

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**



**Vista Número 065**

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Nulidad.**

**Recurso de Apelación  
(Promoción y sustentación).**

**Panamá, 8 de febrero de 2013**

El licenciado Mario Concepción, actuando en representación de **Javier Pitty González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el título que la antigua **Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario** otorgó sobre el globo de terreno que constituye la finca 23818, inscrita en el Registro Público en el documento redi 869177, asiento 10, provincia de Chiriquí, Sección de la Propiedad, perteneciente a **Patricia Concepción Lizondro**.

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

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la Providencia del 3 de julio de 2012, visible a foja 26 del expediente, mediante la cual se admite la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad descrita en el margen superior, solicitando al Tribunal que, de acuerdo con el criterio

contenido en su Resolución de 1 de diciembre de 2009, se conceda este recurso en el efecto suspensivo.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la demanda se fundamenta en las razones que se explican a continuación:

**1. El apoderado especial del actor carece de legitimación para interponer la acción de nulidad bajo estudio.**

El artículo 47 de la Ley 135 de 1943 establece lo siguiente:

**“Artículo 47: Deberá acompañarse también el documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta en el juicio, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo transmitido a cualquier título.”** (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

En concordancia con lo anterior, los artículos 619 y 625 del Código Judicial, aplicables en este tipo de procesos por la remisión expresa que hace el artículo 57c de la Ley 135 de 1943, en su parte pertinente señalan lo siguiente:

**“Artículo 619.** Todo el que haya de comparecer al proceso deberá hacerlo por conducto de apoderado judicial constituido con arreglo a las formalidades y requisitos legales...”

**“Artículo 625.** Los poderes especiales para un proceso determinado, sólo pueden otorgarse por uno de los modos siguientes;

1...

2...

El memorial contendrá... y la determinación de la pretensión o proceso para el cual se otorga poder...  
3..." (El subrayado es nuestro).

Conforme puede observar este Despacho, en el poder especial que le fue otorgado al licenciado Mario Concepción se indica textualmente que éste ha sido conferido con la finalidad de que se interponga una demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que **"se declare nulo por ilegal el título otorgado por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, sobre el globo de terreno que constituye la finca 23818, inscrita al documento redi 869177, asiento 10, Provincia de Chiriquí, Sección de la Propiedad, del Registro Público, propiedad de la señora PATRICIA CONCEPCIÓN LIZONDRO..."** (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

No obstante, lo indicado en dicho poder no se corresponde con el acto administrativo que se describe en el escrito de la demanda, pues, de acuerdo con lo que se indica en el apartado correspondiente a las disposiciones que se estiman infringidas, **el acto acusado lo constituye la Resolución D.N 4-0760 de 20 de junio de 1985**, lo que luego se reitera en la parte final del mismo escrito, cuando se precisa que **lo que se pretende es la declaración de nulidad de la Resolución D.N 4-0760 de 20 de junio de 1985, dictada por la Dirección de Reforma Agraria** (Cfr. fojas 5 y 7 del expediente judicial).

En este orden de ideas, resulta preciso puntualizar que, a través de la Resolución **D.N 4-0760 de 20 de junio de 1985**, la mencionada Dirección adjudicó definitivamente, a título oneroso, a **Segundo Jiménez (nombre legal) o Segundo Pitty Jiménez (nombre usual)**, una parcela de terreno baldío, ubicada en el distrito de Cerro Punta, distrito de Bugaba,

provincia de Chiriquí, con una superficie de 5has + 3457. M2 (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

De lo anterior se infiere, que la pretensión descrita en el poder va encaminada a la declaratoria de nulidad de un título de propiedad otorgado a favor de Patricia Concepción Lizondro, mientras que la resolución que se acusa de ilegal en la demanda guarda relación con una adjudicación, a título oneroso, a favor de Segundo Jiménez, de lo que se desprende que el licenciado Mario Concepción no goza de poder suficiente para demandar la nulidad de la mencionada Resolución D.N 4-0760 de 20 de junio de 1985 y, por ende, somos de opinión que carece de legitimidad de personería para actuar en este proceso.

Al pronunciarse sobre una situación similar a la que nos ocupa, en la que lo que se demanda no se corresponde con lo establecido en el poder especial, esa Sala en Auto de 22 de enero de 2008, indicó en su parte pertinente lo siguiente:

“...

De una acuciosa y prolija revisión realizada, tanto al escrito Poder Especial, como al libelo de demanda, propiamente, esta Magistratura además de encontrar que los mismos no revisten o cumplen plenamente con los requisitos formales que establece claramente el artículo 43 de la Ley N°135 de 30 de abril de 1943, reformada por la Ley N°33 de 11 de septiembre de 1946 y por la Ley N°39 de 17 de noviembre de 1954, en concordancia con los artículos 625 y 665, respectivamente, del Código Judicial, los cuales se encuentran correlacionados con el 470 de dicho Código y con el 57 C de la referida Ley N°135 de 1943; se observa, que de la foja 23 se desprende una Solicitud de Suspensión Provisional del Acto Administrativo demandado, la cual

consta inserta en el libelo de demanda y la cual no hemos escatimado examinar, arribando a la conclusión de que no tiene sentido en estos momentos ocuparnos de la misma, pues, más allá de que la parte solicitante ha conformado su libelo y solicitud, propiamente, de un cúmulo de alegaciones subjetivas respecto a las actuaciones del ente público emisor de las resoluciones que pretende impugnar a través de la demanda incoada y no así, el esperado despliegue de hechos sustanciales y precisos que demuestren ó más aún, convenzan a esta Corporación de Justicia a acceder a su pretensión por considerar -a su juicios- que los actos censurados son contrarios a derecho e infractores del debido proceso; pierde beligerancia tal ocupación -reiteramos-, cuando se colige el incumplimiento en las ritualidades formales que debe ostentar en este caso, el escrito Poder Especial y el libelo de demanda que nos ocupa...

...

Con lo anotado en los tantas veces referidos escritos, se deja claro que la intención del poderdante va dirigida a lograr la nulidad por la presunta ilegalidad que dice reviste a la Resolución AN N°2102 de 12 de octubre de 2007, emitida por la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS -y bajo esos parámetros y contra ese acto ha formalizado su apoderado judicial sustituto el libelo de demanda que nos ocupa. Sin embargo, al realizar una revisión etérea de la copia autenticada aducida como recaudo, contentiva del supuesto acto administrativo demandado, hemos podido colegir que no se compadece con lo mandado en el escrito poder especial; pues, se trata de la Resolución AN N°1202-Elec, fechada el 12 de octubre de 2007 (ver de fojas 1 a 5) y no así, de la descrita en el escrito poder -reitera ésta Sala-, por tanto, no es viable admitir la demanda en cuestión, ya que de hacerlo se estaría contrariando lo dispuesto en el artículo 47 de la precitada Ley N°135 de 30 de abril de 1943, reformada por la Ley N°33 de 11 de septiembre de

1946, que dice que "... Deberá acompañarse también el documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta en el juicio..." (El subrayado es nuestro).

De igual manera, ese Tribunal en Auto de 27 de febrero de 2009, se pronunció en los siguientes términos sobre la **ilegitimidad en la personería:**

"Esta situación determina entonces que la apoderada legal de la señora Nila Del Carmen Navarro, solo está legitimada, para recurrir contra la Nota DRH-1304-08 de 7 de julio de 2008, que es una identificación distinta a la Nota AN-DRH-1304-08 de 7 de julio de 2008, que reposa en el expediente judicial.

Sobre este supuesto el Doctor Jorge Fábrega Ponce, (en Diccionario de Derecho Procesal Civil, página 541), señala que:

'La ilegitimidad de la personería que, en los sistemas tradicionales, daba margen a la <<Excepción dilatoria>> es la que se refiere a la personería procesal, y constituye otro supuesto de impedimento procesal. Conforme a la jurisprudencia incluye numerosos casos:

a. Cuando el demandante o demandado no sea hábil para comparecer en el proceso por sí mismo.

b. Cuando el que gestiona en nombre de otro no tiene bastante poder.

c. Cuando la parte comparezca en proceso por conducto de una persona que no sea su representante.' (el resaltado es nuestro)

Para una comprensión del tema, a continuación citamos el Auto de 25 de mayo de 2007, que ha propósito señala:

'Una vez analizado el recurso de apelación que nos ocupa, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, coinciden con el criterio vertido por el Procurador de la Administración, dado que, efectivamente, al interponerse la demanda, se hace bajo la figura de 'ilegitimidad de personería', por lo cual se hace inadmissible.' (Cantera Buena Fe, S. A., vs. Ministerio de Economía y Finanzas. Resolución de 25 de mayo de 2007)." (El subrayado es nuestro).

**2. El actor ha incumplido con lo establecido en el numeral 1 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946.**

De acuerdo con lo establecido en la norma antes indicada, toda demanda que se presente ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo debe contener la **designación de las partes y de sus representantes**.

No obstante, este Despacho observa que en el apartado que corresponde a la identificación de la parte demandada, el actor señala en forma errónea que la misma está constituida por una persona natural, **Patricia Concepción Lizondro**, pues, como antes se ha señalado, la entidad demandada lo es la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria, persona jurídica de derecho público que emitió el acto impugnado, es decir, la resolución **D.N 4-0760 de 20 de junio de 1985** (Cfr. fojas 4,5 y 7 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, también puede advertirse que en la acción de nulidad en referencia se ha omitido señalar al Procurador de la Administración, quien de conformidad con

lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000 interviene en este caso en interés de la Ley (Cfr. foja 4 del expediente judicial); requisito de admisibilidad de toda demanda que se ensaya en la jurisdicción Contenciosa Administrativa, a cuyo cumplimiento se ha referido esa Sala en Auto de 24 de agosto de 2009, indicando en su parte pertinente lo que a continuación se cita:

"Por otro lado se observa en el libelo de la demanda que en el apartado de la designación de las partes se omitió indicar la intervención del Procurador de la Administración como actuante en defensa del ordenamiento legal. Este requisito debe estar explícito en toda demanda contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, aunado al hecho que en jurisprudencia reiterada se ha dejado por sentado que en toda demanda contencioso administrativa no sólo debe indicarse la participación del Procurador de la Administración, sino que además debe plasmarse el concepto en que lo hace, ya sea en defensa del acto administrativo (contencioso administrativo de plena jurisdicción) o en interés de la ley (contencioso administrativo de nulidad), cuya omisión acarrea la inadmisibilidad de la demanda.

..." (El subrayado es nuestro).

En consideración a lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal que, en atención a lo previsto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, conforme al cual no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades previstas en los artículos previos de dicha ley, en este caso con la establecida en sus artículos 43 (numerales 1 y 2) y

47, REVOQUE la Providencia de 3 de julio de 2012 que admite la demanda y, en su lugar, no admita la misma.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 365-12