

DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense CAMARENA, GUERRA, MORALES Y VEGA, actuando en nombre y representación de ELSA MELVA GÁLVEZ, han promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 43-93D de 12 de julio de 1993 expedida por la Dirección General de Arrendamientos del Ministerio de Vivienda, y para que se haga otras declaraciones.

Mediante el acto administrativo impugnado se revocó la resolución emitida por la Comisión de Vivienda No. 2, que denegó una solicitud de desahucio del apartamento No. 11 del Edificio No. 11 del Edificio Cecilia, ubicado en Vía España No. 140, Corregimiento de Bella Vista, ocupado por las arrendatarias EUSEBIA MUÑOZ y ELSA M. GÁLVEZ, y concedió a éstas un término máximo de 6 meses contados a partir de la notificación de esa resolución, para que entreguen el apartamento totalmente desocupado a la arrendadora o propietaria SIXTA PASTOR DE RODRÍGUEZ.

La parte actora ha solicitado que se suspendan los efectos de la resolución impugnada para que se aseguren los resultados del proceso, observando que el término de los 6 meses para desocupar el apartamento venció el 22 de enero de 1994.

De acuerdo al artículo 73 de la Ley 135 de 1943, es potestativo del Pleno de la Sala decretar la suspensión provisional de los efectos del acto originario impugnado, si a su juicio ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave.

En reiterados fallos esta Sala ha manifestado que para que se decrete la suspensión de los efectos del acto impugnado es necesario que la parte actora se encuentre amparada por el **fumus boni iuris** o **humo del buen derecho**.

En el presente caso, la señora ELSA MELVA GÁLVEZ ha acompañado a su demanda copia autenticada del acto originario impugnado con las constancias de su notificación, y una copia autenticada del informe socio económico de 14 de julio de 1992, presentado por la trabajadora social al Presidente de la Comisión de Vivienda No. 2 del Ministerio de Vivienda, en el que luego de describir las condiciones del grupo familiar y de la vivienda, observa "que en el Segundo Piso el apartamento 13 está desocupado así (sic) mismo el No. 9 en el Primer Piso y el No. 3 en la Planta Baja".

Dado que la orden de desahucio impugnada fue decretada con base en el artículo 46 de la Ley 93 de 1973, o sea "cuando el propietario necesitare el inmueble arrendado para su uso personal", la Sala estima que la parte actora, está amparada por el **fumus boni iuris**, ya que según el mencionado informe, en el Edificio Cecilia hay disponibles otras viviendas para el uso personal de su propietario.

Por tanto, debe ordenarse la suspensión provisional de los efectos del acto originario impugnado.

De consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SUSPENDE PROVISIONALMENTE los efectos de la resolución No. 43-93D de 12 de julio de 1993, expedida por la Dirección General de Arrendamiento del Ministerio de Vivienda.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
 (fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
 (fdo.) JANINA SMALL  
 Secretaria.

=====  
 =====  
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA AROSEMENA Y AROSEMENA, EN REPRESENTACIÓN DE MANUEL MARÍA SOLE JAÉN, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN NO. 013 DE 25 DE FEBRERO DE 1993 EMITIDA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOMÉ, ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, SIETE (7) DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense **Arosemena y Arosemena** ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, en representación del señor **MANUEL MARÍA SOLE JAÉN**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 013 de 25 de febrero de 1993, dictada por el Consejo Municipal de Penonomé, los actos confirmatorios y para que se haga otras declaraciones.

Mediante la resolución se declaró nula la Resolución de Tierras 04, de 15 de marzo de 1989, por la cual se adjudicó en venta, un lote de terreno ubicado en Penonomé, al señor Manuel María Sole Jaén.

El demandante al sustentar su pretensión expone los siguientes hechos:

**"PRIMERO:** Por medio de la Resolución de Tierra No. 04 de 15 de marzo de 1989, el Consejo Municipal de Penonomé, Provincia de Coclé, adjudicó en venta al señor MANUEL MARÍA SOLE JAÉN, un lote de terreno municipal que luego pasó a constituir la Finca 16003, inscrita al Rollo 8699 (Complementario), Documento 4, Asiento 101, de la Sección de la Propiedad de la Provincia de Coclé, venta que tuvo verificativo por medio de la Escritura Pública No.135 de 17 de marzo de 1989 de la Notaría de Coclé.

**SEGUNDO:** Alegando supuestas necesidades de ampliación del mercado de Penonomé, mercado al que desde hace tiempo, por razones de sanidad, el Municipio debió construirle otro edificio, con otras y más adecuadas instalaciones sanitarias, en otro sector más amplio de la ciudad, el Consejo Municipal de Penonomé, por medio de la Resolución No.013 de 25 de febrero de 1993, resolvió "declarar, nula, de toda nulidad, la Resolución de Tierra No. 04 de 15 de marzo de 1989, por medio de la cual se adjudicó en venta un lote de terreno del Mercado Público de

Penonomé, al señor Manuel María Sole Jaén", lote que pasó a constituir, como se ha indicado, la Finca 16003 según consta en el hecho anterior.

**TERCERO:** La arbitraria e ilegal Resolución No. 013 del Consejo Municipal de Penonomé también dispone la divulgación por los medios de comunicación social, al tiempo que expresa que la misma "empezará a regir a partir de su aprobación".

**CUARTO:** Además, el Consejo Municipal de Penonomé dictó, el 14 de abril retropróximo, la Resolución No.018, por medio de la cual "se mantiene en firme" lo dispuesto en la Resolución No.013 de 25 de febrero de 1993, que fue atacada por nuestro representado a través del recurso interpuesto por el Licenciado ALCIBIADES CAJAR MOLINA.

**QUINTO:** Al mantener la vigencia de la Resolución No.013 de 25 de febrero de 1993 con que se había violado el artículo 338 del Código Civil y el artículo 1937 del Código Judicial, la Resolución No.018 de 14 de abril próximo pasado incurre en la misma ilegalidad en perjuicio de nuestro patrocinado que se trata de subsanar por medio del presente RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD".

En la demanda se solicitó a la Sala la suspensión provisional de los efectos del acto originario impugnado, petición que fue resuelta favorablemente, antes de la admisión de la demanda, por medio de resolución fechada el 30 de junio de 1993.

La demanda se admitió el 7 de julio de 1993 y se ordenó correrle traslado de la misma al Procurador de la Administración y se le solicitó al Presidente del Consejo Municipal del Distrito de Penonomé el informe de conducta previsto en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

Al rendir su informe el Presidente del Consejo Municipal del Distrito de Penonomé lo hace mediante apoderado judicial, en los siguientes términos:

**"PRIMERO:** Es falso que la resolución No.013 como la No.018 del 25 de febrero de 1993 y del 14 de abril de 1993 violan directamente por omisión el artículo 338 del Código Civil puesto que la resolución que otorgó la propiedad del inmueble en cuestión no cumplió con los requisitos que los acuerdos y las leyes municipales establece al respecto además de que el artículo 98 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 establece que las mismas ventas se harán de conformidad con lo que establece el código fiscal. No se trata de establecer si el Municipio es competente para expropiar, lo que debe analizarse es si el Concejo Municipal al emitir una resolución que no cumple con los requisitos establecidos para darle vida jurídica puede o no declararla nula, a efectos de que de subsanar los vicios, si cabe esta posibilidad o de declarar la nulidad absoluta de un acto que la Corporación Municipal, ha emitido en contrariedad a disposiciones preestablecidas.

En ningún momento se ha establecido el pago de una indemnización posterior al reingreso del inmueble al Patrimonio Municipal sino por el contrario garantizarle al demandado indemnización sobre las mejoras que realizó con posterioridad a la compra anormalmente efectuada y hasta con cierto grado de mala fe, habida cuenta de que el señor Manuel María Sole Jaén sabía perfectamente que las mejoras que el Municipio había invertido en ese inmueble estaban por el orden de los \$1,800.00 y pagó solo la cantidad de \$548.16, lo que demuestra evidentemente que se actuó con premeditación y aventajada mala intención, en perjuicio del Patrimonio Municipal.

**SEGUNDO:** Negamos que las resoluciones impugnadas guarden relación a favor o en contra de lo preceptuado por el artículo 1937 del código judicial puesto que el supuesto derecho de propiedad del demandado, duda su existencia, cuando el mismo emana de una resolución producto del Concejo Municipal de Penonomé, sin cumplir con requisitos sine qua non, lo que a todas luces desdice y deshecha la buena fe con la que debe actuarse frente al Municipio a efectos de que el tal aludido derecho sea adquirido conforme ley. Lo que pretende nuestro representado es rectificar la actuación que en perjuicio del Patrimonio Municipal desarrolló el anterior Concejo Municipal con el señor Manuel María Sole Jaén.

Nuestro mandante no ofrece como excusa el supuesto mejoramiento del Mercado Público, aducimos el nacimiento viciado con causales de nulidad absoluta con que tuvo vida jurídica la resolución de tierras a la que se aferra la parte actora. (Fs 67-68).

Con relación al recurso interpuesto por la parte actora no procede toda vez que en el agotamiento de la vía gubernativa el Recurso de Reconsideración fue presentado extemporáneamente; para los efectos del término si deben computarse los días de la Semana Santa por cuanto que los Municipios como organización política autónoma según el artículo 229 de la Constitución Nacional establecen sus propios horarios y en lo que a semana Santa respecta la municipalidad de Penonomé laboró el lunes 5 de abril hasta el jueves 13 de abril de 1993 a las 2:05 de la tarde que se recibió Poder y Solicitud de Reconsideración y Apelación en Subsidio del Licenciado Cajar Molina".

Alega el recurrente que se han violado en forma directa por omisión, los artículos 338 del Código Civil y 1937 del Código Judicial. El texto de estas normas es el siguiente:

**"Artículo 338.** Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización".

**"Artículo 1937.** Siempre que sean necesaria la expropiación de un bien, por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la ley, de acuerdo con el artículo 45 de la Constitución Política, se seguirá el procedimiento que a continuación se expresa:

1. La demanda de expropiación deberá presentarse con la ley o acto expedido por la autoridad competente que ha declarado la expropiación, la que expresará con toda claridad qué es lo que debe expropiarse, con qué objeto y por qué motivo. Esta circunstancia también se expresará en la demanda. La demanda se dirigirá:

- a. Contra el propietario del bien o los que sean titulares de derechos reales sobre el mismo;
- b. Contra las partes del proceso, si el bien se hallare en litigio.
- c. Contra los arrendatarios o acredores anticréticos, si los contratos constan en escritura

pública y se han registrado;

d. Contra la persona que posee el bien, sin perjuicio de lo dispuesto en el literal (a) de este ordinal.

2. Si se tratare de inmuebles, se presentará igualmente un certificado sobre la propiedad y gravámenes.

3. El demandante podrá acumular en la misma demanda varios inmuebles, aunque pertenezcan a distintas personas".

El actor alega que el CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME no es autoridad competente para privar de su propiedad a su patrocinado y que no es cierto que tal como lo afirma el CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME existan graves motivos de utilidad pública que puedan justificar el acto ilegal atacado.

Considera el recurrente que el artículo 1937 ha sido violado, directamente por omisión, porque no se ha seguido el procedimiento correspondiente a los ordinales 1 y 3 de la norma citada. Afirma el recurrente que el CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME debió recurrir al Órgano Jurisdiccional y promover la respectiva demanda de expropiación si en realidad existía graves motivos tanto para la utilidad pública como para el interés social y no utilizar voluntariamente sus poderes para un fin completamente distinto al que le fueron atribuidos.

Por su parte, el señor Procurador de la Administración al dar su opinión, mediante la Vista Fiscal No. 392 de 30 de agosto de 1993, expone que con relación a los artículos 338 del Código Civil y el artículo 1937 del Código Judicial por estar relacionados entre sí los analizará en conjunto con las disposiciones mencionadas como infringidas y su presunta violación.

A juicio del señor Procurador de la Administración ambos cargos de ilegalidad deben ser desestimados, ya que tal y como lo señala el apoderado del CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME, la resolución que otorgó la propiedad del inmueble no cumplió con los requisitos que establece la Ley para tales casos. Considera el señor Procurador que cabe señalar que el actor no actuó de buena fe frente al Municipio, causando con su actitud un perjuicio al patrimonio municipal, por ser las mejoras efectuadas por el municipio en el inmueble, superior a la cantidad por las que el actor adquirió el mencionado inmueble.

Por todo lo expuesto considera el señor Procurador que no se han producido ninguna de las violaciones que alega la parte y actora y como consecuencia considera que se deben desestimar las pretensiones del actor.

El Consejo Municipal de Penonomé afirma que el señor MANUEL MARÍA SOLE JAÉN adquirió, mediante la Resolución de tierras No. 04, del 15 de marzo de 1989, un lote de terreno del Mercado Público de Penonomé, que al dictar esta resolución no se tomó en cuenta la necesidad de ampliación del Mercado Público; que además, durante el proceso de adjudicación y venta no se cumplieron algunos trámites legales, tales como la presentación de testigos residentes en el corregimiento, ni la publicación del Edicto en un diario de circulación nacional; y por último que, de acuerdo con los señores Concejales se vendió el terreno, pero las mejoras propiedad del Municipio no fueron tomadas en cuenta, y la venta se hizo a un precio menor del valor de las mejoras. Tomando en consideración los motivos expuestos el CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME resolvió declarar nula de toda nulidad, la Resolución de Tierras No.04 de 15 de marzo de 1989 mediante la Resolución No.013 de 25 de febrero de 1993 y autorizar al Tesorero Municipal para que proceda en consecuencia de esta Resolución y se devuelva dicho lote al Patrimonio Municipal y se indemnice, con cargo al presupuesto municipal al señor MANUEL MARÍA SOLE JAÉN por las mejoras realizadas con posterioridad a la compra del mencionado lote.

Para resolver la Sala toma en consideración que el actor adquirió la propiedad del lote que le fue adjudicado mediante la Resolución dictada por el MUNICIPIO DE PENONOME por la cual se autorizó al Personero para que otorgará título de plena propiedad, por compra, sobre un lote de terreno, a favor de MANUEL MARÍA SOLE JAÉN. El señor PERSONERO celebró este acto, tal como consta en la Escritura Pública No. 135 otorgada por FABIO E. AROSEMENA, Notario del Circuito de Coclé el día 17 de marzo de 1989. Este instrumento público fue inscrito en el Registro Público, y dicha inscripción dio nacimiento a la Finca No.16003, inscrita al rollo 8699, documento 4, de la Sección de la Provincia de Coclé, a nombre de Manuel María Solé Jaén.

Por tanto, a juicio de la Sala le asiste la razón al recurrente cuando afirma que la resolución impugnada viola el artículo 338 del Código Civil porque el CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME no tiene competencia para privarlo de su propiedad. Y no la tiene porque la anulación de los actos administrativos compete a la jurisdicción contencioso-administrativa ya que así lo preceptúa el artículo 98 ordinal 7 del Código Judicial, y la expropiación compete al Ejecutivo y al Órgano Judicial, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 338 del Código Civil y 1937 del Código Judicial, en desarrollo del artículo 45 de la Constitución Política.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NULAS POR ILEGALES la Resolución No.013 de 25 de febrero de 1993 expedida por el CONSEJO MUNICIPAL DE PENONOME, por medio de la cual se declaró nula la Resolución de Tierras 04 de 15 de marzo de 1989, y la Resolución No.018 de 14 de abril de 1993 que confirma la anterior resolución.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria.

=====  
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA SHIRLEY DÍAZ, EN REPRESENTACIÓN DE UNITED OF OMAHA LIFE INSURANCE COMPANY, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN NO. 6852-87 SUB -DG DE 4 DE FEBRERO DE 1987, DICTADA POR EL SUB-DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, SIETE (7) DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense SHIRLEY & DÍAZ, actuando en nombre y representación de **UNITED OF OMAHA LIFE INSURANCE COMPANY**, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declaren nulos,