

# Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

C-No.130

Panamá, 19  
de abril de 2002.

Licenciada

**SUMILKA PINZÓN**

Asociación de Municipios de Veraguas,  
Unidad Técnica de Asistencia Municipal.

E. S. D.

Licenciada Pinzón:

Nos referimos a Nota s/n fechada 11 de marzo de 2002, recibida en este Despacho el día 18 de marzo del mismo año, en la que nos expone problemática relacionada con la anulación de venta de tierras y en qué término han de realizarse los lanzamientos por intruso.

Antes de dar respuesta a la situación expuesta, nos permitimos recordarle que la asesoría que responsablemente adelanta este Despacho se dirige a los servidores públicos administrativos y no a particulares, conforme el artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, destaca la misma norma que las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo,...". Como puede percatarse la presente no reúne los requisitos que establece la ley para ofrecerle la orientación solicitada, no obstante en aras de colaborar con el mejor desarrollo municipal, pasaremos a examinar la situación exhortándole a que en el futuro adjunte el criterio del abogado consultor del municipio respectivo.

Respecto a la primera interrogante que textualmente dice:

1. ¿ Puede conocer el municipio a través de su alcalde de una solicitud de nulidad de venta de tierras municipales, cuando una de las partes es precisamente el municipio?

En primer lugar, debe tenerse claro que la venta de bienes municipales lleva como fundamento disposiciones expresas de la Ley 106 de 1973, sobre Régimen Municipal. En tal sentido, **corresponde al Consejo Municipal, reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y égidios de las poblaciones y de los demás terrenos municipales.** La venta de terrenos será reglamentado mediante Acuerdo Municipal aprobado con las dos terceras (2/3) partes del Consejo, con su respectiva publicación según lo señala la propia ley.

Por otro lado, las funciones de los Alcaldes Municipales están claramente descritas en la ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, artículo 45, que dice:

"ARTÍCULO 45. Los Alcaldes tendrán las siguientes atribuciones:

1. Presentar al Consejo Municipal proyectos de acuerdos, especialmente el presupuesto de rentas y gastos que contendrá el programa de funcionamiento y de inversiones públicas municipales.
2. Presentar al Consejo Municipal un plano quinquenal y anual para el desarrollo del Distrito preparado con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica.
3. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.

4. Nombrar y remover a los corregidores y a los funcionarios públicos municipales cuya designación corresponda a otra autoridad con sujeción a lo que dispone el Título XI de la Constitución Nacional.
5. Designar en calidad de colaboradores o auxiliares permanentes a los especialistas que se requieran en cada una de las actividades de la administración municipal cuando el municipio contare con recursos para ello.
6. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus servidores públicos.
7. Fijar el horario de trabajo de los servidores públicos municipales, si por acuerdo municipal no se hubiere fijado.
8. Vigilar las labores en las oficinas municipales para que cumplan leal y fielmente los deberes a ellos encomendados imponiéndoles sanciones que no comprendan suspensión mayor de tres (3) días ni multa mayor de quince balboas (B/.15.00).
9. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal.
10. Presentar al Consejo Municipal el 2 de septiembre de cada año una memoria de su gestión administrativa.
11. Dictar decretos en desarrollo de los acuerdos municipales y en los asuntos relativos a su competencia.
12. Suministrar a los servidores y a los particulares los informes que soliciten

- sobre los asuntos que se ventilen en sus despachos, que no sean de carácter reservado.
13. Sancionar las faltas de obediencia y respeto a su autoridad con multa de cinco balboas (B/.5.00) a cien balboas (B/.100.00) o arresto equivalente, con arreglo a lo indicado en las disposiciones legales vigentes.
  14. Firmar conjuntamente con el Tesorero Municipal, los cheques girados contra el Tesoro Municipal, manual o mecánicamente.
  15. Todas las demás que señalen las leyes y los acuerdos municipales y los organismos y servidores públicos de mayor jerarquía de la Nación.

Tal como puede observarse, entre todas estas atribuciones no está el que el Alcalde pueda conocer de solicitudes de nulidad de venta de tierras, puesto, que el conocer y decidir sobre las nulidades compete a otras instancias, como veremos más adelante.

La regla en materia administrativa ha sido que el acto administrativo que reconoce derechos a favor de terceros no puede ser anulado ni revocado en sede administrativa, por asegurar la certeza y seguridad jurídica como principios básicos de todo estado de derecho, no obstante con la sanción de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo general, esta regla varía en el sentido que en ella se establecen las excepciones que permiten que el acto sea anulado o revocado por la propia administración, en el artículo 62. El contenido de este artículo es el siguiente:

"ARTÍCULO 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de

terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En todo caso, antes de la adopción de la medida a que se refiere este artículo, la entidad administrativa correspondiente solicitará opinión del Personero o Personera Municipal, si aquélla es de carácter municipal; del Fiscal o de la Fiscal del Circuito, si es de carácter provincial; y de la Procuradora o Procurador de la Administración, si es de carácter nacional. Para ello se remitirán todos los elementos de juicio que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos pertinentes.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, puede el interesado interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la Ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo, no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho".

El caso bajo examen, no asimila ninguno de los supuestos destacados en la norma, razón que impide

que sean invocados tales. De allí entonces, que lo saludable es que este litigio se gestione ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa, o sea, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, toda vez que a ella corresponde por mandamiento constitucional la anulación de los actos administrativos. De allí, que no sea competencia del Alcalde Municipal, conocer estos negocios, salvo si se dan los supuestos contemplados en el artículo 62, pre-inserto.

La segunda interrogante, se refiere a los términos de desocupación en que deben darse los lanzamientos por intruso o el desalojo. Primeramente, debe aclararse que no es lo mismo lanzamiento por intruso que desalojo, son dos figuras similares pero distintas, y que aún cuando corresponde a la autoridad de policía tramitar lo correspondiente, deben tenerse claro sus conceptos. Primeramente, estas figuras jurídicas están reguladas en Códigos distintos. El Lanzamiento por intruso, está recogido en el artículo 1409, antes - 1399- del Código Judicial, que expresamente dice:

"ARTÍCULO 1409 (1399). Cuando el bien se halle ocupado sin contrato de arrendamiento con el dueño o con su apoderado o su administrador, cualquiera de estas personas podrá solicitar del Jefe de Policía que la haga desocupar y se la entregue. Si el ocupante o los ocupantes no exhibieren títulos explicativos de la ocupación, el lanzamiento se llevará a cabo inmediatamente."

Tal como se colige de este precepto, hablamos de lanzamiento por intruso cuando el bien inmueble se halla ocupado sin contrato de arrendamiento o título justificativo de ocupación, caso en el que el dueño o administrador del bien puede perfectamente solicitar a la autoridad de policía que haga desocupar el bien inmueble. En tanto, que los artículos 1097 y 1098 del Código Administrativo preveen lo relativo al desalojo. Se da el desalojo

cuando existiendo un contrato de arrendamiento, éste vence y el arrendatario no lo renueva por diversas razones que lo justifiquen y solicita al ocupante ilegal desocupar el bien y este no lo hace, por lo que debe ser desalojado por mandamiento de autoridad competente. Cabe decir, no obstante, que el lanzamiento por intruso al igual que el desalojo son consideradas controversias civiles de policía y se rigen por el procedimiento establecido por los artículos 1721 a 1730 del Código Administrativo.

Ahora bien, le interesa saber con precisión con qué término exactamente cuenta una persona para desocupar un bien inmueble luego de finiquitado el lanzamiento por intruso.

En materia de controversias civiles de policía, ciertamente no se establece el término en que ha de efectuarse la desocupación del bien inmueble solicitado.

En tal sentido, el artículo 1728 del Código Administrativo, claramente dispone que, "Respecto de Notificaciones, traslados, avalúos, reconocimientos, registros, allanamientos, impedimentos, y recusaciones, **se procederá de conformidad con las disposiciones del Código Judicial**".

La Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general, se refiere a los términos en que han de efectuarse las notificaciones, pero en ninguna parte expone los términos que se darán para el cumplimiento de las resoluciones dictadas.

De tal modo, nos parece que para la ejecución de la desocupación debe establecerse un período prudencial, como por ejemplo, el que establece el artículo 1402 antes 1392, numeral 3 del Código Judicial, que trata lo referente al lanzamiento por mora, fijando un término de diez (10) días si fuere predio urbano y treinta (30) días si fuere rústico, tiempo que una vez transcurrido el lanzamiento debe llevarse a cabo. Término que precisamente, coincide con el sugerido por su persona. Por lo cual, creemos, pues, que por analogía la norma mencionada puede ser perfectamente aplicada en los casos en que

se tramiten lanzamientos y desalojos en los despachos de autoridades de policía administrativa, otorgando así un período prudencial para que la persona desocupe y pueda encontrar otro sitio donde vivir.

Sin otro particular, me suscribo, atentamente,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER

Procuradora de la Administración

AMdeF/16/cch.



