

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 313

Panamá, 9 de marzo de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

Alegato de Conclusión
(Concepto de la Procuraduría
de la Administración).

Expediente 315952022.

El Licenciado Jonathan Ariel Hernández G., en nombre y representación de **Elizabeth Hurtado Carrera y Carolina Higuera Hurtado**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el **Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018 emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Félix**, de la provincia de Chiriquí, que concede el título de propiedad a Luis Alberto Palacios Aparicio.

**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 concepto de Ley dentro del alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración relacionado con el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Breves antecedentes y acto jurídico impugnado.

Mediante el Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018 (acto impugnado), el **Consejo Municipal de San Félix**, provincia de Chiriquí, otorgó el título de plena propiedad municipal a **Luis Alberto Palacios Aparicio**, sobre un lote de terreno ubicado en el corregimiento de Las Lajas, distrito de San Félix, con superficie de tres mil trescientos treinta y seis metros cuadrados con cincuenta y ocho decímetros cuadrados (3,336.58 mts²), por el valor de cuatrocientos noventa y cinco balboas (B/.495.00) (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

En ese sentido, las demandantes en el proceso, por medio de su apoderado especial, solicitan al Tribunal Contencioso Administrativo, que sea declarado nulo, por ilegal, el acto administrativo en referencia, el cual citamos en su parte resolutive:

“ACUERDA:

Artículo 1. Conceder como en efecto se hace, TITULO DE PLENA PROPIEDAD MUNICIPAL, al señor **LUIS ALBERTO PALACIO**

APARICIO, varón, panameño, mayor de edad, como número de identidad personal..., residente en el corregimiento de Las Lajas, distrito de San Félix, provincia de Chiriquí, quien en su propio nombre y representación solicito se le concediera un título de plena propiedad, que posee y que se encuentra ubicado en el corregimiento de Las Lajas, distrito de San Félix, el cual tiene una superficie de tres mil trescientos treinta y seis metros cuadrados con cincuenta y ocho decímetros cuadrados (3,336.58 mts²), distinguido con los siguientes linderos **al norte**: con calle pública, **al sur**: con Azalia Hurtado Marquínez, **el este**: con calle pública, **al oeste**: con parte de la finca municipal ocupada por Didier Hernán Pinzón y Doris De Gracia, el cual pago en la Tesorería Municipal, con el recibo fiscal número 1002756, por un valor de cuatrocientos noventa y cinco balboas con 00/100 (B/.495.00), el día veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

Artículo 2: para dar cumplimiento al artículo anterior se envía el presente acuerdo, a las oficinas encargadas de tramitar esta titulación, para su efecto correspondiente.

Artículo 3: enviase copia a la parte interesada.

APROBADO: CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SAN FELIX.
Dado en San Félix, distrito de San Félix, a los dos (2) días del mes de julio de dos mil dieciocho (2018).

Fdo. Algis Eloy Sánchez Aparicio
Presidente del Concejo M. de San Félix
Fdo. Secretario del C. Municipal de San Félix.

Sancionado por el Alcalde Municipal del Distrito de San Félix a los 3 días del mes de julio de 2018.

Fdo. Nicomedes Sanjur
Alcalde del Distrito
Fdo. Isela Samudio
Secretaria"

II. Disposiciones legales invocadas por las accionantes.

El Licenciado Jonathan Ariel Hernández G., en representación de **Elizabeth Hurtado Carrera** y **Carolina Elizabeth Higuera Hurtado**, sostiene que el Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018 infringe las normas legales que a continuación pasamos a indicar:

A. De la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que establece el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo en general y dicta otras disposiciones, publicada en Gaceta Oficial 25466 de 18 de enero de 2000, las siguientes disposiciones:

- **Artículo 34**, que establece los parámetros para emitir los actos administrativos, garantizando el cumplimiento del principio de estricta legalidad, sí como los demás principios con los cuales deberán ser precedidas las actuaciones de los servidores públicos (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

- **Artículo 52**, en el cual se determinan las causales de nulidad absoluta de los actos administrativos, siendo el caso de aquellas que establezca la Constitución y la ley; la falta de competencia, que su contenido constituya un delito; dictarse con prescindencia u omisión absoluta del procedimiento respectivo y cuando se condene o sancione por causa distinta a las formuladas al interesado (Cfr. fojas 9 del expediente judicial).

B. De la **Ley 106 de 8 de octubre de 1973**, sobre el régimen municipal, publicada en la Gaceta Oficial 17458 de 24 de octubre de 1973, las siguientes normas:

- **Artículo 17 (numeral 9)**, modificado por medio de la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que descentraliza la administración pública, cuyo contenido consiste en la facultad del Consejo Municipal para reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de los solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones, así como los demás terrenos municipales (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

- **Artículo 39**, que determina que los acuerdos se promulgarán por medio de su fijación en tablillas ubicadas en la Secretaría del Concejo, en las alcaldías y en las corregidurías, durante un término de diez (10) días calendario para que puedan surtir efectos legales, y en el caso de los acuerdos que guarden relación a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicaciones, deben publicarse en la Gaceta Oficial (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

- **Artículo 41-A**, que se refiere al trámite que debe seguir todo proyecto de acuerdo, tal es el caso de la lectura del mismo por parte de la secretaría, para luego pasar al presidente del Concejo, y la comisión respectiva por un término no mayor de diez (10) días, que determinará el presidente, o en caso contrario, que sea discutido de manera inmediata. En ese sentido, se discutirá la parte dispositiva, luego el preámbulo y por último el título; una vez quede aprobado, el proyecto se remitirá al alcalde de distrito, para su sanción o veto. Será necesario la aprobación el voto de al menos dos terceras partes de los miembros del Concejo Municipal (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

- **Artículo 61 (numerales 9 y 15)**, que establecen las atribuciones de los alcaldes, específicamente la que corresponde a cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal, y todas las demás que señale la ley, los acuerdos municipales, los organismos y servidores públicos de mayor jerarquía (Cfr. fojas 31-32 del expediente judicial).

III. Argumentación jurídica de las accionantes.

Quienes demandan, **Elizabeth Hurtado Carrera** y **Carolina Elizabeth Higuera Hurtado**, por medio del Licenciado Jonathan Ariel Hernández G., interpusieron una acción contencioso administrativa de nulidad, en contra del Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018 emitido por el Consejo Municipal de San Félix, solicitando a la Sala Tercera su declaratoria de nulidad, por ilegal, argumentando que el acto se había expedido sin la debida competencia para ello, pues consideran que la adjudicación debía sea otorgada por el alcalde del distrito, aunado al hecho que al momento del otorgamiento del título de propiedad, no existía la aprobación del plano por parte de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, y que en los archivos de la oficina municipal, no constaba ningún expediente que guardara relación con el trámite en referencia, ni se podía acreditar las constancias de la publicidad exigida por ley, para tales reconocimientos (Cfr. fojas 2-16 del expediente judicial).

En ese sentido, consideran que el acto impugnado vulneró el contenido de los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 2000, a causa del incumplimiento al principio de estricta legalidad y por haber incurrido en un vicio de nulidad absoluta como lo es la falta de competencia; en ese mismo orden, las recurrentes señalan que el Consejo Municipal incurrió en la violación de los artículos 17 (numeral 9), 39, 41-A y 61 (numerales 9 y 15), todos de la Ley 106 de 1973, por ordenar la venta del terreno sin estar facultado para ello; y por otro último, argumentan vulneración al debido proceso legal, y a las funciones atribuidas a las autoridades municipales (Cfr. fojas 7-14 del expediente judicial).

IV. Argumentación jurídica del tercero interviniente.

Luego de la admisión de la acción contencioso administrativa de nulidad, por parte del Tribunal, a través de la Providencia de 12 de abril de 2022, se dio traslado al **Luis Alberto Palacios Aparicio**, en calidad de tercero en el proceso, quien contestó la demanda indicando ser poseedor legítimo del

lote de terreno objeto de la controversia, durante quince (15) años, de manera ininterrumpida, señalando todos los hechos que guardan relación con la titularidad del bien inmueble sobre el cual recae actualmente el título de propiedad, objeto de la controversia, y que nos permitiremos mencionar de manera sucinta en el siguiente orden.

En un primer momento, el tercero obtuvo el lote de terreno producto de la compra venta celebrada y perfeccionada a través de la Escritura Pública 495 de 19 de febrero de 1999, misma que aporta de manera autenticada por el Registro Público, en la cual Bonifacio Atencio Carrera (q.e.p.d.) vendió los derechos posesorios que indicaba poseer desde hace más de cuarenta (40) años, por el valor de quinientos balboas (B/.500.00) sobre la finca ubicada en Las Lajas, San Félix, Chiriquí, con superficie de 7,588.57 m² (Cfr. fojas 76-77 del expediente judicial).

No obstante, el tercero expone una copia cotejada por la Alcaldía Municipal de San Félix, de la Sentencia 1 de 28 de febrero de 2003, proferida por el Juzgado Municipal del Distrito de San Félix, en la que se reconoce el derecho posesorio de Isabel Marquínez (q.e.p.d.), y se accede a la solicitud de justificación de bien inmueble municipal interpuesta por la hija, Azalia Hurtado Marquínez, a quien se le declaró como legítima poseedora del bien inmueble ubicado en el corregimiento de Las Lajas, distrito de San Félix, provincia de Chiriquí, con superficie de 7,588.57 m², pronunciamiento que fue confirmado por el Tribunal de Apelaciones y Consultas del Circuito de Chiriquí, ramo civil, por medio de la Sentencia 4 de 13 de julio de 2005 (Cfr. fojas 82-98 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el tercero interviniente, **Luis Alberto Palacios Aparicio**, introdujo una copia cotejada por el **Consejo Municipal de San Félix**, del nuevo contrato de compra y venta celebrado con la propietaria legítima del bien inmueble municipal, el 2 de abril de 2007, acordando con Azalia Hurtado, adquirir la propiedad por el valor de cinco mil quinientos balboas (B/.5,500.00), compareciendo como testigos los señores Erick Hurtado Guerra y Juan José Almanza (Cfr. fojas 80-81 del expediente judicial).

Del mismo modo, el tercero aportó copia autenticada de la Sentencia 1 de 17 de abril de 2019, emitida por la Casa de Justicia de Paz de Las Lajas, en la que luego de realizar una inspección técnica y ocular, se pudo probar que **Carolina Higuera Hurtado**, perturbó la propiedad de **Luis Alberto**

Palacios Aparicio, en calidad de intrusa por haber ingresado y construido sin autorización, determinando sancionarla con el pago, a favor del propietario, de setecientos balboas (B/.700.00) en concepto de daños y perjuicios, ordenándole retirar todos los bienes muebles que pudieran encontrarse dentro de la propiedad, en un término máximo de 30 días (Cfr. fojas 108-112 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, el tercero hizo referencia a la oposición que interpuso, el 6 de mayo de 2019, dentro del proceso civil testamentario instaurando por **Elizabeth Hurtado Carrera** y su hija **Carolina Higuera Hurtado** (actoras), quienes buscan hacer valer un testamento del año 2007 otorgado por Bonifacio Atencio Carrera (q.e.p.d.), en el cual se declara, a la primera, como heredera de la totalidad de una superficie que incluye el predio que le reconoció el Consejo Municipal de San Félix, a través del Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018; por consiguiente, explica los hechos ocurridos con relación a los terrenos en controversia, enfatizando la legalidad que ostenta producto de la actuación de la entidad acusada, siendo la competente para otorgar el título de propiedad analizado (Cfr. fojas 130-138 del expediente judicial).

V. Informe de conducta.

De las constancias procesales se observa que el Presidente del **Concejo Municipal** remitió el informe de conducta solicitado mediante Oficio 870 de 18 de abril de 2022 de la Secretaría de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, señalando que la adjudicación de título de propiedad, objeto de análisis, fue emitido conforme a lo dispuesto en los artículos 17 (numerales 7 y 10), 98 y 99 de la Ley 106 de 1973 (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

En ese contexto, indicó que el proceso de adjudicación a favor de **Luis Alberto Palacios Aparicio** se sustentó en el reconocimiento previo de los derechos posesorios sobre el lote de terreno en discusión, cumpliendo para ello, con el procedimiento respectivo, desde la cortesía de sala para presentar solicitud formal, aprobación, publicación, plazo para oposición, remisión a las entidades respectivas, confección de planos, pago ante la Tesorería Municipal, inscripción ante el Registro Público y las emisiones de las escrituras públicas correspondientes (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

Por último, advierte que contrario a lo expuesto por las activadoras legales, el Consejo Municipal se encuentra plenamente facultado para la venta de lotes o ejidos, y en ese sentido, la entidad demandada mantiene un expediente completo de todo el trámite realizado (Cfr. fojas 33-34 del expediente judicial).

VI. Actividad probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente caso, se observa que a través del Auto de Pruebas 11 de dieciséis (16) de enero de dos mil veintitrés (2023), el Tribunal admitió las siguientes pruebas documentales aportadas por la demandante:

1. Copia autenticada del Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Félix (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

2. Copia autenticada de la certificación expedida por el Alcalde Municipal del Distrito de San Félix (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Por parte del tercero interesado, las siguientes documentaciones:

3. Copia autenticada de la escritura pública 495 de 19 de febrero de 1999 de la Notaría Segunda del Circuito de Chiriquí (Cfr. fojas 76-79 del expediente judicial).

4. Copia autenticada del contrato de compraventa entre Azalia Hurtado y Luis Alberto Palacios Aparicio (Cfr. fojas 80-81 del expediente judicial).

5. Copia autenticada de la Sentencia 1 de veintiocho (28) de febrero de dos mil tres (2023), del Juzgado Municipal del Distrito de San Félix (Cfr. fojas 82-90 del expediente judicial).

6. Copia autenticada de la Sentencia 4 de trece (13) de junio de dos mil cinco (2005), del Tribunal de Apelaciones y Consultas del Circuito de Chiriquí, Ramo Civil (Cfr. fojas 91-98 del expediente judicial).

7. Copia autenticada de la Sentencia de 1 de veintinueve (29) de marzo de dos mil siete (2007), del Juzgado Municipal de San Félix, Ramo Civil (Cfr. fojas 99-103 del expediente judicial).

8. Copia autenticada del Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Félix (Cfr. fojas 104-105 del expediente judicial).

9. Copia autenticada de la Sentencia 1-2019 de diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), emitida por la Casa de Justicia Comunitaria de Paz de Las Lajas (Cfr. fojas 108-112 del expediente judicial).

10. Copia autenticada de la Escritura Pública 30 de 12 de junio de 2019 (Cfr. fojas 113-117 del expediente judicial).

11. Original de Certificado de Propiedad 1667517, correspondiente al folio real 30307553, código de ubicación 4912 (Cfr. foja 118 del expediente judicial).

12. Copia autenticada del memorial de solicitud de adjudicación o compra de un lote de terreno (Cfr. fojas 119-120 del expediente judicial).

13. Copia autenticada de la lista de asistencia de la sesión ordinaria del día 21 de mayo de 2018 del Consejo Municipal del distrito de San Félix (Cfr. foja 121 del expediente judicial).

14. Copia autenticada del Acta 170 de 21 de mayo de 2018 del Consejo Municipal del Distrito de San Félix (Cfr. fojas 122-124 del expediente judicial).

15. Copia autenticada del Edicto 3 de 21 de mayo de 2018, del Consejo Municipal del Distrito de San Félix (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

16. Copia autenticada del recibo de pago de la Tesorería Municipal de San Félix (Cfr. foja 126 del expediente judicial).

17. Copia autenticada de oficio 11597 de 22 de agosto de 2019 del Tribunal Superior de Apelaciones de Chiriquí (Cfr. foja 127 del expediente judicial).

18. Copia autenticada del Acuerdo 18 de 24 de junio de 2019 del Consejo Municipal de San Félix (Cfr. fojas 128-129 del expediente judicial).

19. Copia autenticada de la Escritura Pública 789 de 23 de marzo de 2007 de la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí (Cfr. foja 130 del expediente judicial).

20. Copia con sello original de recibido del Memorial presentado por Luis Alberto Palacios Aparicio (Cfr. fojas 131-138 del expediente judicial).

21. Original de certificación de 9 de mayo de 2019 expedido por el Alcalde del Distrito de San Félix (Cfr. foja 139 del expediente judicial).

22. Copia autenticada del informe de inspección técnica del Departamento de Ingeniería de la Alcaldía Municipal de San Félix (Cfr. fojas 167-168 del expediente judicial).

23. Copia del memorial de poder con sello original de recibido (Cfr. foja 169 del expediente judicial).

24. Copia del memorial de la solicitud del levantamiento de secuestro penal con sello original de recibido (Cfr. fojas 170-177 del expediente judicial).

25. Copia autenticada de la Sentencia 22 de quince (15) de septiembre de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Tercero de Circuito, Ramo Civil, de la provincia de Chiriquí (Cfr. fojas 178-191 del expediente judicial).

26. Copia del memorial de recurso de apelación con sello original de recibido (Cfr. fojas 196-211 del expediente judicial).

En ese mismo orden, la Magistrada Sustanciadora decidió no admitir las pruebas documentales que no fueron aportados en debida forma por encontrarse sin la debida autenticación por parte del funcionario custodio del original e incluso, por haberse aportado sin la firma de la autoridad que emitió el documento público aportado (Cfr. fojas 220-221 del expediente judicial).

Asimismo, se admitió como prueba de informe, oficiar al Consejo Municipal de San Félix las copias íntegras debidamente autenticadas del expediente administrativo correspondiente al Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, emitido por la entidad acusada.

Por otra parte, se admitió la prueba de inspección judicial sobre la finca real 30307553, código de ubicación 4912, de la sección de la propiedad de la provincia de Chiriquí del Registro Público, ubicada en el corregimiento de Las Lajas, distrito de San Félix, provincia de Chiriquí, con la finalidad que los peritos expertos en la materia absolvieran un cuestionario relacionados a la colindancia, superficie, mejoras de construcción, existencia de árboles frutales o de otra clase, antigüedad aproximada, si tiene cercas medianeras y si las mismas se les da mantenimiento, así como la actividad que se utiliza en todo o parte del globo de terreno inspeccionado.

Al respecto, fueron designados los peritos topógrafos, Adolfo Eliecer Álvarez Morales, por la parte demandante, Didio Alberto Ortiz Núñez, por el tercero interesado y Luis Antonio Caballero Núñez

por el Tribunal, librándose Despacho al Juzgado Mixto Municipal del Distrito de San Félix, provincia de Chiriquí, Tercer Distrito Judicial, mismo que determinó el 27 de febrero de 2023, como fecha de la diligencia y a la que solo comparecieron los peritos que representaban al tercero interesado y a la Sala Tercera, quienes entregaron sus informes el 2 de marzo de 2023, concluyendo lo siguiente:

- Perito del Tercero Interesado (Licenciado Didio Alberto Ortiz Núñez): *“Si, el bien inmueble, objeto de la presente diligencia, es el mismo globo de terreno al que se refiere el Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Félix, en el que se autoriza a iniciar el proceso de segregación de la finca N° 17674, código de ubicación 4912, propiedad del Municipio de San Félix...la finca...está totalmente cercada...con alambre ciclón, sostenido con postes de metal y el resto con alambre de púas...sostenido con estacas vivas y muertas. A todas las cercas perimetrales, se les da mantenimiento en su totalidad.”*

- Perito del Tribunal (Licenciado Luis Antonio Caballero Núñez): *“El bien inmueble objeto de la diligencia si es el mismo globo de terreno al cual se refiere el Acuerdo 41, del 2 de julio de 2018, expedido por el Consejo Municipal de San Félix,...aprobado por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras...sobre el terreno...se encontró árboles frutales...de más de 10 años aproximados...sobre el terreno no se encontró vivienda construidas, se trata de un lote baldío en su alrededor...no se encontró ganado dentro del globo de terreno.”*

VII. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Tal como indicamos en nuestra **Vista Número 1491 de 6 de septiembre de 2022, el concepto de la Procuraduría de la Administración quedó supeditado**, en lo que respecta a la legalidad del acto impugnado, **a lo que establecieran las partes en la etapa probatoria.**

En ese sentido, después de analizar los argumentos en los que la recurrente fundamenta su pretensión y de examinar las constancias procesales, podemos reiterar el criterio emitido al momento de contestar la demanda, respecto a la competencia para decretar la venta de los bienes municipales que corresponde al Concejo Municipal, de manera que para esta Procuraduría los cargos de ilegalidad sobre este aspecto no están llamados a prosperar, quedado evidenciado que este ente colegiado si

puede aprobar y otorgar los títulos de propiedad sobre los bienes municipales, y en ese sentido, no se configura ningún vicio de nulidad por falta de competencia.

Ahora bien, este Despacho considera importante referirse al contenido del artículo 41 de la Ley 106 de 1973, pues guarda relación con el desarrollo del procedimiento que deben efectuar los Consejos Municipales, vamos:

“Artículo 41. Todo proyecto de acuerdo o resolución, **una vez cumplidos los trámites previstos en el Reglamento Interno del Concejo**, pasará al pleno de éste, **donde surtirá un solo debate y será adoptado mediante el voto favorable de la mayoría absoluta**, entendiéndose por esta el número entero siguiente a la mitad de los miembros del Concejo. Se exceptúan los acuerdos especiales para cuya aprobación se requieran otras formalidades exigidas por esta Ley o por el reglamento del Concejo, y una vez aprobado, será remitido a la Secretaría para su promulgación.”

De conformidad con el contenido de la norma citada, queda claro que todo acuerdo municipal requerirá para su aprobación, que se cumpla a cabalidad con el trámite previsto en el Reglamento Interno del Concejo, y que posteriormente pueda efectuarse un único debate con la presencia de todos sus miembros, quienes emitirán su voto, como mayoría absoluta.

De esta forma, podemos señalar que las documentaciones aportadas por el presidente del **Concejo Municipal de San Félix**, al momento de emitir su informe de conducta, así como aquellas introducidas por el tercero interviniente en el proceso, acreditan los años de posesión sobre la parcela reconocida a través del acto impugnado, de la cual consta una certificación emitida por el Alcalde del distrito de San Félix, lo que permitía comprender que la decisión adoptada por el Consejo Municipal corresponde a la petición de una persona que demostró el ánimo de dominio sobre una propiedad municipal, quien decidió someterse a todo el procedimiento requerido para el reconocimiento de la titularidad (Cfr. foja 139 del expediente judicial).

De ahí que observe esta Procuraduría que, **Luis Alberto Palacios Aparicio**, tercero en el proceso que se analiza, presentó una solicitud de adjudicación o compra de un lote que forma parte de los ejidos del Municipio de San Félix, ubicado en el corregimiento de Las Lajas, provincia de Chiriquí, concediéndosele una cortesía de sala ante el ente el Consejo Municipal de San Félix, el día 21 de mayo de 2018, acordando que se emitiría un edicto por el término de quince (15) días, para

conocer si no existía ningún tipo de reclamo sobre la petición, y en caso contrario, se podría proceder con el trámite respectivo y a la entrega de documentación (Cfr. fojas 37-43 del expediente judicial).

Siendo así las cosas, y tomando como base lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 106 de 1973, citado previamente, resulta pertinente referirnos a las normas establecidas en el Reglamento Interno del Consejo Municipal del distrito de San Félix, adoptado mediante el Acuerdo 8-2010 de 9 de agosto de 2010, en el siguiente orden:

“Artículo 17. El debate de los proyectos de Acuerdo y Resoluciones **y demás asuntos sometidos a consideración del Concejo se someterá a discusión** siguiendo el Orden aprobado en el “Orden del Día.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

De la norma transcrita, observamos que los asuntos cuya competencia corresponda al Concejo Municipal de San Félix, deberán someterse a discusión, con la previa aprobación del orden del día, en ese sentido, al revisar las constancias procesales somos del criterio que la petición aportada por el tercero inició con los parámetros del debido proceso legal, pues fue precisamente en esta instancia, donde se decidió publicar un edicto para dar la publicidad necesaria que permitiera corroborar si podía proceder o no la adjudicación.

Al respecto, nos permitimos señalar el contenido de los artículos 22, 23 y 24 del mismo cuerpo reglamentario, debido a que en estas disposiciones se determina el procedimiento para la aprobación de los Acuerdos del Concejo Municipal, veamos:

“Artículo 22. Los proyectos de Acuerdo **serán aprobados en un solo debate.**” (Lo resaltado es nuestro).

...

“Artículo 23. Los **proyectos de Acuerdo** y Resoluciones contenidos en el “Orden del Día” serán sometidos por el Presidente a la comisión respectiva para su análisis y estudio, **en un término que no excede de 10 días hábiles**, sin embargo el Concejo puede solicitar que se discuta inmediatamente.” (Lo destacado es de este Despacho).

...

“Artículo 24. Los **Acuerdos serán aprobados** siguiendo el orden señalado en **el artículo 41 de la Ley 106 de 1973**, modificada por la Ley 52 de 1984. En primer lugar se discutirá la parte dispositiva, artículo por artículo seguido por el preámbulo o el considerando y por último el título.” (La negrita es nuestra).

Una vez analizado el contenido de estas normas, queda claro para este Despacho que el Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018 (acusado de ilegal), fue emitido conforme a los parámetros legales

y reglamentarios que guardan relación con la exigencia de la participación total de los miembros del ente colegiado, tal como ocurrió en el caso que nos ocupa, ya que se evidencia la intervención, mediante firma, de todos los titulares del cargo.

No obstante, mediante Vista Fiscal 1491 de 6 de septiembre de 2022, este Despacho estimó de gran importancia, conocer la evaluación uniforme e integral de la inspección judicial propuesta por las demandantes y el tercero interesado, sobre los cuestionamientos planteados respecto a la presunta ilegalidad del Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, proferido por el **Concejo Municipal del distrito de San Félix**, a fin de aclarar los aspectos indicados y corroborar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa que rige la materia, concluyendo ambos peritos presentes, que la información que consta en el acto impugnado corresponde con exactitud al terreno segregado.

Aunado a ello, conforme a la documentación aportada, principalmente por el tercero interesado, esta Procuraduría es del criterio que no están llamados a prosperar los cargos de ilegalidad invocados por las actoras, pues ha quedado claro que la entidad acusada cumplió en debida forma con el reconocimiento del derecho a la titularidad ostentado por el tercero, quien había adquirido los derechos posesorios de la parcela.

En ese sentido, en cuanto al principio de seguridad jurídica, este supone claridad en la normativa que debe ser aplicada al ciudadano o certeza en la norma que se le debe aplicar, porque esto lleva al ciudadano a saber a qué atenerse en su relación con el Estado y los demás particulares, es por ello que las autoridades administrativas, deben sujetarse al principio de legalidad.

Correlativamente, este principio implica que los ciudadanos, ante dicha confianza, pueden tener observancia y respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes, porque existe una expectativa razonable que la actuación de la Administración es en Derecho.

Sin embargo, como si lo anterior no fuere suficiente, consideramos que la actividad probatoria de las demandantes no logran desvirtuar la legalidad que reviste al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada lo señalado por éste en sustento de su pretensión, conforme lo consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar los correspondientes elementos probatorios a fin de acreditar los hechos alegados en su


demanda; sin embargo, el perito designado por las actoras no acudió a la diligencia programada el 27 de febrero de 2023.

Por último, esta Procuraduría estima reiterar el interés que prevalece de las demandantes con la declaratoria de nulidad por ilegal del Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, tal como lo señalamos en nuestra vista fiscal de contestación, debido a que las mismas pretenden hacer valer, su derecho a heredar libremente ante la jurisdicción civil, la misma parcela de terreno que ha sido otorgada por el Consejo Municipal a Luis Alberto Palacios Aparicio, lo que se aparta de las acciones de nulidad.

En consecuencia, por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Acuerdo 41 de 2 de julio de 2018, emitido por Concejo Municipal del distrito de San Félix.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General