

17 de enero de 2006

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Concepto**

El Lcdo. Yocehil González Díaz en representación de **Neftalí Cárdenas Gutiérrez**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNDS-34-2004 de 16 de noviembre de 2004, emitida por la **Dirección Nacional de Desarrollo Social del Ministerio de Vivienda**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted con la finalidad de contestar la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior conforme al numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000.

**Concepto de la Procuraduría de la Administración**

**A.** El apoderado judicial del demandante estima infringido directamente por omisión el artículo 139 de la Ley 38 de 2000, que se refiere al término para abrir el período de pruebas en la etapa gubernativa.

Al sustentar el concepto de violación argumenta que en el expediente administrativo se omitió decretar el período probatorio, dejando en indefensión a su mandante, (cfr. f. 17).

Este Despacho no comparte lo expresado por el apoderado judicial del demandante, toda vez que de la lectura del expediente administrativo se evidencia que la Dirección

Nacional de Desarrollo Social del Ministerio de Vivienda practicó pruebas testimoniales y consideró la documentación recabada en ese expediente gubernativo, las que fueron valoradas conforme el principio de la sana crítica, antes de emitir la Resolución DNDS-34-2004, que mantuvo la asignación del lote 30 a la señora Raquel García.

En efecto, en fojas 160 y 162 a 166 del expediente administrativo se encuentran declaraciones de testigos, que confirman que la señora Raquel García residía en el lote 30, pero debido a problemas conyugales abandonó su vivienda.

A su vez, la parte motiva de la Resolución impugnada hace referencia a una serie de documentos, que se encuentran en el expediente administrativo y que sirvieron de fundamento para mantener la asignación del lote 30 a la señora Raquel García. Entre ellos está, la información proveniente de las autoridades de policía y el Juzgado Primero Seccional de Familia del Primer Distrito Judicial de Panamá, la certificación del Registro Público que hace constar que Neftalí Cárdenas Gutiérrez vendió en dos transacciones separadas a dos personas distintas la finca 157,212, pero conservó el uso y usufructo de por vida de la mitad de esa finca, (cfr. fs. 176 y 177).

Por lo anterior, consideramos que la actuación del Ministerio de Vivienda debe presumirse legal, a pesar que en el expediente administrativo no se evidencie una providencia formal sobre la apertura del período probatorio. En consecuencia el artículo 139 de la Ley 38 de 2000, no ha sido infringido.

**B.** El representante judicial del demandante estima infringidos directamente por omisión los artículos 142 de la Ley 38 de 2000, 940 y 949 del Código Judicial, los cuales están estrechamente vinculados entre sí lo que nos permite analizarlos en forma conjunta, de la siguiente manera:

En cuanto a la infracción del artículo 142 de la Ley 38 de 2000, que guarda relación con el procedimiento administrativo para la declaración de testigos, el apoderado judicial del demandante sustenta que los testigos aportados por la contraparte no fueron juramentados, conforme lo establece la norma; por lo tanto, al pretermitirse un trámite esencial de Ley dichas declaraciones son nulas, (cfr. f. 17).

Respecto a la supuesta violación del artículo 940 del Código Judicial, que se refiere al procedimiento para examinar a los testigos, el apoderado judicial del demandante manifiesta que las declaraciones de los testigos de la contraparte no cumplieron con la formalidad que establece esta norma, (cfr. f. 18).

En torno al artículo 949 del Código Judicial, que se refiere a la validez de las declaraciones de testigos firmadas por el Juez, el Secretario del Tribunal y por los apoderados de las partes, aunque no sean firmadas por el testigo; el representante judicial del recurrente argumenta que el Ministerio de Vivienda valoró informes o declaraciones, que no cumplen los requisitos mínimos para ser apreciados, (cfr. f. 18).

Este Despacho no comparte las argumentaciones expresadas, toda vez que el libelo de demanda no fue

acompañado de elementos probatorios que demuestren fehacientemente que las declaraciones de los testigos, visibles en las fojas 7 a 12 del expediente judicial, incumplieron con el requisito del artículo 142 de la Ley 38 de 2000. Por lo tanto, la actuación del Ministerio de Vivienda debe presumirse legal mientras no se pruebe lo contrario.

El hecho que las aludidas declaraciones no expresen que los testigos fueron debidamente juramentados, no es razón para considerar que las mismas vician de nulidad la actuación del Ministerio de Vivienda, puesto que a lo extenso del expediente administrativo se evidencia que esta entidad ministerial se ajustó al procedimiento de práctica y valoración de pruebas, conforme lo dispone la Ley 38 de 2000.

Sobre el tema de la validez de los actos administrativos, la Sala Tercera se pronunció mediante Sentencia fechada 31 de octubre de 2000, en los siguientes términos:

"... la Sala es del criterio que, en términos generales, las infracciones legales tienen que revestir una gravedad y trascendencia tal que justifiquen la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo atacado. La incidencia o repercusión que pudieran producir en un momento dado los vicios incurridos en un determinado acto administrativo estará determinada por el grado de lesión a los intereses del particular afectado o a la integridad del orden jurídico. Por tanto, aquellas transgresiones que por sí mismas no presenten las características antes mencionadas, esto es, infracciones meramente secundarias o leves no necesariamente provocan la

nulidad de los actos administrativos cuestionados.”

En otro orden, consideramos que las normas del Código Judicial relativas a la práctica de pruebas testimoniales no son aplicables directamente dentro del proceso gubernativo, ya que la controversia surgida entre Raquel García y Neftalí Cárdenas por la asignación provisional del lote 30 ubicado en la Barriada La Paz, Distrito de Arraiján, es de carácter netamente administrativo; por lo tanto, es improcedente que la Administración Pública aplique un procedimiento jurisdiccional con preferencia al establecido en la Ley 38 de 2000, salvo que se trate de los vacíos a que se refiere su Artículo 202, que no es el caso.

Además, las piezas procesales contenidas en el expediente administrativo evidencian que el señor Neftalí Cárdenas conocía la gestión realizada por la señora Raquel García, para legalizar la adjudicación provisional del lote 30; puesto que de fojas 73 a 75 se encuentra un Informe levantado por la Dirección de Desarrollo Social del Ministerio de Vivienda, que contiene las declaraciones rendidas por ambos. Por lo tanto, es improcedente que el demandante alegue indefensión. De manera que, las infracciones de los artículos 142 de la Ley 38 de 2000, 940 y 949 del Código Judicial, no se han producido.

**C.** La parte demandante considera infringidos directamente por omisión los artículos 146, 154 y 164 de la Ley 38 de 2000, los cuales por estar estrechamente vinculados entre sí, por lo que se analizarán en forma conjunta, así:

En cuanto a la infracción del artículo 146 de la Ley 38 de 2000, que guarda relación con la manera de motivar los actos administrativos que afecten un derecho particular, el demandante argumenta que al proferirse el acto no se valoró el caudal probatorio allegado al expediente administrativo, (cfr. f. 17).

Respecto a la violación del artículo 154 de la Ley 38 de 2000, que se refiere a la valoración de las pruebas aportadas por los interesados y las derivadas del expediente, antes de emitirse una resolución administrativa, el recurrente sustenta el concepto de violación manifestando que el Ministerio de Vivienda no consideró las pruebas que demostraban que Raquel García abandonó el lote en controversia, incumpliendo con el requisito de vivir en el lote asignado, (cfr. f. 18).

En torno a la alegada infracción del artículo 164 de la Ley 38 de 2000, que obliga a las autoridades administrativas a resolver los asuntos planteados durante el proceso, ya sea que hayan sido alegados o no por los interesados, el demandante argumenta que el Ministerio de Vivienda ignoró las pruebas sobre el abandono de la vivienda 30 del sector 7 La Paz, Arraiján, incurrido por la señora Raquel García, (cfr. f. 18).

Esta Procuraduría considera que la decisión del Ministerio de Vivienda de mantener la asignación del lote 30 a la señora Raquel García, se ciñó a los criterios establecidos en los artículos primero y segundo de la Resolución 105-93 de 12 de mayo de 1993; toda vez que, la

parte motiva de la Resolución DNDS-34-2004, impugnada, expresa con detalle los elementos de prueba que sirvieron de fundamento para mantener dicha asignación a la señora Raquel García, los que pueden ser verificados en el expediente administrativo.

En efecto, a foja 117 se encuentra la asignación provisional realizada por el Ministerio de Vivienda, del lote 30 ubicado en el área revertida de la barriada La Paz, sector 7, Distrito de Arraiján, a la señora Raquel García.

Consta en las fojas 47, 48 y 62 a 72, el trámite legal seguido en la Corregiduría del Distrito de Arraiján y el Juzgado Seccional de Familia durante el conflicto conyugal surgido entre Neftalí Cárdenas y Raquel García, documentos que demuestran claramente las razones que motivaron a la señora Raquel García a abandonar el lote 30.

A fojas 73 a 75 se encuentra un informe de la Oficina enlace de Arraiján del Ministerio de Vivienda que recoge las declaraciones rendidas por los señores Cárdenas y García, indicando que la señora Raquel García abandonó el lote 30 porque sostenía problemas maritales con el señor Cárdenas. Además, quedó evidenciado que al momento de solicitar la asignación del referido lote, la señora García no registró en el cuadro familiar al señor Neftalí Cárdenas.

La foja 49 confirma que la señora Raquel García reside en el Edificio Begonia 6 apartamento 15, ubicado en calle 25 Oeste Chorrillo, desde el mes de octubre de 2001.

A foja 50 encontramos la certificación del Registro Público, que hace constar que la señora Raquel García no posee bien inscrito en el territorio nacional.

Para optar al derecho de legalización de la ocupación de lotes en las áreas revertidas es necesario cumplir, entre otros, con el requisito siguiente: "la persona responsable del lote no debe poseer a su nombre, ni en el de su cónyuge actual ni el de sus hijos otro inmueble en la provincia del área de legalización (propiedad, derecho posesorio, otros)"; y que el peticionario resida en el lote por legalizar, (cfr. literal a, artículo 1 y el literal b, artículo 2 de la Resolución 105-93).

Este Despacho considera que si bien la señora Raquel García actualmente no reside en el lote 30, el incumplimiento del requisito de residir en forma permanente en la propiedad ocupada provisionalmente, está justificado por el conflicto de carácter conyugal con el señor Neftalí Cárdenas.

Además, se observa que el señor Cárdenas no califica para obtener la asignación provisional del lote 30, toda vez que, ostenta el derecho de uso y usufructo, de por vida, de la mitad de la finca 157112 ubicada en el Corregimiento de Belisario Porras, Distrito de San Miguelito, Provincia de Panamá, la cual no puede ser vendida, arrendada, ni hipotecada sin su consentimiento, (cfr. f. 177 exp. adm.).

Por lo expuesto, a juicio de este Despacho, la infracción de los artículos 146, 154 y 164 de la Ley 38 de 2000 no se ha producido, ya que la actuación del Ministerio de Vivienda se ajustó a la Ley.

En virtud de las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución DNDS-34-2004 de 16 de noviembre de 2004, emitida por la Dirección Nacional de Desarrollo Social del Ministerio de Vivienda.

**III. Pruebas:** Se aceptan los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aportamos copia autenticada del expediente administrativo.

**IV. Derecho:** Negamos el invocado en la demanda.

**Señora Magistrada Presidenta,**

**Oscar Ceville**  
**Procurador de la Administración**

OC/11/mcs

Alina Vergara de Chérigo  
Secretaria General, a.i.