REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 047

Panamá, 25 de enero de 2013

Proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción

Alegato de Conclusión.

El licenciado Manuel Antonio Batista, actuando en representación de **Tian Fu Zheng Chong**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución D.N. 2,163-08 de 31 de octubre de 2008, emitida por la antigua **Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, los actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

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 número 459 de 10 de septiembre de 2012, este Despacho manifestó que para determinar la legalidad o ilegalidad de la resolución acusada era necesario revisar las actuaciones que componen el expediente administrativo que contiene la solicitud de adjudicación número 8-136-2002, ya que los cuestionamientos formulados por el recurrente en su demanda, en su gran mayoría guardan relación con la existencia de un contrato de cesión onerosa de derechos posesorios celebrado entre Tian Fu Zheng Chong y Cecilia Falcón de Rodríguez, y con el desistimiento que esta última presentó posteriormente ante la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria, para que se dejara sin efecto la

solicitud de traspaso de derechos posesorios; actuaciones éstas que resultaba imperioso revisar.

En tal sentido, se observa que mediante el auto 283 de 20 de diciembre de 2012, ese Tribunal admitió la prueba de informe aducida por la parte actora y esta Procuraduría, que consistía en requerir a la institución demandada una copia autenticada del expediente administrativo que contiene la mencionada solicitud de adjudicación, la cual ha sido incorporada al proceso, por lo que este Despacho ha procedido a examinar en su contexto las piezas que integran dicho expediente, logrando extraer del mismo la certeza de los siguientes hechos:

1. A través de la solicitud número 8-136-2002 de 26 de junio de 2002, Cecilia Falcón de Rodríguez requirió a la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria la adjudicación de una parcela de terreno ubicada en la localidad de Calzada Larga, corregimiento de Chilibre, distrito y provincia de Panamá (Cfr. foja 1 y su reverso del expediente administrativo);

2. El 14 de noviembre de 2005, Falcón de Rodríguez le pidió a la aludida entidad una autorización para traspasar a Tian Fu Zheng Chong los derechos posesorios que ella mantenía sobre este bien inmueble (solicitud de traspaso de derechos posesorios). En esa misma fecha, ambas personas suscribieron un contrato de compraventa sobre dichos derechos posesorios (Cfr. fojas 8-9 y 52 del expediente administrativo); y

3. Posteriormente, la peticionaria desistió de la mencionada solicitud de traspaso de derechos posesorios; decisión que dio lugar a la expedición de la resolución D.N. 2,163-08 de 31 de octubre de 2008, por cuyo conducto la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria admitió el desistimiento presentado y autorizó a la tenedora de los derechos para que continuara con los trámites de adjudicación (Cfr. fojas 32 y 43 y su reverso del expediente judicial).

Al confrontar los planteamientos utilizados por el actor para sustentar la supuesta infracción de los artículos 75, 153 y 158 de la ley 38 de 2000; 15, 432 y 1107 del Código Civil; y 53 y 58 de la ley 37 de 1962 con los elementos acreditados en el proceso, este Despacho concluye que el mismo no logró probar los hechos sobre los cuales se fundamenta su pretensión. Veamos:

De conformidad con las actuaciones que componen tanto el expediente administrativo como el judicial, ha quedado claro que al proferir la resolución D.N.2,163-08 de 31 de octubre de 2008, la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria actuó con fundamento en lo dispuesto en el artículo 153 de la ley 38 de 2000, ya que al admitir el desistimiento de la solicitud de traspaso de derechos posesorios presentada por Cecilia Falcón de Rodríguez a favor de Tian Fu Zheng Chong, esta actuación únicamente tuvo como efecto ponerle fin al procedimiento vinculado a dicha solicitud y no a la que guarda relación con la de adjudicación que desde el año 2002 tramitaba la primera ante la citada entidad, como equivocadamente lo interpreta el recurrente (Cfr. fojas 16 y su reverso del expediente judicial).

De igual manera, resulta infundado que el ahora demandante reclame la validez del contrato de compraventa de derechos posesorios celebrado entre él y Cecilia Falcón de Rodríguez, ya que, de acuerdo con nuestra legislación agraria, para que dicha venta o traspaso hubiese producido efectos jurídicos debía no sólo ser presentada, sino tramitada y aprobada por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria.

En la situación en estudio, si bien es cierto que Falcón de Rodríguez presentó una solicitud de traspaso de derechos posesorios a favor de Tian Fu Zheng Chong, no lo es menos, que aquélla desistió de la misma; decisión que fue acogida por la institución demandada al tratarse de un acto voluntario de quien precisamente era la tenedora de los derechos; razón por la cual la entidad no

siguió dándole curso a la mencionada solicitud y autorizó a la peticionara para que continuara con los trámites de la adjudicación.

En razón de lo anterior, esta Procuraduría estima que la inconformidad del recurrente como producto del incumplimiento de lo pactado en el mencionado contrato privado, deberá ser un asunto cuyo reclamo corresponderá hacerlo en otra instancia, pues, reiteramos, esa cesión, venta o traspaso de derechos posesorios requería de la aprobación de la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria; condición que no se dio en el presente caso.

Finalmente, se ha podido corroborar que en ningún momento la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria coartó el derecho de defensa del accionante, lo que afirma ocurrió por no habérsele corrido en traslado el desistimiento de la solicitud de traspaso de derechos posesorios presentada por Falcón de Rodríguez, puesto que, al momento en que se presentó dicho desistimiento, Tian Fu Zheng Chong no ostentaba ningún derecho real sobre el bien inmueble, sino una mera expectativa, sujeta en todo caso, a que la entidad demandada expidiera una resolución que aprobara la cesión, la venta o el traspaso de dichos derechos posesorios, lo cual nunca ocurrió.

En adición, consideramos oportuno señalar que el actor logró hacer valer sus garantías procesales, por cuanto que al verse afectado por la resolución acusada pudo hacer uso, en tiempo oportuno, de los recursos que la ley establece. Concretamente, interpuso un recurso de apelación que fue decidido por la instancia correspondiente para agotar la vía gubernativa, lo que le permitió su acceso a la jurisdicción Contencioso-Administrativa a través de la acción que ahora ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 46-51 y 67-69 del expediente administrativo).

Lo expuesto hasta aquí nos permite establecer, tal como lo señalamos en líneas anteriores, que las pocas pruebas aportadas por el accionante en el curso

del proceso no han logrado demostrar los hechos sobre los cuales descansa su pretensión; situación ante la cual, de acuerdo con la jurisprudencia de esa Sala, predomina el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos, según lo señaló en su sentencia de 30 de diciembre de 2011, que en pertinente indica:

> "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, pues sólo se circunscriben a refutar lo resuelto por la Entidad demandada. 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.
> ...
> Al efecto, la Sala debe manifestar que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de *'presunción de legalidad'* de los actos administrativos, según el cual, éstos se presumen legales o válidos, de modo que, quien afirme su ilegalidad, debe probarla plenamente (Cfr. art. 15 del Código Civil)...
>
> En fallo de 9 de julio de 2008, la Sala Tercera Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, resolvió lo siguiente:
> '...
> Expuesto lo anterior, compartimos el criterio de la Procuradora de la Administración, en el sentido de que es la parte actora quien debe probar la alegada ilegalidad de la resolución atacada, situación que no se verifica en el caso in examine. Al respecto el jurista colombiano Gustavo PENAGOS, señala que, 'en las actuaciones administrativas se debe 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).
>
> Por último, debemos recordar que en lo referente a los actos expedidos por las autoridades administrativas, impera el principio de presunción de la legalidad de los actos administrativos, teniendo la obligación quien recurre a la jurisdicción contencioso administrativa de traer a este escenario los

> elementos de convicción sobre la ilegalidad del acto acusado, ya que el mismo se presume legal, situación que no ha sido cumplida por parte del actor en el caso en estudio.
> ...'
>
> Las consideraciones anteriores, hacen concluir a este Tribunal de negar los cargos invocados, concluyendo que la actuación de la Dirección Nacional de Reforma Agraria en este caso, se enmarcó dentro de sus facultades legales, tal y como se prevé en la Ley..." (El subrayado es nuestro).

Sobre la base de las consideraciones previamente anotadas, arribamos a la conclusión que el recurrente no ha logrado desvirtuar la legalidad de la resolución D.N. 2,163-08 de 31 de octubre de 2008, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, razón por la cual este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que la misma NO ES ILEGAL.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 660-10