

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 230

Panamá, 28 de abril de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

El Licenciado David Franco González, actuando en nombre y representación de **Tilcia Terrado Solís**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 8-5-1354 de 26 de julio de 2002, emitida por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, y que como consecuencia de ello, se reestablezca el derecho de titularidad de la finca número 252 a favor de Juan Terrado Salinas.

Alegato de Conclusión.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

En la Vista Fiscal 526 de 15 de octubre de 2014, este Despacho indicó que en el negocio jurídico bajo examen, la situación planteada por la accionante consistía en el supuesto **traslape de dos (2) títulos de propiedad**, como consecuencia del otorgamiento de derechos por parte de la institución demandada y que fueron inscritos en el Registro

Público de Panamá; sin embargo, las pruebas incorporadas al expediente en esa etapa inicial, no permitían determinar de manera clara y objetiva si, en efecto, la superficie de la finca 252, de propiedad de Juan Terrado Salinas, coincidía con el área que comprende el globo de terreno que la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario le adjudicó a Benita Reyna de Terrado o Benita Espinosa de Terrado mediante la Resolución D.N. 8-5-1354 de 26 de julio de 2002, acusada de ilegal, **lo que resultaba imprescindible para emitir una opinión de fondo en el presente proceso** (Cfr. fojas 11 a 13, 14 a 15, 16 y 17 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, **el concepto de la Procuraduría de la Administración quedó supeditado a lo que se estableciera en la etapa probatoria**, tanto por el demandante, como por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y el tercero interesado.

Actividad Probatoria.

Al respecto, se observa que a través del Auto de Pruebas número 118 de 11 de marzo de 2015, la Sala Tercera admitió, entre otras pruebas documentales aportadas por la actora con su demanda, la copia autenticada de la **Resolución DG-8-0626 de 23 de agosto de 1968**, por medio de la cual la Comisión de Reforma Agraria adjudicó a **Juan Terrado Salinas**, de forma definitiva y a título oneroso, un globo de terreno baldío ubicado en el corregimiento Cabecera, distrito de Arraiján, provincia de Panamá, con una superficie de ocho mil cuatrocientos metros cuadrados (8,400 m²); así como la copia

autenticada del acto administrativo impugnado, a saber, la **Resolución D.N. 8-5-1354 de 26 de julio de 2002**, por cuyo conducto la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario adjudicó a **Benita Reina de Terrado** (nombre legal) o **Benita Espinosa de Terrado** (nombre usual), de forma definitiva y a título oneroso, una parcela de terreno estatal patrimonial ubicada en el corregimiento Cabecera, distrito de Arraiján, provincia de Panamá, con una superficie de ocho mil ochocientos noventa y siete con treinta y siete metros cuadrados (8,897.37 m²) (Cfr. fojas 7 a 9, 34 a 36 y 94 del expediente judicial).

De igual manera, admitió los certificados de propiedad de las fincas 252 y 217216, pertenecientes, en su orden, a **Juan Terrado Salinas**, y **Benita Reina de Terrado** (nombre legal) o **Benita Espinosa de Terrado** (nombre usual), las cuales, según se infiere, se derivaron de las resoluciones descritas en el párrafo anterior; pruebas documentales que igualmente fueron aportadas por la recurrente con su demanda (Cfr. fojas 11 a 13, 14 a 15 y 94 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, conviene destacar que mediante el citado Auto de Pruebas, la Sala Tercera también admitió los testimonios de Eduardo Arauz, Vicente Morales, Segundo Arauz y Benita Reina de Terrado, aducidos por la demandante; no obstante, según se dejó constancia en dos (2) actas secretariales, **tales pruebas testimoniales no se practicaron porque el abogado de la recurrente ni los testigos se presentaron ante el Tribunal en las fechas y horas**

programadas para ello (Cfr. fojas 95, 101 y 102 del expediente judicial).

Por otra parte, se advierte que dicho Tribunal **inadmitió** las copias simples de los planos 4-7020 y 801-01-15515, a nombre, respectivamente, de **Juan Terrado Salinas**, y **Benita Reina de Terrado** (nombre legal) o **Benita Espinosa de Terrado** (nombre usual), por incumplir con lo establecido por el artículo 833 del Código Judicial (Cfr. fojas 16, 17 y 95 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, estimamos pertinente anotar que la Sala Tercera **tampoco admitió la prueba pericial aducida por la accionante**, debido a que la misma no era específica, sino ambigua, aparte que los puntos, objeto del peritaje, no se delimitaban con claridad (Cfr. fojas 32 y 95 del expediente judicial).

Finalmente, el Tribunal accedió a oficiar a la entidad demandada, para que ésta remitiera la copia autenticada del expediente administrativo contentivo de la Resolución D.N. 8-5-1354 de 26 de julio de 2002, objeto de reparo; sin embargo, hasta la fecha, la misma no ha sido incorporada al proceso en estudio (Cfr. foja 95 del expediente judicial).

En este contexto, este Despacho es del criterio que **el caudal probatorio que reposa en el expediente judicial**, el cual, como hemos visto, continúa siendo el mismo que existía cuando emitimos la Vista Fiscal 526 de 15 de octubre de 2014, **es insuficiente para acreditar los hechos que fundamentan la demanda que dio origen a la causa que se analiza**, mismos que, reiteramos, giran en torno a un supuesto traslape de dos (2)

títulos de propiedad; por lo que estimamos que la actora no asumió en forma alguna la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011 señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, que **la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas,** que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (el subrayado corresponde a la Sala)

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: ‘en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que ‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa-Vía Jurisdiccional-Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición.

Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

Sobre la base de las consideraciones previamente expuestas, arribamos a la conclusión que ante la insuficiencia del caudal probatorio, la recurrente no ha logrado desvirtuar la legalidad de la Resolución D.N. 8-5-1354 de 26 de julio de 2002, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que constituye el objeto del presente proceso, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que la misma **NO ES ILEGAL.**

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 652-11