

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1135

Panamá, 9 de noviembre de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda**

El licenciado Joel Lezcano Ramírez, en representación de **JORGE VARGAS RACINES**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 06 de 6 de febrero de 2006, dictada por el **Consejo Municipal del distrito de Barú**, y para 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 numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior, sin perjuicio de que mediante la Vista 1111 de 29 de octubre de 2009, hemos promovido y sustentado un recurso de apelación en contra de la providencia de 7 de noviembre de 2007, en virtud de la cual se admitió la mencionada demanda, toda vez que la parte actora no cumplió con lo previsto por el artículo 44 de la ley 135 de 1943, modificado por el 31 de la ley 33 de 1946.

I. Los hechos u omisiones fundamentales de la demanda se contestan de la siguiente manera:

Primero: No consta, por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta.

Tercero: No es un hecho; por tanto se niega.

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta.

II. Disposiciones que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.

El apoderado judicial de la parte actora alega que la resolución impugnada viola el artículo 97 numeral 1 del Código Judicial, el artículo 1313 del Código Administrativo y el numeral 1 del artículo 57 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 8 a 11 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.

Según observa este Despacho, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por Jorge Vargas Racines, a través de su apoderado judicial, persigue que se le autorice a continuar una construcción que fue suspendida al dictarse al acto impugnado y que, además, se haga efectiva la recepción de los impuestos que le fueron devueltos por el Fisco Municipal, previa declaratoria de nulidad de la resolución 06 de 6 de febrero de 2006, confirmada por la resolución 25 de 30 de agosto de 2007, a través de las cuales el Consejo Municipal del distrito de Barú resolvió devolver al accionante el impuesto municipal pagado para un local comercial ubicado en Paso Canoas; solicitar un informe pormenorizado de impacto ambiental al Ministerio de Salud de Barú; y ordenó al ingeniero municipal paralizar y suspender la construcción que llevaba a cabo el

demandante en Paso Canoas Internacional, a fin de dar cumplimiento a lo normado en la ley 106 de 1973, en lo que concierne a la competencia del consejo municipal.

II. Disposiciones que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.

Conforme lo explica en el libelo de la demanda el apoderado judicial del actor, la resolución cuya nulidad demanda viola las disposiciones legales antes señaladas, por cuanto que el cobro de impuestos y la expedición de permiso de construcción y de ocupación, son actos de carácter administrativo individual, que son expedidos por el tesorero y el alcalde municipal de Barú, en calidad de funcionarios públicos competentes para ello, y por lo tanto, el consejo municipal carece de competencia para anularlos, mucho menos cuando los mismos generan derechos subjetivos para cualquier administrado, por lo cual constituye una materia que ya que corresponde privativamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

A juicio de esta Procuraduría, no le asiste razón al accionante, toda vez, que según lo previsto en el los numerales 7 y 9 del artículo 17 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la ley 52 de 1984, el consejo municipal tiene competencia para disponer de los bienes y derechos del municipio, así como para reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones, y los demás terrenos municipales.

En ejercicio de dichas facultades legales, el Consejo Municipal de Barú reglamentó mediante el acuerdo 56 de 15 de noviembre de 1979, modificado por el Acuerdo 51 de 25 de octubre de 2000 el procedimiento para la obtención de derechos sobre solares de propiedad municipal. Así lo ha reconocido esa Sala en sentencia de 18 de enero de 2008, emitida dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesto por Transporte Dafron, S.A., para que se declarase nula, por ilegal, la resolución 27-2003-AMB de 16 de mayo de 2003, dictada por la Alcaldía del distrito de Barú y se hiciesen otras declaraciones, cuya parte pertinente nos permitimos transcribir:

“...
Resulta claro, pues, que para la expedición del Título de Propiedad del lote ya descrito y favor del señor VIDAL ARAUZ RIVERA, contrario a lo que se expresa en la demanda, se cumplió con todos los trámites que expresamente prevé el Acuerdo N° 56 de 15 de noviembre de 1979”, por el cual se Reglamenta el procedimiento de venta de solares de propiedad Municipal ubicados dentro del área de ejidos Municipales del Distrito de Barú”, modificado por el Acuerdo Municipal #51 de 25 de octubre de 2000. Además fueron cumplidos todos los trámites inherentes al procedimiento administrativo de venta de propiedad, basados en el principio de legalidad y publicidad, tal como se anotó en líneas precedentes.”

En el último considerando de la parte motiva de la resolución cuya ilegalidad se demanda, el Consejo Municipal del distrito de Barú expresa que “desconoce la existencia de el documento titulado Mutuo Acuerdo fechado 18 de enero de 2005 suscrito por el Alcalde Municipal Franklin Valdez y el

Ingeniero Jorge Vargas con respecto a la otorgación de derecho posesorio lo que contraviene el artículo 17 numeral 9 de la legislación municipal vigente.”

El texto del referido mutuo acuerdo, del que nos ha hecho llegar una copia simple el Consejo Municipal de Barú, la cual nos permitimos adjuntar, es del tenor siguiente:

“MUTUO ACUERDO

Del 18 de enero del 2005

En Paso Canoas Internacional, carretera vía Los Toneles, al frente de la propiedad de Zamir Gozaine y en la parte de atrás colinda con el terreno de aduana, el lote de 6 x 4 metros, dónde en la actualidad se encuentra un resumidero y una trampa de grasa; en vista de que viene la construcción del alcantarillado de aguas negras y en vista de que en la actualidad las aguas servidas de las fondas de la localidad caen al río Chiriquí y para evitar una contaminación en esas áreas, atendiendo las diferentes quejas de la comunidad, comprobándose ésta situación en visita realizada por personal del IDAAN, se hizo el siguiente mutuo acuerdo con el Ingeniero Jorge Vargas, dónde él se comprometía a recoger todas esta agua cuando el alcantarillado de aguas servidas estaba construido y también cuando tenía toda la documentación del Departamento de Ingeniería Municipal (llámense planos, pago de impuesto, permiso de construcción y permiso de ocupación); se le otorgaría el Derecho Posesorio cuando el Ingeniero Municipal certifique las mismas.

(fdo) (fdo)
Franklin Valdés P. Ing. Jorge Vargas
Alcalde Municipal”

Del texto transcrito se desprende con meridiana claridad, que la obra que desarrollaba el demandante sobre el lote de terreno al que se refiere el documento, se edificaba sobre un bien de propiedad municipal, del cual aún no ha obtenido

formalmente el derecho alguno, pues, el derecho posesorio sobre dicho lote le sería otorgado, conforme lo indica el acuerdo transcrito, una vez el ingeniero municipal certificara que se había cumplido con toda la documentación requerida para desarrollar la obra.

En virtud de lo señalado, en opinión de esta Procuraduría, el Consejo Municipal de Barú tenía plena competencia para desconocer el referido mutuo acuerdo, ya que, tal como se anota en el párrafo precedente, el demandante construía sobre un terreno de plena propiedad del Municipio de Barú, puesto que el señor Jorge Vargas Racines no había adquirido derecho posesorio sobre el mismo, conforme al procedimiento previsto de los artículos 11 a 20 del Acuerdo Municipal 56 de 15 de octubre de 1979, modificado por Acuerdo Municipal de 51 de 25 de octubre de 2000.

Sobre lo expresado, en Sentencias de 4 de febrero de 2005 y 16 de junio de 2006, ese Tribunal ha señalado lo siguiente:

...
Expuesto lo anterior, el Alcalde del Distrito de Portobelo, sólo posee la facultad para reconocer derechos posesorios sobre terrenos municipales, de conformidad con los acuerdos que dicte el Consejo Municipal al efecto. Por tanto, al confrontar el acto impugnado con el artículo 3 del Código Fiscal, en relación con el artículo 3 de la Ley 106 de 1973, se ha determinado la ilegalidad del acto impugnado.
(DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA ARGELIS TESIS, EN REPRESENTACIÓN DE JUAN DE HOYOS JARAMILLO, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LAS RESOLUCIONES N° 75 DE 21 DE JUNIO DE

1996, RESOLUCIÓN N° 76 DE 21 DE JUNIO DE 1996, N° 78 DE 21 DE JUNIO DE 1996, N° 29 DE 8 DE ABRIL DE 1997 Y N° 74 DE 9 DE JUNIO DE 1995, DICTADAS POR LA ALCALDÍA DE PORTOBELO. PONENTE: WINSTON SPADAFORA F. PANAMÁ, CUATRO (4) DE FEBRERO DE DOS MIL CINCO (2005).
(subrayado nuestro)

En la otra ocasión, expresó:

“Cabe señalar, que el objeto de la demanda contencioso administrativa de nulidad que nos ocupa, es que se declare la nulidad del acto que otorgó derechos posesorios a Eugenio Soliz sobre un lote de terreno ubicado en el Distrito de Portobelo, Resolución No.49, emitido por el entonces Alcalde de Portobelo (Inocencio Rangel), debido a la falta de competencia, ya que según consta en el Informe Pericial y de Avalúo realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, visible a foja 3 del expediente, que el propietario del terreno es ‘La Nación’’.

Nuestra norma constitucional señala la creación de la figura del Alcalde como Jefe de la Administración Municipal y le otorga funciones sin perjuicio de otras señaladas por la ley, de expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales en temas como la aprobación o rechazo de presupuesto de rentas y gastos, determinación de la estructura municipal, fiscalización de la administración, aprobación o rechazo de la celebración de contratos, de impuestos, de contribuciones, derechos y tasas, conforme a la Ley, de prestaciones de servicios públicos municipales, el nombramiento, suspensión y remoción de los funcionarios municipales, la ratificación del nombramiento del Tesorero Municipal y todo en lo que el Municipio tenga competencia de acuerdo a la Ley.

Aunado a lo anterior, el artículo 237 de la Constitución Política de Panamá, a letras señala:

Artículo 237: En cada Distrito habrá una corporación que se denominará Consejo Municipal, integrada por todos los Representantes de Corregimientos que hayan sido elegidos dentro del Distrito. Si en algún Distrito existieren menos de cinco Corregimientos, se elegirán por votación popular directa, según el procedimiento y el sistema de representación proporcional que establezca la Ley, los Consejales para que, en tal caso, el número de integrantes del Consejo Municipal sea de cinco.

El consejo Municipal designará un Presidente y un Vicepresidente de su seno. Este último reemplazará al primero en sus ausencias".

Así la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, normativa de los Consejos Municipales en su artículo 17, establece la competencia de los Consejos Municipales, que en lo relativo a solares y lotes señala:

Artículo 17: Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva, para el cumplimiento de las siguientes funciones:

1. ...
2. ...
3. ...
9. ...

Reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones y de los demás terrenos municipales".

Ante las normas señaladas en marras, se observa que ni siquiera es menester del Alcalde del Distrito, hacer adjudicaciones de lotes de terrenos pertenecientes a la Comuna Municipal, ya que esta es competencia privativa del Consejo Municipal, de donde igualmente se desprende que sólo con anuencia del mismo se pueden dar este tipo de derechos posesorios sobre lotes

de terrenos pertenecientes al Municipio.

(DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO. ALEJANDRO PÉREZ S., EN REPRESENTACIÓN DE RODNEY RICHARD ZELENKA LEWIE, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 49 DEL 24 DE OCTUBRE DE 1980, EMITIDA POR EL ALCALDE DEL DISTRITO DE PORTOBELO (INOCENCIO RANGEL). PONENTE: JACINTO A. CARDENAS M. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE JUNIO DE DOS MIL SEIS (2006).

Para concluir, resulta oportuno destacar que el Consejo Municipal de Barú no le ha negado al demandante la posibilidad de continuar con la construcción que desarrollaba sobre el lote objeto del mutuo acuerdo suscrito con el alcalde, puesto que sólo le ha ordenado al ingeniero municipal la paralización y suspensión de la obra, hasta tanto se obtenga un informe pormenorizado de impacto ambiental por parte del Ministerio de Salud de Barú, ya que la obra se construía sobre un tanque séptico.

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que NO ES ILEGAL la resolución 06 de 6 de febrero de 2006 y su acto confirmatorio, la resolución 25 de 30 de agosto de 2007, y, en consecuencia, se nieguen las demás declaraciones solicitadas por Jorge Vargas Racines, en la demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por éste en contra de dichas resoluciones.

IV. Pruebas.

Aducimos el expediente administrativo que sobre este asunto debe reposar en el Consejo Municipal del distrito de

Barú y/o en la Alcaldía Municipal de dicho distrito, el cual solicitamos les sea requerido a dichas autoridades y conste como prueba en este proceso.

V. Derecho.

Negamos el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General