo. Editorial Temis, S.A., Bogotá-Colombia 2008. Página 312).

Por las razones antes expuestas, se estima que el cargo de infracción de la norma descrita en párrafos que anteceden debe ser desestimada por la Sala Tercera, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL**, la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la **Alcaldía Municipal del distrito de Santiago**.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General