

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 566

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 31 de octubre de 2012

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración de la
demanda corregida.**

La firma forense Ramos, Chue & Asociados, actuando en representación de **Santa Clara Land and Developers Inc.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 086 del 17 de marzo de 2005, emitida por el **viceministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas**.

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 numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Breves antecedentes del caso.

Conforme se desprende de las constancias que reposan en el expediente judicial, el 17 de marzo de 2005, el viceministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas expidió la resolución 086 por cuyo conducto autorizó al entonces director de Catastro y Bienes Patrimoniales de ese ministerio para disponer, mediante el trámite de venta directa a favor de Miriam Cecilia Emiliani de Núñez, de un globo de terreno con una superficie de 941.43 mts², ubicado

en Santa Clara, corregimiento de Río Hato, distrito de Antón, provincia de Coclé, de propiedad de la Nación, con un valor promedio de B/.4,707.15, conforme el avalúo realizado, de manera respectiva, por el propio ministerio y la Contraloría General de la República (Cfr. fojas 88 y 89 del expediente judicial).

Consta igualmente, que esa venta directa quedó protocolizada mediante la escritura pública número 2176 de fecha 13 de abril de 2005, expedida por la Notaría Pública Undécima de Circuito de la provincia de Panamá, lo que dio como resultado el surgimiento de la finca 35651, inscrita en el Registro Público al documento redi 857170, asiento 1 de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, a nombre de Miriam Emiliani de Núñez (Cfr. fojas 35 a 44 del expediente judicial).

Se observa también, que el 12 de octubre de 2010, esta última donó la referida finca a la Fundación Virgen del Rosario, protocolizándose dicha donación a través de la escritura pública número 11820, emitida por la Notaría Pública Undécima de Circuito de Panamá (Cfr. fojas 50 a 55 del expediente judicial).

Finalmente, se advierte que el 19 de octubre de 2011, la firma forense Ramos, Chue y Asociados, actuando en representación de Santa Clara Land and Developers, Inc., interpuso ante esa Sala la demanda contencioso administrativa de nulidad, que ahora nos ocupa, misma que fue corregida por la actora, el 2 de marzo de 2011, la cual tiene como propósito la declaratoria de nulidad de la mencionada

resolución 086 de 17 de marzo de 2005 (Cfr. fs. 4 a 34 y 92 a 113 del expediente judicial).

II. Las disposiciones que se aducen infringidas.

La parte actora considera que el acto administrativo acusado de ilegal infringe las siguientes normas:

A. De la ley 56 de 1995, subrogada por la ley 22 de 2006, vigente al momento en que se emitió la resolución demandada:

a.1. El artículo 60, de acuerdo con el cual son causales de nulidad absoluta, los actos que la Constitución o la ley señalen; aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delito; los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar la licitación, o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido; mismas que pueden ser planteadas en cualquier momento y por cualquier persona (Cfr. foja 103 del expediente judicial);

a.2. El artículo 99, relativo a la atribución que tienen las dependencias del Órgano Ejecutivo y los otros órganos del Estado para disponer de sus bienes, mediante venta, arrendamiento o permuta, por conducto del antiguo Ministerio de Hacienda y Tesoro; facultad que igualmente tenían las instituciones descentralizadas que tuviesen patrimonio propio con respecto a sus bienes (Cfr. fojas 102 y 103 del expediente judicial);

B. El numeral 2 del artículo 52 de la ley 38 de 2000, según el cual constituye un vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos, que éstos hayan sido emitidos por

autoridad incompetente (Cfr. foja 104 del expediente judicial);

C. Del Código Civil:

c.1. El artículo 337, norma que señala que la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por la Ley (Cfr. fojas 104 y 105 del expediente judicial);

c.2. El artículo 338, conforme el cual nadie podrá ser privado de su propiedad, sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización (Cfr. fojas 105 y 106 del expediente judicial);

D. El artículo 1 de la ley 80 de 2009, según el cual dicho cuerpo normativo tiene como objeto el reconocimiento, a través de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, de derechos posesorios y la titulación de predios sobre los bienes patrimoniales de la Nación; tierras baldías nacionales que sean competencia de ese ministerio; y zonas costeras y territorio insular, conforme la Constitución Política de la República (Cfr. fojas 106 a 108 del expediente judicial); y

E. El artículo 18 de la ley 36 de 1995, que modificó el literal g del artículo 2 de la ley 63 de 1973, que establecía entre las funciones de la desaparecida Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, la de administrar y tramitar las solicitudes de adjudicación y arrendamientos de las tierras patrimoniales de la Nación, exceptuando las

destinadas a fines agropecuarios (Cfr. fojas 108 y 109 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Conforme puede advertir este Despacho, la acción contencioso administrativa que nos ocupa se dirige a obtener la declaratoria de nulidad de la resolución 086 de 17 de marzo de 2005, por cuyo conducto el viceministro de Fianzas del Ministerio de Economía y Finanzas autorizó al entonces director de Catastro y Bienes Patrimoniales de dicho ministerio para que adjudicara, a título oneroso, a favor de Miriam Cecilia Emiliani de Núñez, un globo de terreno con una superficie de 941.43 mts², localizado en Santa Clara, corregimiento de Río Hato, distrito de Antón, provincia de Coclé, de propiedad de la Nación (Cfr. foja 95 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la actora explica que a través de la resolución acusada el viceministro de Finanzas autorizó al director de Catastro y Bienes Patrimoniales para que vendiera directamente un globo de terreno, cuyo dueño es Santa Clara Land and Developers Inc., y no la Nación, por lo que este último no podía disponer de un bien que era propiedad privada (Cfr. fojas 103 y 104 del expediente judicial).

Por otra parte, la recurrente argumenta que al rendir el informe de solicitudes de compra a la Nación, mediante la nota 509-1-01-384 de 23 de agosto de 2006, el anterior jefe regional de Catastro y Bienes Patrimoniales de Coclé señaló que los terrenos en litigio no eran nacionales, ya que

originalmente formaban parte de la finca 1147, inscrita en el Registro Público al tomo 157, folio 164 de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, de la cual fueron segregadas por constituir una finca aparte, identificada con el número 26749, inscrita al documento 46749, asiento 23 de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, conocida como área de pescadores, la que actualmente aparece registrada a nombre de Santa Clara Land and Developers Inc., hecho que, según la actora, demuestra que el acto acusado infringe el derecho que dicha sociedad tiene de gozar y disponer libremente de su propiedad (Cfr. fojas 104 y 105 del expediente judicial).

Para acreditar los hechos en que fundamenta su pretensión, la actora ha aportado, en calidad de prueba documental, una certificación de fecha 4 de febrero de 2012, expedida por el Registro Público de Panamá en la que se hace constar que desde el 26 de abril de 2011, Santa Clara Land and Developers Inc., es propietaria de la finca 26749, inscrita en el documento 390862, Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, la cual fue segregada de la finca madre 1147 desde el 19 de septiembre de 2002 (Cfr. fojas 118 y 119 del expediente judicial).

También aportó otra certificación del Registro Público, en la que se deja constancia que la finca 35651, inscrita al documento 857170 de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, le perteneció a la Nación y, posteriormente, ésta la traspasó a Miriam Emiliani de Núñez, quien después la dio, a título de donación, el 11 de octubre de 2010, a favor de la

Fundación Virgen del Rosario (Cfr. fojas 116 y 117 del expediente judicial).

Por otra parte, el director general de Bienes Patrimoniales del Estado señaló en su informe de conducta, que mediante la resolución 086 de 2005, el viceministro de Finanzas autorizó la venta de un globo de terreno de propiedad de la Nación, y que ésta cumplió con las formalidades legales inherentes a este tipo de actos, atendiendo al procedimiento administrativo establecido para la venta de tierras nacionales, con la anuencia y colaboración de la antigua Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales (Cfr. fojas 127 y 128 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, se observa que en el presente caso el Tribunal ha reconocido en calidad de tercero interviniente a Miriam Emiliani de Núñez, la que ha comparecido al proceso a través de apoderada judicial, dando contestación al traslado de la demanda y aportando con ella unos documentos que no cumplen con el requisito de autenticidad en la forma que establece el artículo 833 del Código Judicial (Cfr. fojas 158 a 173 del expediente judicial).

No obstante, es importante destacar que a este proceso no ha concurrido en calidad de tercero interviniente la Fundación Virgen del Rosario, quien actualmente es la propietaria de la finca 35651, inscrita en el Registro Público al documento 857170, Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, en torno a la cual gira el objeto controvertido (Cfr. fojas 83 y 84 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, de los documentos aportados al proceso no es posible determinar de manera objetiva que exista coincidencia entre el globo de terreno sobre el cual Santa Clara Land and Developers Inc., mantiene un título de propiedad y el lote que el viceministro de Finanzas autorizó dar en venta directa a favor de Miriam Emiliani de Núñez, actuación administrativa que ahora ha sido demandada de ilegal por la primera, razón por la que consideramos que en esta etapa del proceso faltan elementos que acrediten y permitan dar la certeza a los argumentos que expresan ambas partes, por lo que el concepto de este Despacho queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

Del Señor Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 703-11