

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 734

Panamá, 23 de diciembre de 2014

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Roy Arosemena, actuando en representación de **Raúl Barraza Selles**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que ha incurrido la **Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas**, al no dar respuesta a la solicitud de exclusión de la finca 5861 de la subasta pública anunciada por la División de Promoción y Ventas de Bienes del Estado de esa entidad el 21 de septiembre de 2010 en un diario de circulación nacional, y que se hagan otras declaraciones.

**Recurso de apelación
Promoción y sustentación**

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 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 de 24 de septiembre de 2014, visible a foja 82 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior, solicitando al Tribunal que, conforme el criterio utilizado al emitir 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 de hecho y de Derecho que exponemos a continuación:

1. La verdadera pretensión del actor no guarda relación con el objeto del presente proceso, lo que da lugar al incumplimiento del requisito de

admisibilidad de la demanda que establece el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946.

Conforme advierte este Despacho, a través de la demanda que se analiza el actor, Raúl Barraza Selles, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que incurrió la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas al no dar respuesta a la **solicitud de exclusión de la finca 5861 de la subasta pública anunciada por la División de Promoción y Ventas de Bienes del Estado de esa entidad el 21 de septiembre de 2010, en el diario La Estrella de Panamá;** solicitud que fue presentada el 8 de noviembre de 2010 (Cfr. fojas 16 y 69 a 71 del expediente judicial).

Sin embargo, de la lectura de la acción bajo examen, la que posteriormente fue corregida por el recurrente, se desprende que **su verdadera pretensión consiste en que el Tribunal conozca y se pronuncie a su favor con respecto a una solicitud de adjudicación**, a título oneroso, de un globo de terreno con una superficie de 0 Has + 2,861 m², ubicado en Playa Blanca, corregimiento de Río Hato, distrito de Antón, provincia de Coclé, **que formuló el 19 de agosto de 2008 ante la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas.** Como muestra de ello, observamos que en el **apartado II** de la demanda corregida el recurrente expresa lo siguiente:

“II-LO QUE SE DEMANDA:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 203 de la Constitución Nacional, y 98 del Código Judicial, solicitamos respetuosamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se sirva declarar:

...

3. Reconocer que el señor RAUL BARRAZA como poseedor con animo (sic) de dueño, por mas (sic) de 15 años ininterrumpidos, de un globo de terreno de aproximadamente 0 Has + 2,861.80 mts² que está ubicado en Playa Blanca, Corregimiento de Río Hato, Distrito de Antón, Provincia de Coclé, que forma parte de la finca No. 5861, propiedad del Estado, **tiene**

derecho a que le sea adjudicado a título (sic) oneroso en compra en forma directa, esto es, con exclusión del proceso de selección de contratista **el terreno solicitado a la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas** (hoy día Dirección de Catastro de la Autoridad Nacional de Tierras), **de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 23 de 2009...**" (Cfr. fojas 70 a 71 del expediente judicial) (La negrilla es nuestra).

También observamos, que entre los hechos que sustentan la demanda en estudio el recurrente **hace referencia explícita a la mencionada solicitud de adjudicación**, expresando las razones de hecho y de Derecho por las que, a su juicio, el globo de terreno ya descrito le debe ser adjudicado (Cfr. fojas 71 a 75 del expediente judicial).

Lo antes expuesto, se reafirma cuando al aducir las disposiciones que estima infringidas, el accionante cita el artículo 6 de la Ley 23 de 2009, el cual, además de encontrarse derogado, **versa sobre la adjudicación en las zonas costeras, en las que no se aplicará el procedimiento de selección de contratista**. Igualmente, se advierte que al explicar el concepto de la violación hace apreciaciones en cuanto al derecho que pretende le sea reconocido.

Veamos:

"La Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas al no atender favorablemente la SOLICITUD DE EXCLUSION de la Finca No. 5861...de la SUBASTA PUBLICA anunciada por la División de Promoción y Ventas de la Unidad Administrativa del Área Revertida del Ministerio de Economía y Finanzas, que le presentamos formalmente el pasado 8 de octubre de 2010, que **faculta a La Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, a emitir una resolución de adjudicación definitiva a favor del solicitante en el caso que nos ocupa, en el que se ha acreditado que el señor RAUL BARRAZA SELLES mantiene la posesión pacífica e ininterrumpida, con ánimo de dueño, sobre el globo de terreno solicitado en compra ... desde hace más de quince años**, hecho este (sic) reconocido tanto por el Juzgado Primero de Circuito de Coclé, dentro del proceso ordinario incoado en contra de la sociedad

BIENES RAICES BARILOCHE, S.A. (anterior propietario de dicha finca) y de la Nación, como por la Corregiduría de Río Hato.

Asimismo, la División de Promoción y Ventas de la Unidad Administrativa del Área Revertida del Ministerio de Economía y Finanzas, viola directamente por omisión el artículo 82 de la Ley 59 de 8 de octubre de 2010, que preceptúa que los trámites de los procesos iniciados antes de la entrada en vigencia de esta Ley, finalizarán de conformidad con las normas vigentes al momento de su presentación, habiéndosele advertido que:

1. El señor RAÚL BARRAZA presentó el 19 de agosto de 2008 ante la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, formal solicitud de Adjudicación a Título Oneroso de un globo de terreno...que está ubicado e Playa Blanca, Corregimiento de Río Hato, Distrito de Antón, Provincia de Coclé.

2. que la Dirección de Catastro le solicitó al Administrador Regional de Catastro de Coclé, la realización de varios trámites relacionados con la solicitud del señor RAUL BARRAZA SELLES, a saber:

...

3. que el Administrador Regional de Catastro-Coclé, llevó a cabo los trámites relacionados con la solicitud del señor RAUL BARRAZA SELLES, que le fueron solicitados mediante Memorando No.505-02-898 de fecha 30 de abril de 2010 de la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del MEF” (Cfr. fojas 76 a 77 del expediente judicial) (Lo resaltado es de este Despacho).

En este contexto, resulta claro que mediante la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención, **el demandante pretende que la Sala le reconozca el derecho a que le sea adjudicado** un globo de terreno ubicado en Playa Blanca, corregimiento de Río Hato, distrito de Antón, provincia de Coclé, **lo que evidentemente no constituye el objeto de este tipo de procesos.**

A juicio de esta Procuraduría, **la referida solicitud de adjudicación debe ser resuelta por la autoridad administrativa correspondiente y, en caso de que esta decisión sea desfavorable a los intereses del actor, éste debe utilizar los recursos legalmente establecidos hasta agotar la vía gubernativa,**

para luego recurrir ante la jurisdicción Contencioso Administrativa; oportunidades que aquél ampliamente podrá ejercer en ese escenario, pero no en éste, donde lo cuestionado es que la Administración no ha dado respuesta a una solicitud hecha por el accionante para excluir el bien inmueble descrito en el párrafo anterior de una subasta pública anunciada en un diario de circulación nacional.

Producto de la situación expuesta, consideramos que la demanda bajo examen no cumple con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, según el cual toda demanda ante la jurisdicción Contencioso Administrativa contendrá *“lo que se demanda”*.

2. La demanda presentada tampoco cumple con el requisito de admisibilidad contenido en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 35 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1943.

Para una mejor comprensión, citemos el texto de esta norma:

“Artículo 28.

El artículo 43 quedará así:

Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá:

...

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.” (Cfr. página 4 de la Gaceta Oficial 10113 de 2 de octubre de 1946) (Lo destacado es de esta Procuraduría).

Si bien es cierto que en el apartado III de su escrito de demanda, el actor enuncia y cita las disposiciones legales que estima infringidas, a saber, los artículos 6 de la Ley 23 de 2009 y 82 de la Ley 59 de 2010, no lo es menos, que **tales normas, como ya se ha dicho, giran en torno a la adjudicación en las zonas costeras, en las cuales se aplicará el criterio de excepción del procedimiento de selección de contratista;** tema que, como ya se ha dicho, **no**

constituye el objeto del presente proceso (Cfr. fojas 75 a 76 del expediente judicial).

Por otra parte, debemos señalar que según reiterada jurisprudencia de la Sala **el concepto de la violación de las disposiciones que se aducen infringidas debe sustentarse de manera individualizada**, lo que no se advierte en la situación en estudio, ya que luego de transcribir el tenor de las normas que estima infringidas, **el demandante, de manera conjunta, expone las razones por las cuales considera que el acto impugnado**, es decir, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que ha incurrido la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas en lo referente a la solicitud de exclusión de la finca 5861 de la subasta pública anunciada por la División de Promoción y Ventas de Bienes del Estado de esa entidad el 21 de septiembre de 2010, en el diario La Estrella de Panamá, **contraviene aquéllas;** ejercicio que, en todo caso, implicaba **exponer por separado, cómo es que dicho acto produce la infracción de cada una de las normas invocadas** (Cfr. fojas 76 a 77 del expediente judicial).

El incumplimiento de este presupuesto procesal impide al Tribunal darle curso a la presente demanda, tal como fue expuesto en su Auto de 30 de abril de 2007, cuya parte medular dice así:

“El Magistrado Sustanciador advierte que el representante judicial del señor Barría Vega omitió dos requisitos indispensables para que la presente demanda prosperara. En primer lugar...En segundo lugar, quien sustancia observa que **el apoderado judicial de la parte actora emitió concepto explicando en un texto único tres de las normas legales que se estiman infringidas, cuando nuestra jurisprudencia ha reiterado que es necesaria la explicación clara y detallada de cada norma legal que se estima infringida de forma individual.**

Cabe señalar que existe en la Sala nutrida jurisprudencia a este respecto. Así, transcribimos parte del Auto de 25 de abril de 2003, en donde el Magistrado Sustanciador indicó lo siguiente:

En ese orden de ideas, quien suscribe advierte que la demanda no cumple con los requisitos contenidos en los numerales 1 y 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943. Así, en cuanto al numeral 1...

Por otra parte, el apoderado judicial del demandante omite por completo la expresión de las disposiciones legales que se estiman infringidas y el concepto de violación de las mismas, tal como lo dispone el numeral 4 del artículo 43 antes citado. Con relación a este requisito, la jurisprudencia de esta Sala ha reiterado en numerosas ocasiones que no basta con enunciar las normas legales infringidas, es necesario también transcribirlas; señalar los motivos de ilegalidad, y explicar amplia y claramente el concepto en que han sido violadas cada una de ellas.

Por las razones que se han señalado, y de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es no admitir la presente demanda...

Por las circunstancias descritas, y de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es no admitir la demanda bajo estudio. (El subrayado es de la Sala y la negrilla es nuestra).

Finalmente, solicitamos que al momento en que se decida esta apelación se tenga en cuenta que, conforme lo ha indicado esa Alta Corporación de Justicia a través de diversos fallos, una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra cosa el deber que tiene toda persona que acuda ante la jurisdicción Contencioso Administrativa en auxilio de sus derechos subjetivos, de cumplir con los requisitos básicos y mínimos que la norma procesal establece (Cfr. Auto de 23 de junio de 2010).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita respetuosamente al Tribunal que, en atención a lo dispuesto en 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 contenidas en los artículos previos de dicha ley, REVOQUE la

Providencia de 24 de septiembre de 2014 que admite la demanda y, en su lugar,
NO ADMITA la misma.

Del Señor Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 88-11