

7 de diciembre de 2005

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

El licenciado Alejandro Pérez S., en representación de **Rodney Richard Zelenka Lewie**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Núm. 23 de 27 de abril de 2004, emitida por el **Alcalde Encargado del Distrito de Portobelo**.

Concepto

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante su Despacho con la finalidad de emitir concepto en relación con la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad descrita en el margen superior del presente escrito, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

El criterio de la Procuraduría de la Administración respecto de las normas que se dicen infringidas y los conceptos de violación, es el que a seguidas se expone:

El representante judicial del señor Rodney Zelenka considera que la Resolución Núm. 23 de 27 de abril de 2004, emitida por el Alcalde Encargado del Distrito de Portobelo, viola el artículo 3 de la Ley Núm. 106 de 8 de octubre de 1973, "Sobre Régimen Municipal" que señala el deber de las autoridades municipales de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de

justicia ordinaria y administrativa.

Sobre el concepto de ilegalidad, el demandante señala que el acto impugnado violó el ordenamiento legal, al infringirse el contenido del literal "g" del artículo 2 de la Ley Núm. 63 de 1973, modificada por la Ley 36 de 1995, Orgánica de la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, que reconoce a la misma como el ente competente para administrar y tramitar lo relativo a adjudicaciones y arrendamiento de tierras patrimoniales de la Nación, con excepción de las destinadas a fines agropecuarios.

En este mismo sentido, se señalan violados los numerales 7 y 9 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, relativas a las facultades del Consejo Municipal, para disponer de los **bienes municipales** y reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de los mismos, entre estos, los terrenos municipales.

El contenido de las normas arriba citadas es el siguiente:

Artículo 17: Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

1.
2.
3.
4.
5.
6.
7. Disponer de los bienes y derechos del Municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la Ley;
8.
9. Reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que

se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones, y los demás terrenos municipales.”

Este Despacho opina que han sido violadas las normas citadas, porque los Municipios sólo pueden disponer de los bienes municipales, no así de los nacionales; y en el caso que ocupa nuestra atención, la Resolución Núm. 23 de 27 de abril de 2004, emitida por el Alcalde Encargado del Distrito de Portobelo, concedió un certificado de tenencia de mejoras sobre un lote de **terreno nacional**, siendo ilegal el acto demandado, por falta de competencia de las autoridades municipales para dictarlo, (cfr. foja 1 del expediente judicial).

Por otra parte, se señalan violados los artículos 3 y 28 del Código Fiscal, los cuales definen los bienes nacionales y la competencia sobre los mismos. Estas normas señalan:

“Artículo 3: Son bienes nacionales, además de los que pertenecen al Estado y de los de uso público, según los enumera la Constitución, en sus artículo 208 y 209, todos los existentes en el territorio de la República que no pertenezcan a los Municipios, a las entidades autónomas o semiautónomas ni sean individual o colectivamente de propiedad particular.”

“Artículo 28. El Ministerio de Hacienda y Tesoro tendrá a su cargo todo lo que concierna a la enajenación y al arrendamiento de los bienes nacionales.”

A juicio de esta Procuraduría, la violación del artículo 3 del Código Fiscal se configura porque éste determina que los bienes nacionales son aquellos existentes en el territorio nacional que no pertenezcan a los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas.

Dentro del expediente judicial del presente negocio, consta la certificación expedida por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas y el plano sobre el terreno objeto del proceso, documentos en los que se observa que sobre este lote de terreno se concedió el certificado de tenencia de mejoras a la señora Guillermina Solís de Martínez; y que ciertamente, es un bien nacional, para lo cual el señor Alcalde Encargado del Distrito de Portobelo carecía de competencia, (cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

Consta a foja 29 del expediente judicial, el informe explicativo sobre el acto demandando análisis que rindiera el señor Alcalde del Distrito de Portobelo, a solicitud de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en el que se expresa: "según la dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del ministerio (sic) de Economía y Finanzas no cabe duda que la parcela donde el Alcalde OLMEDO CEDEÑO. Le (sic) otorgo (sic) el certificado de tenencias de mejoras a la sociedad anónima SHANTI GALA CORP es un bien Nacional."

Sobre la definición de los bienes nacionales y la competencia para disponer de los mismos, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se pronunció mediante Sentencia de 4 de febrero de 2005, en los siguientes términos:

"En este sentido, el artículo 3 del Código Fiscal define como bienes nacionales, los pertenecientes al Estado y los de uso público, y los existentes dentro del territorio de la República que no pertenezcan a los municipios, a las entidades autónomas o semiautónomas ni sean individual o colectivamente de propiedad particular.

Como por medio del artículo único de la resolución impugnada se resuelve conceder derechos posesorios sobre mejoras en bienes nacionales, y el Alcalde Municipal de Portobelo no está facultado para disponer de los mismos, a juicio de la Sala le asiste la razón a la parte demandante cuando alega que el acto impugnado viola el artículo 3 del Código Fiscal.

Estima la Sala que el Alcalde de Portobelo no puede reconocer derechos posesorios en bienes nacionales cuya adjudicación, en caso de proceder, corresponderían a la Dirección Nacional de Reforma Agraria, de conformidad con el artículo 139 del Código Agrario y los numerales 1 y 8 del literal 12 de la Ley 12 de 25 de enero de 1973.

De acuerdo al artículo 139 del Código Agrario, en mención, se reconocerán derechos posesorios a quienes ocupen tierras estatales que cumplan con su función social, y este reconocimiento compete a la Comisión de Reforma Agraria de conformidad con el artículo 12 (a) 1° y 8° de la Ley 12 de 1973.

Expuesto lo anterior, el Alcalde del Distrito de Portobelo, sólo posee la facultad para reconocer derechos posesorios sobre terrenos municipales, de conformidad con los acuerdos que dicte el Consejo Municipal al efecto. Por tanto, al confrontar el acto impugnado con el artículo 3 del Código Fiscal, en relación con el artículo 3 de la Ley 106 de 1973, se ha determinado la ilegalidad del acto impugnado.

Por las mismas razones, se considera infringido el artículo 3 de la Ley 106 del 8 de octubre de 1973, norma de carácter general que ordena a las autoridades municipales que deben cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República." (el subrayado es de la Sala)

En cuanto a la violación del artículo 28 del Código Fiscal, que señala al Ministerio de Economía y Finanzas como la entidad competente para tramitar **todo lo concerniente** a la

enajenación y al arrendamiento de los bienes nacionales, este Despacho es del criterio que la Resolución Núm. 23 de 27 de abril de 2004, emitida por el Alcalde Encargado del Distrito de Portobelo infringe la normativa legal, al atribuirse facultades que le competían al Ministerio de Economía y Finanzas, por ser, el objeto litigioso, un bien nacional.

Por todo lo expuesto, solicitamos a la Sala Tercera declare que ES NULO, POR ILEGAL, la Resolución Núm. 23 de 27 de abril de 2004, emitida por el Alcalde Encargado del Distrito de Portobelo.

Del Señor Magistrado Presidente,

**Oscar Ceville
Procurador de la Administración**

OC/SH/bdec

**Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a.i.**