



Año CXI

Panamá, R. de Panamá viernes 22 de mayo de 2015

Nº
27786-B

CONTENIDO

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
Decreto Ejecutivo Nº 169
(De viernes 22 de mayo de 2015)

QUE AUTORIZA LA RENOVACIÓN DE LOS PERMISOS PROVISIONALES DE RESIDENCIA OTORGADOS DENTRO DE LOS PROCESOS DE REGULARIZACIÓN MIGRATORIA EXTRAORDINARIA.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De lunes 12 de enero de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL EL AUTO VARIO NO. 225 DE 8 DE AGOSTO DE 2008, PROFERIDO POR EL JUZGADO DECIMOCUARTO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN LA PARTE MOTIVA DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De jueves 15 de enero de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DN9-UTO-08133 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2004, EMITIDA POR EL PROGRAMA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (PRONAT), DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

DECRETO EJECUTIVO N.º 169

De 22 de Mayo de 2015



Que autoriza la renovación de los permisos provisionales de residencia otorgados dentro de los Procesos de Regularización Migratoria Extraordinaria

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
en uso de sus facultades constitucionales y legales

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008 se creó el Servicio Nacional de Migración, la Carrera Migratoria y se dictaron otras disposiciones;

Que en su artículo 15 el Decreto Ley en referencia señala que el Órgano Ejecutivo reglamentará las condiciones y los requisitos que deben cumplirse para aplicar a cada una de las categorías migratorias;

Que le corresponde al Ministerio de Seguridad Pública, creado mediante Ley 15 de 2010, la misión de determinar las políticas de seguridad del país y planificar, coordinar, controlar y apoyar el esfuerzo de los estamentos de seguridad e inteligencia que integran el Ministerio, siendo el Servicio Nacional de Migración, parte de su nivel operativo;

Que el Estado panameño reconoce que en el territorio nacional existe una gran cantidad de extranjeros que contribuyen con el desarrollo nacional y conviven de forma pacífica, cuyas actividades para obtener su sustento económico no les permitía aplicar a una de las categorías establecidas en el Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008 y que ya se han integrado a la sociedad panameña;

Que en virtud de lo anterior, desde el año 2010, se iniciaron en nuestro país los Procesos de Regularización Migratoria Extraordinaria mediante los cuales se aprobaron permisos provisionales de residencia por el término de dos (2) y de diez (10) años;

Que a la fecha ya se han vencido los carnés o están próximos a vencerse los permisos provisionales de residencia, cuyos beneficiarios quedarían en estado de irregularidad, por lo que se hace necesario concederles un permiso que les permita seguir colaborando y contribuyendo con el desarrollo económico nacional,

DECRETA:

Artículo 1. Se autoriza la renovación de los permisos provisionales de residencia otorgados dentro de los Procesos de Regularización Migratoria Extraordinaria.

Artículo 2. Los extranjeros que deseen renovar sus permisos provisionales de residencia otorgados dentro de los Procesos de Regularización Migratoria Extraordinaria deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Copia completa del pasaporte debidamente cotejada por notario público.
2. Carné original de residente provisional del programa Panamá Crisol de Razas, vencido o próximo a vencerse.



Certificado de antecedentes penales del país de origen o de residencia. En caso de tener más de dos (2) años de residencia en la República de Panamá sin haber salido del país, se podrá presentar el record policivo de la Dirección de Investigación Judicial.

- 4. Certificado de salud expedido por médico idóneo panameño.
- 5. Declaración jurada de antecedentes personales, según formulario suministrado por el Servicio Nacional de Migración.
- 6. Tres (3) fotos tamaño carné.
- 7. Recibo de servicios públicos, contrato de arrendamiento o cualquier otro documento que compruebe el domicilio del extranjero.
- 8. Prueba de afiliación a la Caja de Seguro Social, pago de nueve cuotas consecutivas a la Caja de Seguro Social o paz y salvo nacional de rentas expedido por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 9. Declaración jurada de responsabilidad o carta notariada de responsabilidad expedida por un residente permanente o nacional panameño a favor del extranjero, acompañada por copia del carné de residente permanente o cédula de identidad personal cotejados por notario público.

Artículo 3. El Servicio Nacional de Migración una vez aprobada la solicitud extenderá al extranjero una renovación de su permiso provisional de residencia por el término de seis (6) años.

Artículo 4. La Unidad Migratoria de Acción de Campo (UMAC) del Servicio Nacional de Migración será la encargada de la fiscalización y seguimiento a los datos suministrados por los extranjeros en las solicitudes de renovación y a su vez será la encargada de la tramitación de la información requerida por las autoridades.

Artículo 5. El residente permanente o nacional panameño que haya sido responsable de un extranjero beneficiado con la renovación de su permiso y en caso de que éste último no cumpla con las normas migratorias vigentes, incluyendo el desconocimiento del domicilio del extranjero, será sancionado con una multa de quinientos balboas con 00/100 (B/.500.00) por el Servicio Nacional de Migración.

Artículo 6. Los costos del trámite serán los siguientes:

Nacionalidad	Cargo por Servicio Migratorio	Filiación	Carné de Renovación	Cargo Bancario	Total
Nacionalidades con Acuerdos de Supresión de Visado	B/.500.00	B/.5.00	B/.10.00	B/.2.00	B/.517.00
Nacionalidades sin Acuerdo de Supresión de Visado	B/.1,000.00	B.5.00	B/.15.00	B/.2.00	B/.1,022.00
Nacionalidades Restringidas	B/.2,000.00	B/.50.00	B/.50.00	B/.2.00	B/.2,102.00

Artículo 7. El extranjero cancelará los costos establecidos del trámite ante el Banco Nacional de Panamá y deberá presentar el comprobante del pago realizado al Servicio Nacional de Migración.

Artículo 8. Se exceptúa del pago de los servicios migratorios a los menores de doce (12) años de edad, a las personas con discapacidad profunda (comprobable), a los adultos mayores de ochenta y cinco (85) años, a los que sufran enfermedades terminales (comprobable) y por razones humanitarias.

Artículo 9. Los montos recaudados de los servicios migratorios por este permiso serán asignados de la siguiente manera: El 80% al Ministerio de la Presidencia para ayuda social y seguridad y el 20% para el Fondo Especial para el Desarrollo del Recurso Humano del Servicio Nacional de Migración

Artículo 10. El presente Decreto Ejecutivo comenzará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ
Presidente de la República



RODOLFO AGUILERA
Ministro de Seguridad Pública



136

REPUBLICA DE PANAMA



ORGANO JUDICIAL



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO

PANAMÁ, DOCE (12) DE ENERO DEL DOS MIL QUINCE (2015)

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de la Demanda de Inconstitucionalidad presentada por la firma forense Rodríguez-Robles & Espinosa, en nombre y representación de Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., contra el Auto Vario N°.225 de 8 de agosto de 2008, por considerar que es contrario a lo establecido en el artículo 32 de la Constitución Nacional y en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Con relación a la infracción del artículo 32 de la Constitución Nacional, el censor constitucional señala que dicha norma es infringida de forma directa por omisión, por las consideraciones que pasamos a citar:

“En el caso que nos ocupa la violación constitucional del debido proceso legal se produce al desconocerse dos principios estructurales, el primero es el ***principio de estricta legalidad procesal*** que exige juzgar “conforme a los trámites legales” y el segundo, que se refiere a la motivación de las resoluciones judiciales y establece que éstas deben estar fundamentadas en derecho.

El proceso penal que da origen a la resolución atacada por esta vía, fue declarado nulo, tras haber considerado el juzgador que la ilegalidad de una prueba produce, conforme a nuestro derecho, la

nulidad absoluta y total del proceso. Esta circunstancia, como veremos a continuación, no está establecida taxativamente como causal que posibilite declarar la nulidad del proceso, en la normativa procesal vigente. En otros términos el operador creó judicialmente una nueva causal absoluta de nulidad del proceso, violando así el principio de estricta legalidad procesal que integra el *due process of law* o *debido proceso*, contenido en la Constitución Nacional.

Consideramos que el auto N°225 de 8 de agosto de 2008 dictado por el Juzgado Décimo Cuarto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, infringe el artículo 32 de la Carta Fundamental, toda vez que, la medida judicial de declarar la nulidad del proceso instruido contra Jean Figali, por la supuesta comisión de delito contra el patrimonio, en perjuicio de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., nace a la vida jurídica ***pretermitiendo reglas y principios orientadores y rectores del proceso penal ordinario.***

El supracitado auto arribó a la decisión de declarar la nulidad absoluta del proceso penal, considerando, medularmente, que las inspecciones realizadas a los medidores de consumo de energía eléctrica ubicados en la empresa Grupo F. Internacional, S.A., fueron efectuadas por personal de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., sin la participación del funcionario de instrucción, lo que las coloca en el plano de pruebas ilegales.

Declarar la nulidad de un proceso penal, por estimar que determinadas piezas de convicción que obran en la actuación, carecen de validez y eficiencia para ser tenidas como medios idóneos de prueba; a nuestro juicio, constituye una decisión que colisiona con las pautas que regenta el principio constitucional del debido proceso, fundamentalmente porque la ineficiencia jurídica de un elemento probatorio no se encuentra establecida en la Ley, como una circunstancia que permita archivar un negocio por nulidad absoluta de carácter procesal.

La medida judicial censurada en esta sede constitucional, desconoció trámites esenciales en el juzgamiento de la causa penal y esa pretermisión ocasionó que la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., afectada con el comportamiento delictivo, se colocara en estado de indefensión, ya que al archivar arbitariamente la actuación, se le coarta el derecho de acceder a la justicia para reclamar su pretensión, de obtener una respuesta judicial fundada en derecho y que el proceso culminara con una decisión de fondo debidamente razonada.

...el tema de las nulidades procesales en sede de la justicia penal ordinaria, se encuentra diáfananamente regulada en diferentes Títulos del Libro Tercero sobre Procedimiento Penal del Código Judicial. En el Título sobre Disposiciones Preliminares, artículos 1941 a 1950 y en el Título relativo a la fase del plenario, artículos 2294 y 2298. En ninguno de esos preceptos legales, se encuentra establecida la "falta de idoneidad de un medio probatorio", ***como causa para anular toda una actuación penal y producir su archivo.***

Ante ese escenario, se colige que emitir ***una medida de nulidad y archivo de la actuación*** aludiendo a la concurrencia de una situación procesal que no posee la connotación ni la especialidad jurídica para arribar a una decisión de esta naturaleza legal, denota que estamos frente a una actuación jurisdiccional desmotivada y arbitraria; violatoria de las normas que gobiernan el adecuado juzgamiento de las causas; que desconoce las reglas que normalizan la concurrencia del fenómeno procesal de las "nulidades" en los procesos penales y declaratorias de "archivos de expedientes"; que finaliza ilegalmente el

proceso en una fase incipiente de instrucción sumarial, impidiendo que la parte querellante ejerciera su derecho de defensa, de aportar pruebas lícitas para coadyuvar en la acreditación del hecho punible y la vinculación subjetiva; y que niega una respuesta de fondo, razonable, equilibrada y justa, sobre la concurrencia o no de la comisión de una infracción penal.

La comprobación que haga el juzgador sobre la invalidez jurídica de determinado elemento de prueba, al momento de desplegar la función jurisdiccional de valorar una causa penal por razón de la actividad procesal promovida por alguna de las partes, tiene incidencia directa en ese preciso medio probatorio, y no sobre la legitimidad y vigencia de todo el proceso. Determinar la ineficacia de una prueba sólo tiene el efecto de descartar su consideración para desatar la controversia legal sometida al escrutinio del Juez; más (sic) no afecta la legitimidad de todo un proceso ni trasciende al resto del material probatorio que figura en la actuación.

...Es evidente que la inspección a las instalaciones eléctricas del Centro de Convenciones Figali no quebrantó ningún principio o regla procesal que afectara el derecho de defensa del imputado. ...ante la posibilidad de que las evidencias se perdieran o fueran ocultadas, se contó con la participación de un notario, que es según nuestro derecho un servidor que da fe pública de los actos que se realizan bajo su presencia. De igual manera ambas inspecciones fueron realizadas en presencia de personal del Centro de Convenciones Figali.

Aún en el eventual caso de que se considerara dicha prueba ilegítima o ilícita, según corresponda, no podía el tribunal decretar la nulidad total y absoluta del proceso, pues de acuerdo a la regla de exclusión probatoria, la no participación del Ministerio Público, ocasionaría una nulidad relativa que produce la eliminación de dicho acto o prueba en el proceso y no el cierre y archivo del proceso penal; dejando a nuestro representado EDFMET S.A. sin una tutela judicial efectiva de sus derechos.

...los jueces no pueden desconocer los hechos presentados en la causa y es su deber ordenar que se practiquen las pruebas necesarias y buscar por otros medios la obtención del material probatorio para acreditar la veracidad de lo cometido, cuando se cuentan con tantos indicios de la supuesta comisión de un delito y cuando es posible obtener las pruebas por medios idóneos, aún impugnando la medida que se practicó de manera ilegal".

El artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José también lo estima infringido de forma directa por omisión, por las razones que siguen:

"Es menester recordar que en virtud de jurisprudencia del Pleno de la más alta corporación de justicia, ciertas normas de Derecho Internacional sobre Derechos Humanos integran el denominado **Bloque de la Constitucionalidad**, en el evento de que **amplíen o contribuyan al reforzamiento de los derechos fundamentales**. En este sentido, se ha expuesto que el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos, en conjunción con el artículo 32 de la Constitución Nacional, conforma uno de los elementos del **Bloque de la Constitucionalidad**, pues dicho precepto extiende la protección del derecho al debido proceso legal a otros aspectos no contemplados con

189

especificidad en el texto del precepto 32 del Estatuto Constitucional (Cfr. HOYOS, Arturo. La Interpretación Constitucional, Editorial Temis, Bogotá, 1993, p.106).

...El incumplimiento de los trámites o formalidades procedimentales esenciales aplicables, que hemos analizado cuando explicamos el concepto de infracción del artículo 32 del Texto Fundamental consagratorio del **derecho al debido proceso legal**; da cuenta de la vulneración del precepto contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos supra citada; pues el derecho que tiene toda persona a ser juzgado "**con las debidas garantías**" implica el correlativo deber de los Tribunales de determinar los derechos y obligaciones de los justiciables, en virtud de una completa fundamentación jurídica –análisis reflexivo de los hechos y del derecho del proceso- operación lógica que se denomina "**motivación de las resoluciones judiciales**", principio procesal que el Derecho Comparado ha elevado a la categoría de garantía constitucional y que, afortunadamente, nuestra jurisprudencia también lo reconoce. (Cf. FÁBREGA PONCE, Jorge, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Edit. Plaza & Janes, Primera Edición, Santa Fe de Bogotá, 2004, p.724).

La resolución objeto de esta demanda es violatoria de los trámites o formalidades esenciales aplicables y concretamente del principio de motivación y fundamentación de los actos judiciales...

...Este párrafo mediante el cual se resuelve declarar la nulidad no refleja la **motivación** y claridad suficiente que una resolución judicial debe contener para no pecar de arbitraria ni violar las disposiciones del debido proceso.

¿A qué nos referimos con Motivar las Resoluciones Judiciales? Conforme la doctrina mayoritaria estamos refiriéndonos en principio a la motivación de los hechos, que no es otra cosa que un instrumento para erradicar la Arbitrariedad del Poder y Fortalecer el Estado Democrático de Derecho.

La motivación tiene como finalidad la justificación de la Decisión Judicial, que es la conclusión de un silogismo, que muestra la corrección del razonamiento lógico que conduce a la premisa mayor conformada por la norma y a la menor, por el hecho histórico, a la conclusión. Así se muestra una justificación interna que se infiere de sus premisas, según las reglas de las inferencias aceptadas y una justificación externa, cuando las premisas son calificadas como nuevas según estándares aceptados. Entonces, si el Juez decide, está llamado a dar las razones por las cuales ha tomado la decisión que corresponda, con una justificación interna que es un Razonamiento Lógico interno y una justificación externa, que se refiere a la motivación y argumentación judicial.

De producirse una correcta motivación con una argumentación suficiente y coherente, tendremos resoluciones justas y de calidad, que pueden pasar airozas cualquier examen y crítica a las resoluciones judiciales realizadas por los ciudadanos en ejercicio de sus derechos constitucionales".



150

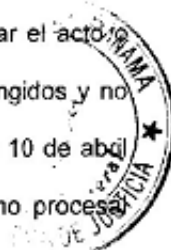
**OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Mediante Vista N°.780 de 19 de julio de 2010, la Procuraduría General de la Administración solicitó al Pleno de la Corte que declare no viable la presente acción de inconstitucionalidad, por las siguientes consideraciones:

"Luego de un examen detallado de los conceptos de infracción de las normas invocadas como violadas por la accionante, este Despacho observa que la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., sustenta su disconformidad... en la errada valoración probatoria que hizo el tribunal con respecto a las inspecciones oculares realizadas por empleados de la empresa distribuidora a los medidores de consumo de energía eléctrica ubicados en el Centro de Convenciones Figali, que posteriormente fueron incorporadas al sumario y sobre las cuales se fundamentó la querella presentada contra Jean Figali Fighali, por el supuesto delito contra el patrimonio en perjuicio de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (Cfr. Fs. 9-15 del expediente judicial).

A juicio de la Procuraduría de la Administración, no le corresponde al Pleno de esa Alta Corporación de Justicia proceder a un examen de la apreciación que hizo el Juez Décimo Cuarto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá en torno a las pruebas aportadas por la empresa querellante, tal como lo pretende la accionante, toda vez no es lo propio de las acciones de inconstitucionalidad, sobre todo cuando ese Pleno tiene como función "confrontar el acto o norma acusada con los preceptos constitucionales que se dicen infringidos y no ejercer el papel de juzgador de tercera instancia". (Cfr. la resolución de 21 de julio de 1998, emitida por el Pleno de la Corte)".

Cita un extracto de la resolución del Pleno de 10 de abril de 2008 que, a su vez, recoge conceptos vertidos por resolución de la misma Colegiatura de 21 de julio de 1998, en cuanto que "en las acciones de inconstitucionalidades no es propio el examen de los juicios o razones que llevaron al juzgador a dictar un fallo ni tampoco la apreciación de las pruebas que sirvieron de fundamento a un juez para emitir una decisión, pues de lo contrario se convertiría a esta Corporación de Justicia en una especie de tribunal de tercera instancia". Añade este último fallo que "en este tipo de procesos, la Corte tiene como función confrontar el acto o norma acusada con los preceptos constitucionales que se dicen infringidos y no ejercer el papel de juzgador de tercera instancia". Reitera el auto de 10 de abril de 2008 "que la acción de inconstitucionalidad no es un mecanismo procesal



141

idóneo para promover una tercera instancia, como manera de obtener que el tribunal constitucional examine nuevamente el caudal probatorio, como tampoco para que se adentre en consideraciones sobre la interpretación de la ley..., que corresponden únicamente al juez de la causa y al superior en alzada".

ARGUMENTOS EXPUESTOS EN EL TÉRMINO DE LISTA.

De acuerdo con el trámite procesal, luego de la última publicación del edicto a que hace referencia el artículo 2564 del Código Judicial, se abrió un término de diez (10) días hábiles para que todas las personas interesadas en el caso, presentaran sus argumentos por escrito.

Solo hizo uso del término de lista el censor constitucional, quien reiteró los conceptos vertidos en su libelo de demanda de inconstitucionalidad y que se dirigen contra el Auto Vario N°.225 de 8 de agosto de 2008, así:

"Con fecha 8 de Agosto de 2008 el Juzgado Decimocuarto de lo Penal del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, emitió el Auto Vario N°225 que resolvió el incidente de nulidad planteado por la defensa del imputado, y con la misma y sin ninguna otra motivación que la manifestada en la resolución del Hábeas Corpus citada en el inciso anterior, consideró que las pruebas aportadas y que habían originado el proceso eran ilegales y por lo tanto nulas, invalidando todo el procedimiento judicial.

...Consideramos que el Auto N°225 de 8 de Agosto de 2008 es violatorio de la Constitución Política de nuestra República ya que desconoce **el debido proceso y el principio de estricta legalidad**, en razón de que su motivación no tiene fundamento legal, pues no hay norma vigente que establezca una causal de anulación absoluta del proceso, basada en la nulidad de una de las pruebas obtenidas en éste. Por dicha razón hemos presentado, en representación de EDEMET S.A., la demanda de inconstitucionalidad de dicha resolución, la que origina el actual procedimiento.

Consideramos que las anteriores normas de naturaleza constitucional fueron infringidas en **concepto de violación directa por omisión**, pues la violación se produce al desconocerse los principios medulares del debido proceso legal. El primero es el principio de estricta legalidad procesal, el cual se exige juzgar "*conforme a los trámites legales*", el segundo el derecho de defensa en general y el derecho de impugnación en especial, y el tercero, *la correcta motivación de las resoluciones judiciales*".



CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Cumplidos los trámites procesales, corresponde a esta Corporación Judicial, pronunciarse sobre el fondo de este negocio constitucional, no sin antes encaminarse a instaurar una confrontación de la resolución acusada con cualquier precepto constitucional que pueda ser infringido, atendiendo a lo que establece el principio dispositivo atenuado recogido por el artículo 2566 del Código Judicial, que rige en materia de justicia constitucional adjetiva.

La presente demanda de inconstitucionalidad tiene como objetivo único que este Tribunal Constitucional entre a examinar si el contenido del Auto Vario N°.225 de 8 de agosto de 2008, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, infringe el artículo 32 de la Constitución Nacional y el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José.

Reprocha el censor constitucional que el Juez de la causa, por considerar nulas por ilegales las pruebas que originaron el proceso (Inspecciones N°.332260 de 26 de octubre de 2006 y 332263 de 7 de noviembre de 2006, efectuadas por Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.), haya decretado la nulidad del sumario y el archivo del mismo. Estima conculcados los principios de debido proceso y de estricta legalidad por cuanto, a su juicio, la motivación del fallo carece de fundamento legal, al no existir norma vigente que establezca una causal de anulación absoluta del proceso, en base a la nulidad de una de las pruebas obtenidas en el mismo.

De una revisión minuciosa de los hechos de la demanda y del propio acto acusado de inconstitucionalidad, se deduce que la pretensión va encaminada a que se revise en esta sede extraordinaria, por medio de esta acción constitucional, un asunto que ya fue examinado y decidido en dos instancias.

La resolución impugnada de inconstitucional fue dictada en primera instancia y posteriormente confirmada por el Superior. El auto primigenio admitió

el Incidente de Nulidad propuesto por el Licenciado José Carrillo Acedo, a favor de Jean Figali Figali, en perjuicio de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. y, en consecuencia, decretó la nulidad del sumario y el archivo del mismo.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad, como vía exclusiva para el examen de constitucionalidad establecido en el artículo 206 de la Constitución Nacional, tiene como fin supremo el control de la constitucionalidad y no debe ser utilizada, por tanto, como si se tratase de un remedio procesal adicional, con el objeto de que el tribunal revise los agravios procesales supuestamente cometidos por la autoridad jurisdiccional, para cuya tramitación el ordenamiento jurídico penal prevé mecanismos.

Este Pleno, en sentencia de 8 de octubre de 2012, recoge las siguientes consideraciones en torno al tema:

"El escrito que contiene la demanda de inconstitucionalidad cumple con las formalidades comunes a toda demanda, además de que se transcriben las sentencias impugnadas y se aporta copia debidamente autenticada de las mismas. No obstante, advierte el Pleno que en los hechos de la acción constitucional que se examina el proponente de la misma hace relación, básicamente, a la valoración probatoria que hacen los juzgadores penales al proferir las resoluciones objetadas, por lo que es importante reiterar que la acción de inconstitucionalidad no constituye una tercera instancia sino un procedimiento destinado exclusivamente a la revisión de violaciones constitucionales. La Corte sobre este punto ha señalado:

"Al resolver el Pleno debe reiterar que en las acciones de inconstitucionalidades no es propio el examen de los juicios o razones que llevaron al juzgador a dictar un fallo ni tampoco la apreciación de las pruebas que sirvieron de fundamento a un juez para emitir una decisión, pues de lo contrario se convertiría a esta Corporación de Justicia en una especie de tribunal de tercera instancia. En este tipo de procesos, la Corte tiene como función confrontar el acto o norma acusada con los preceptos constitucionales que se dicen infringidos y no ejercer el papel de juzgador de tercera instancia. (Resolución del Pleno de la Corte de 21 de julio de 1998)."

En la tarea de determinar si el Auto Vario N°.225 de 8 de agosto de 2008, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, contraviene el debido proceso, se ha de tener presente que, en numerosos precedentes, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido

que la violación del debido proceso únicamente ocurre cuando se desconocen o pretermiten trámites esenciales del proceso que, efectivamente, conlleven a la indefensión de los derechos de cualquiera de las partes.

Cabe destacar que cuanto se ha dicho en torno a la acción de inconstitucionalidad, en materia de interpretación de la ley y de valoración probatoria, se ha dicho también de la acción de amparo. No obstante, más recientemente, la jurisprudencia ha hecho una excepción a la regla conforme a la cual el amparo no está indicado para que se vuelva a efectuar una valoración probatoria o para verificar que la aplicación o interpretación de la ley por parte del juez ordinario haya sido correcta. Esa excepción tiene lugar en situaciones en las que se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia en la exista falta de motivación o que se haya realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011) o cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012).

Existen casos recientes en los que esta Sede Plenaria ha tenido que entrar a valorar pruebas para resolver un amparo de derechos fundamentales, como el decidido mediante la Sentencia de 13 de septiembre de 2011 (Exp. 134-10). En dicho amparo, se valoraron los informes de paidopsiquiatría para estimar -de manera distinta a la valoración efectuada por la A-quo- que el menor se había integrado a su nuevo entorno y revocar así la resolución que ordenaba su restitución a Alemania, a fin de tutelar el interés primario, de que el menor no fuese expuesto a un peligro físico o psíquico, o colocado en una situación intolerable.

Otro caso en que la Corte se adentró a valorar pruebas para resolver un amparo, es el decidido a través de la Sentencia de 4 de junio de 2012, que concedió la acción de amparo promovida por Sabrina Bacal, contra la Sentencia N°250-S.I. de 28 de septiembre de 2010, dictada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia; para llegar a concluir que se vulneró el derecho fundamental a la libertad de información y prensa previsto en el artículo 37 de la Constitución Nacional, que reconoce la posibilidad de toda persona de poder emitir libremente su pensamiento de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, sin sujeción a censura previa, salvo que se atente contra la reputación o la honra, la seguridad y el orden público.

Trasladando a la demanda de inconstitucionalidad la apertura introducida en materia de amparo, en el tema de valoración probatoria en caso de flagrante violación al debido proceso, corresponde determinar si en la decisión adoptada por el Auto Vario N°225 de 8 de agosto de 2008, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, se desconocen o pretermiten trámites esenciales del proceso, que conlleven indefensión de los derechos de la demandante Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET).

El Capítulo X (Nulidades) del Título III (Del Plenario) del Libro Tercero (Procedimiento Penal) del Código Judicial, enumera, en los artículos 2294 y 2295, las causales taxativas de nulidad en materia penal. El texto de tales normas es el siguiente:

Artículo 2294. Son causas de nulidad en los procesos penales:

1. La ilegitimidad de personería del querellante, cuando el proceso sea de aquéllos en que no puede procederse de oficio;
2. La falta de jurisdicción o de competencia del tribunal;
3. No haberse notificado al imputado o a su defensor el auto de enjuiciamiento;
4. Haberse incurrido en el error relativo a la denominación genérica del delito, a la época y lugar en que se cometió o con respecto a la persona responsable o del ofendido; y
5. No haberse notificado legalmente los autos y las providencias que acogen o niegan pruebas.

Artículo 2295. Se entienden siempre sancionados con nulidad los actos cumplidos con inobservancia de las disposiciones concernientes a:

1. La no participación del Ministerio Público en el proceso y en los actos procesales que lo requieran de acuerdo con la ley; y
2. La no intervención, asistencia y representación del imputado en los casos que la ley establece.

Será causa de nulidad del acto el empleo de promesa, coacción o amenazas para obtener que el imputado declare.

Del examen de las causales específicas listadas, se advierte que -tal cual planteó la demandante- el operador creó una nueva causal de nulidad absoluta del proceso, pues normativamente no se contempla la ilegalidad, ineficiencia o falta de idoneidad de un medio probatorio, como causal de archivo del negocio por nulidad absoluta. Al efecto, el artículo 2296 ejúsdem es determinante y no da margen a dudas, cuando señala que "en los procesos penales no pueden hacerse valer ninguna causal de nulidad distinta de la expresada en los artículos anteriores, salvo que la ley disponga otra cosa".

Se censuraron las inspecciones a los medidores de Grupo F Internacional que efectuó EDEMET, por cuanto no contaron con la participación del Ministerio Público, si bien intervino un Notario, en presencia de personal del Centro de Convenciones Figali. De la lectura del referido artículo 2295 se desprende que, **la no participación del Ministerio Público en actos procesales que lo requiriesen conforme a la ley, acarrearía únicamente la nulidad de dicho acto, mas no así de todo el proceso;** como en este caso ocurrió.

Por su parte, el artículo 2297 lex cit contempla la posibilidad de subsanar el defecto, en caso de que el Juzgador advierta que en el proceso se ha incurrido en alguna de las causales de nulidad contenidas en el artículo 2294 del Código Judicial, así:

Artículo 2297. Cuando en el curso del proceso, el juez que conoce del mismo, advierta que se ha incurrido en algunas de las causales expresadas en el artículo 2294, ordenará la reposición del proceso para que se subsane el defecto, si a ello hubiere lugar.

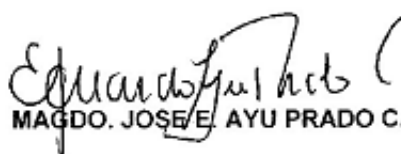
197

Todo lo expuesto, apunta a una flagrante violación al debido proceso, por pretermisión de trámite esencial del mismo, que conllevó indefensión de los derechos de la demandante Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET). Ello, toda vez que se puso fin al proceso en fase incipiente de instrucción sumarial, se impidió que la parte querellante (EDEMET) ejerciera su derecho de defensa, que aportara pruebas para acreditar el hecho punible y la vinculación y que obtuviera un pronunciamiento de fondo.

El desarrollo efectuado nos lleva a concluir que el Auto Vario N°.225 de 8 de agosto de 2008, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, contiene una decisión arbitraria que ha impedido la tutela judicial efectiva de los derechos de la demandante Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET); circunstancia que amerita ser reparada. De ahí que este Pleno procederá a declarar la inconstitucionalidad de la mencionada resolución.

En consecuencia, el Pleno de la Corte, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA** que **ES INCONSTITUCIONAL** el Auto Vario N°.225 de 8 de agosto de 2008, proferido por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

Cópiese, Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.


MAGDO. JOSÉ E. AYU PRADO CANALS



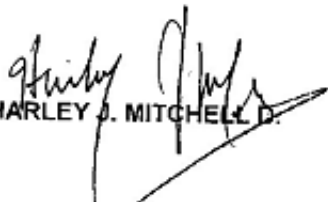

MAGDO. VÍCTOR L. BENAVIDES P.


MAGDO. HERNÁN DE LEÓN BATISTA

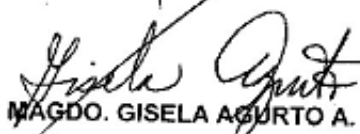

MAGDO. HARRY A. DIAZ

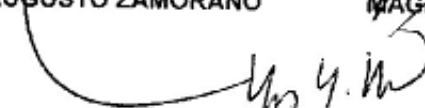

MAGDO. LUIS R. FABREGA S.


MAGDO. LUIS MARIO CARRASCO


MAGDO. HARLEY J. MITCHELL D.


MAGDO. ABEL AUGUSTO ZAMORANO

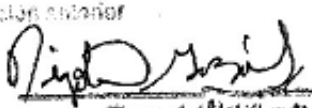

MAGDO. GISELA AGUIRTO A.


LCDA. YANIXSA Y. YUEN

Secretaria General

2

REPUBLICA DE PANAMA
GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE PANAMA
MINISTERIO DE JUSTICIA
Cancilleria
29 de mayo de 2015
9:00
Oficina de Asesoramiento de la Cancilleria



Procurador de la Administracion
El presente es fiel copia
de la minuta de la
reunion de fecha 20/5/15
del Consejo de Estado



139

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, quince (15) de enero de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El licenciado Edgardo Enrique Reyes Davies, actuando en nombre y representación de Bernardino Burbúa Alcedo, interpuso Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, emitida por el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

LO QUE SE DEMANDA

El demandante solicita que se declare nulo, por ilegal, el Acto Administrativo contenido en la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre 2004, emitido por el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Como fundamento de su demanda establece entre otras cosas que, Fabio Alcedo



140

Mendoza y Bernardino Burbúa Alcedo, protagonizaron un largo litigio, iniciado el 16 de noviembre de 1990, en las instancias de la Región 2-Veraguas, de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, en relación a los derechos posesorios que cada cual disputaba sobre tierras ubicadas en La Soledad, Corregimiento de San Juan, del Distrito de San Francisco, de la Provincia de Veraguas.

Continúa señalando que el proceso litigioso fue resuelto por la Dirección de Reforma Agraria, mediante Resolución DN No.278-99 de 9 de agosto de 1999, que en su parte resolutive decidió:

“PRIMERO: Reconocer derechos posesorios al señor FABIO ALCEDO MENDOZA, de generales descritas en la parte motiva de ésta Resolución, sobre un globo de tierra de aproximadamente cuatro hectáreas (4has+0000m2) ubicados en La Soledad, corregimiento de San Juan, distrito de San Francisco, provincia de Veraguas, identificado como PREDIO N°05, en el CROQUIS N°9-700.

Reconocer derechos posesorios a BERNARDINO BORBUÍA ALCEDO, de generales descritas en la parte motiva de ésta Resolución, sobre un globo de tierra de aproximadamente una hectárea con dos mil metros cuadrados (1has+2,000m2) ubicado en La Soledad, corregimiento de San Juan, distrito de San Francisco, provincia de Veraguas, identificado como PREDIO N°04, en el CROQUIS N°9-700.

SEGUNDO: Autorizar a las partes a que inicien o continúen, según sea el caso, con los tramites de adjudicación de los globos de terreno descritos...”

Manifiesta que en contra de la Resolución DN No.278-99 de 9 de agosto de 1999,



141

de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, FABIO ALCEDO MENDOZA, presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante Resolución DN 509-99 de 30 de noviembre de 1999, de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la cual dice así:

“PRIMERO: Confirmar en todas sus partes la Resolución D.N. N°278-99 de 9 de agosto de 1999, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario”.

De igual manera establece que, el señor FABIO ALCEDO MENDOZA, recurre la decisión tomada y confirmada por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, mediante recurso de apelación ante el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el cual fue resuelto mediante Resolución N° ALP-023-RA-2000 de 9 de mayo de 2000, señalando lo siguiente:

“PRIMERO: Mantener en todas sus partes la Resolución D.N. N°278-99 de 9 de agosto de 1999, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

SEGUNDO: Advertir a los recurrentes que con la presente Resolución queda agotada la Vía Gubernativa.”

Continua señalando que, para cumplir con lo dispuesto en la Resolución D.N. N°278-99 de 9 de agosto de 1999, de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el funcionario sustanciador de la Región 2-Veraguas de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, remitió mediante Oficio DRAV-L-754-08 de 10 de junio de 2008, el expediente del litigio al Jefe del Departamento de Catastro Rural, con la finalidad de identificar los Predios 04 y 05, del Croquis 9-700 del Estudio Tenencial.



142

Manifiesta que el Jefe de Departamento de Catastro Rural, mediante nota DNCR-N-132-08 de 17 de junio de 2008, notificó al Jefe de Reforma Agraria de la Región N°2-Veraguas, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que al practicar la inspección que pretendía ejecutar en campo lo consignado en la Resolución D.N. N°278-99 de 9 de agosto de 1999, según el Croquis N°9-700, del Predio 04 para el señor BERNARDINO BURBÚA ALCEDO y del Predio 05 para el señor FABIO ALCEDO MENDOZA, y cita:

“...nos encontramos con la realidad de que ambos predios fueron titulados por PRONAT, a nombre de Fabio Alcedo Mendoza, Finca N°44522, Certificado Catastral N°749009252012.”

Finalmente señala que agotados todos los recursos legales para la solución del litigio sobre los derechos posesorios en disputa, FAVIO ALCEDO MENDOZA, inició el trámite de solicitud de adjudicación a título oneroso del globo de tierra en el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) y pese al hecho de haberse notificado de la Resolución N°AIP-023-RA-2000 de 9 de mayo de 2000, del ministerio de Desarrollo Agropecuario, continuó el proceso proporcionando información falsa sobre la posesión de las tierras, con el objetivo de lograr que a través de PRONAT, la Dirección Nacional de Reforma Agraria le adjudicara los terrenos descritos en la Finca N°44522, vulnerando derechos que sobre una parte de la citada finca habían sido reconocidos, con antelación, por la Dirección Nacional de Reforma Agraria a Bernardino Burbúa Alcedo; objetivo que se concreta con la emisión de la Resolución N°DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004.

Como disposiciones legales infringidas se señala el artículo 52 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, ya que la Resolución N° DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, del Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT), incurre en vicio

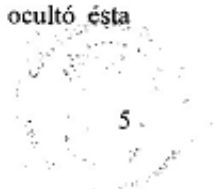
143

de nulidad absoluta descrita en el numeral 2 del artículo antes señalado, toda vez que adjudica a FABIO ALCEDO MENDOZA, la parcela de terreno identificada como PREDIO N°04 en el CROQUIS N°9-700 al ser dictada por el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT), de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, cuatro años después de la Resolución ALP-023-RA-2000 de 9 de mayo de 2000 del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, sin tener competencia para ello, puesto que el inmueble adjudicado afecta un bien de naturaleza privada, conforme los artículos 328 y 329 del Código Civil.

Otras disposiciones que se consideran infringidas con el acto impugnado, son los artículos 337 y 338 del Código Civil, señalando la demandante que estos dos artículos han sido flagrantemente violados por la Dirección Nacional del Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT), al no respetar derechos adquiridos con arreglo a la ley y privar a BERNARDINO BURBÚA ALCEDO, sin tener competencia para ello ni argumento de interés público alguno y mucho menos medio indemnización.

También se considera como infringido el artículo 29 del Código Agrario, y establece que el acto atacado niega a BERNARDINO BURBÚA ALCEDO, la posibilidad del uso, goce y disposición plena sobre el predio 04 del croquis N°9-700, al desconocer preceptos constitucionales e incumplir con preceptos legales vigentes según había sido establecido por la Resolución D.N. N°278-99 de 9 de agosto de 1999.

Considera el demandante que el acto impugnado se enmarca en la figura descrita en el numeral 2 del artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, ya que FABIO ALCEDO MENDOZA, era conocedor de lo dispuesto en la resolución ALP-023-RA-2000 de 9 de mayo de 2000, ya que se había notificado de la misma y ocultó ésta



144

información a los funcionarios de PRONAT, que tramitaban su solicitud.

INFORME DE CONDUCTA

De fojas 33 a 36 del presente proceso, consta el informe de conducta presentado por la autoridad demandada, el cual fue requerido por esta Sala, a través de la resolución fechada 30 de mayo de 2011, que admitió la demanda presentada.

En el mismo la autoridad demandada señala que el día 9 de junio de 2000, el señor FABIO ALCEDO MENDOZA, suscribió Ficha Catastral No.908147490092520012, que dio inicio al proceso de Titulación sobre un globo de terreno ubicado en la localidad de La Soledad, Corregimiento de San Juan, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, comprendido dentro de los siguientes linderos: Norte: Catalina Polonia Mendoza Duarte; Sur: Pedro José Alcedo Concepción; Este: Juan Duarte Rodríguez, Pedro José Alcedo Concepción y Oeste: Carretera de Santiago, San Francisco a Santa Fe, Catalina Polonia Mendoza Duarte.

Manifiesta que suscrita la ficha catastral, el Programa Nacional de Administración de Tierras, procedió a imprimirle los trámites reglamentarios, exigidos en el Proceso de Titulación; y que concluidas las etapas del proceso de adjudicación y sin que se presentara oposición alguna por parte de terceros, la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, emitió la Resolución D.N.9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, que adjudicó a FABIO ALCEDO MENDOZA, la parcela descrita en la ficha catastral No.908147490092520012.

De acuerdo a lo expresado por la demandada, la función de adjudicar tierras estatales rurales a los particulares está atribuida a la Dirección Nacional de Reforma

145

Agraria, de manera exclusiva, tal y como lo consagra el artículo 95 del Código Agrario de la República.

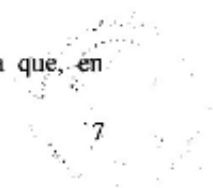
De igual manera señala que, la adjudicación efectuada a favor de FABIO ALCEDO MENDOZA, por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, se surtió de conformidad con lo señalado en el Código Agrario, para las adjudicaciones de tierras estatales a Título Oneroso, en consecuencia era procedente acceder a la adjudicación solicitada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30, 114, 117, 118 y demás pertinentes de la referida excerta legal, con las modificaciones introducidas por el Decreto Ley No.11 de 2 de junio de 1966 y lo dispuesto en la Resolución No.40 de 17 de noviembre de 1998.

Finalmente manifiesta que es importante resaltar que, al efectuar la adjudicación la Dirección Nacional de Reforma Agraria, no pierde de vista el principio fundamental de la legislación agraria vigente, el cual señala que quien ejecuta la función social de la tierra, es quien tiene derecho preferencial a obtener la adjudicación, presupuesto, que en este caso, cumplió el peticionario FABIO ALCEDO MENDOZA, por lo que no existía impedimento legal alguno para obtener la adjudicación.

CONTESTACIÓN DEL SEÑOR FABIO ALCEDO MENDOZA

El licenciado Joaquín Ledezma Pinto, en su condición de apoderado judicial del señor Fabio Alcedo Mendoza, contesto la demanda presentada aceptando los cinco primeros hechos y negando el sexto. En cuanto al séptimo hecho señala que el Auto No.420 de 12 de julio de 2010, goza de presunción de legalidad y lo acepta.

Respecto a las disposiciones legales supuestamente infringidas señala que, en



146

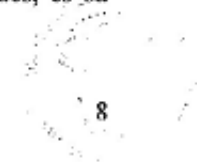
cuanto al numeral 2 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, es lícito acotar que el Programa Nacional de Administración de Tierras es una Dirección nacida desde el fondo de la ley y es absolutamente competente para adjudicar tierras, tal y como se desprende del contenido de la Resolución atacada mediante esta demanda.

En cuanto al numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, es legítimo pensar que en el dictado de la Resolución D.N.9-UTO-08133, se cumplió con el debido proceso legal, habida cuenta de que la resolución atacada mediante este contencioso, incorpora los linderos de la propiedad que su representado obtiene a título oneroso.

Respecto a las normas del Código Civil, relativas a los bienes de dominio público y de propiedad privada y otras normas del mismo cuerpo legal atinentes a la definición de propiedad y de los derechos que de ella dimanar, es menester expresar que cualquier derecho que le haya otorgado al demandante la Reforma Agraria sobre parte de la finca en disputa debió publicarse en gaceta oficial para que fuera oponible a terceros y cumplir con las formalidades legales e inscribirse en el Registro Público.

Por otro lado y en cuanto a la supuesta violación del contenido del artículo 29 del Código Agrario, señala que cuando se hace la supuesta inspección ocular por parte de del Programa Nacional de Administración de Tierras, se descubre que la función social de la tierra no estaba cumpliéndose en aquellos predios, es decir el demandante no sembraba, no tenía ganado, ni se realizaban trabajos en el área.

Finalmente manifiesta que estamos ante la presencia inequívoca de un acto de legalidad manifiesto por parte del Programa de Administración de Tierras, cuando a título oneroso adjudica el globo de terreno que se disputa con este contencioso, pues, es su



147
representado quien siembra las tierras, quien las cultiva, quien le instala cerca, quien construye en ella y quien le da la función social, por lo que solicita que se mantenga en todas sus partes la Resolución atacada.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, a través de la Vista Número 890 de 28 de diciembre de 2011, después de hacer un resumen de las normas consideradas infringidas y de los principales hechos de la demanda, considera que de los documentos allegados al proceso no es posible determinar de manera clara y objetiva que exista coincidencia entre el lote de terreno sobre el cual Bernardino Burbúa Alcedo, mantiene un derecho posesorio y el que el Programa Nacional de Administración de Tierras ha reconocido a título oneroso a favor de Fabio Alcedo Mendoza, razón por la que considera que en esta etapa del proceso faltan elementos probatorios que permitan comprobar la certeza de los hechos allegados por el actor; por lo que el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En la etapa de alegatos la parte actora presentó escrito visible de fojas 122 a 126, en el que señala que han quedado probados los hechos alegados en la demanda, por lo que solicita que se acceda a declarar nulo, por ilegal, el acto impugnado por vulnerar derechos que sobre una parte de la Finca No.44522 le habían sido reconocidos con antelación a Bernardino Burbúa Alcedo.

Por su parte, la Procuraduría de la Administración mediante Vista Número 186 de 17 de abril de 2012, presentó sus alegatos de conclusión en los que manifiesta que al

1148

emitir el acto acusado, es decir, adjudicándole a Fabio Alcedo Mendoza, una parcela de terreno con una superficie de 2 Hás+8589 mts.2, ubicada en la localidad La Soledad, Corregimiento de San José, distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, el Programa Nacional de Administración de Tierras, incurrió en un error que afecta el objeto del acto al desconocer lo dispuesto en el año 1999, por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, al reconocerle a Bernardino Burbúa Alcedo, un derecho posesorio sobre ese mismo globo de terreno, conforme consta en la Resolución D.N.278-99 de 9 de agosto de 1999.

Por lo antes expuesto, solicita que se declare la nulidad de la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, expedida por el Programa Nacional de Administración de Tierras.

DECISIÓN DE LA SALA

Luego de una revisión del presente proceso y cumplidas las etapas procesales, nos corresponde resolver la presente causa, previas las siguientes consideraciones.

La parte demandante pretende que la Sala declare nula, por ilegal, la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre 2004, por medio de la cual se adjudica definitivamente a título oneroso a Fabio Alcedo Mendoza, una parcela de terreno Baldío, ubicado en el Corregimiento de San José, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, con una superficie de dos hectáreas más ocho mil quinientos ochenta y nueve metros cuadrados (2Has+8589 m2); por considerar que fue emitida infringiendo los numerales 2 y 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; los artículos 337 y 338 del Código Civil; el artículo 29 del Código Agrario; así como el numeral 2 del



149
artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 47 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Por su parte, la autoridad demandada en su informe de conducta manifiesta que la adjudicación efectuada a favor de Fabio Alcedo Mendoza, por la Dirección Nacional de reforma Agraria, se surtió de conformidad con lo señalado en el Código Agrario, para las adjudicaciones de tierras estatales a título oneroso, en consecuencia era procedente acceder a la adjudicación solicitada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30, 114, 117, 118 y demás pertinentes de la referida excerta legal, con las modificaciones introducidas por el Decreto Ley No.11 de 2 de junio de 1966 y lo dispuesto en la Resolución No.40 de 17 de noviembre de 1998.

Por otro lado, el señor Fabio Alcedo Mendoza, a través de apoderado judicial contestó la demanda señalando en lo medular de su escrito que, estamos ante la presencia inequívoca de un acto de legalidad manifiesta por parte del Programa Nacional de Administración de Tierras, cuando a título oneroso adjudica el globo de terreno que se disputa con este contencioso, pues, es quien siembra las tierras, quien las cultiva, quien instala cerca, quien construye en ella y quien le da la función social.

El Procurador de la Administración, en vista Número 186 de 17 de abril de 2012, a través de la cual presenta sus alegatos de conclusión, solicita que se declare la nulidad de la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, expedida por el Programa Nacional de Administración de Tierras.

Vistos los argumentos de las partes intervinientes en el presente proceso, procederemos a hacer una revisión y análisis de las diferentes piezas probatorias

150

allegadas al proceso a fin de determinar si el acto impugnado a través del presente proceso, resulta violatorio de las normas señaladas por el demandante.

Primeramente debemos pronunciarnos respecto a la infracción alegada por el demandante del artículo 47 de la Constitución Política de la República de Panamá, y en ese sentido es importante señalar que esta Sala no es competente para pronunciarse respecto al tema de violaciones a normas constitucionales, toda vez que este tema es competencia exclusiva del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, tal como se establece en el artículo 206 de dicha normativa constitucional, en concordancia con el artículo 86 del Código Judicial.

Por otra parte, de las constancias del presente proceso se puede corroborar que a través de Resolución D.N. No.278-99 de 9 de agosto de 1999, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, resolvió el conflicto agrario surgido entre Bernardino Burbúa Alcedo vs Fabio Alcedo Mendoza, reconociendo derechos posesorios al señor Fabio Alcedo Mendoza, sobre un globo de terreno de aproximadamente cuatro hectáreas (4 has + 0000 m²), ubicado en La Soledad, Corregimiento de San Juan, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, identificado como Predio 05, en el Croquis No.9-700; así como reconocer derechos posesorios al señor Bernardino Burbúa Alcedo, sobre un globo de terreno de aproximadamente una hectárea con dos mil metros cuadrados (1 has + 2000 m²), ubicado en La Soledad, Corregimiento de San Juan, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, identificado como Predio 04, en el Croquis No.9-700.

En la resolución antes referida se autorizó a las partes a que iniciaran o continuaran, según el caso con los trámites de adjudicaciones de los globos de terrenos

151

descritos en el punto primero de dicha resolución; se comisionó a los funcionarios del Departamento de Reforma Agraria de la Región 2, a dar fiel cumplimiento de la resolución y se recomendó la utilización de un topógrafo para que demarcara el área que a cada una de las partes le correspondía, acorde con lo dispuesto en el punto primero.

Consta en el presente proceso que la resolución antes referida fue impugnada por el señor Fabio Alcedo Mendoza, mediante recurso de reconsideración, el cual fue resuelto por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través de la Resolución DN-509-99 de 30 de noviembre de 1999, confirmando en todas sus partes la resolución recurrida.

Posteriormente el señor Fabio Alcedo Mendoza, anunció y sustentó Recurso de Apelación en contra de la resolución antes descrita, el cual fue resuelto por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, a través de la Resolución No.ALP-023-R.A.-2000 de 9 de mayo de 2000, manteniendo en todas sus partes la Resolución No.D.N.278-99 de 9 de agosto de 1999, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

De igual manera consta en el expediente, Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, emitida por el Programa Nacional de Administración de Tierras, de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, mediante la cual se adjudica definitivamente a título oneroso a Fabio Alcedo Mendoza, una parcela de terreno baldío, ubicada en La Soledad, Corregimiento de San José, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, con una superficie de dos hectáreas más ocho mil quinientos ochenta y nueve metros cuadrados (2 Has + 8589 m2).

Contra la resolución antes señalada es que dirige su demanda de nulidad la parte



152

actora por considerar que la misma desconoció los derechos posesorios que le fueron reconocidos al señor Bernardino Burbúa Alcedo, sobre un globo de terreno de aproximadamente una hectárea con dos mil metros cuadrados (1 has + 2000 m²), ubicado en La Soledad, Corregimiento de San Juan, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas, identificado como Predio 04, en el Croquis No.9-700, ya que el mismo quedó dentro de la parcela de terreno adjudicada al señor Fabio Alcedo Mendoza, a través de la resolución demandada.

A fin de probar sus argumentos la parte actora solicitó inspección judicial en los globos de terreno identificados como Predios 04 y 05 en el croquis No.9-700, a que se refiere la Resolución D.N. No.278-99 de 9 de agosto de 1999, prueba que fue admitida por la Sala y practicada por el Juzgado Primero del Circuito Judicial de Veraguas, Ramo de lo Civil, comisionado para tal fin.

Como resultado de la prueba antes referida el señor Emigdio Antonio Pérez Paredes, Técnico Topógrafo, con licencia No.80-304-032, en su calidad de Perito del Tribunal, en su informe de las preguntas formuladas por la parte demandante señala que: "Según Croquis No.9-700, dibujado y calculado el 20 de febrero de 1990 y actualizado el 19 de mayo de 1992, por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, podemos indicar que los predios 04 y 05 se encuentran ubicados en la Provincia de Veraguas, Distrito de San Francisco, Corregimiento de San José, lugar denominado La Soledad."

De igual manera manifiesta en dicho informe que, "Luego de este recorrido y realizar el estudio de planos podemos afirmar que el Predio 04 está afectado por la Finca No.44522 que corresponde al Plano No.749009252012 del 9 de junio de 2000, y que



dicha finca abarcó terrenos del Predio 04.”

153

También consta el informe de Agustín F. Barria A., Técnico en Ingeniería con especialización en Topografía, con licencia T.T. 76-27, que en su calidad de perito de la parte actora señaló que, “Al constituir la Finca 44522, inscrita en el documento 757415 afectó en su totalidad al predio 04. Se observó en el terreno lo que expresa tanto en el croquis 9-700 así como en el plano 7490092520012 con el cual se adjudicó la finca N°44522 en lo referente al colindante por el lindero Norte, la cual tanto en el croquis como en el plano es la Señora Catalina Polonia Mendoza Duarte, con cédula de identidad personal N°9-138-763, con la cual conversamos el día de la inspección y nos manifestó que ella colinda con el Sr. Burbúa. Dicho en otras palabras el predio 04 fue absorbido en su totalidad por la Finca N°44522.”

De lo antes expuesto, considera la Sala que, aunque la autoridad demandada siguió el procedimiento formal para la adjudicación del terreno dado al señor Fabio Alcedo Mendoza, los elementos probatorios allegados al presente proceso permiten constatar que la resolución impugnada sí tiene vicios de ilegalidad, toda vez que al adjudicar la totalidad de los terrenos estatales solicitados por el señor Mendoza, se desconocen los derechos posesorios reconocidos al señor Bernardino Borbúa Alcedo.

Lo anterior es así, ya que de las constancias probatorias anteriormente analizadas, se ha podido corroborar que la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, fue emitida desconociendo los derechos posesorios reconocidos al señor Bernardino Borbúa Alcedo, tal como consta en la Resolución D.N.No.278-99 de 9 de agosto de 1999, que resolvió el conflicto agrario surgido entre el demandante y el señor Fabio Alcedo Mendoza, sobre un globo de terreno ubicado en la localidad de La Soledad,

154

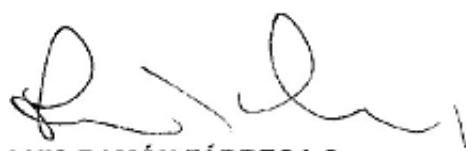
Corregimiento de San Juan, Distrito de San Francisco, Provincia de Veraguas.

Es importante señalar que, si bien, la resolución D.N. No.278-99 de 9 de agosto de 1999, resolvió autorizar a las partes a que iniciaran los trámites de adjudicación de los globos de terrenos descritos en el punto uno de la misma, ha quedado demostrado que el señor Fabio Alcedo Mendoza, al solicitar la adjudicación del terreno en litigio solicitó que se le adjudicara la totalidad del mismo, afectando así los derechos posesorios reconocidos al demandante, por lo que queda demostrada la ilegalidad de resolución atacada.

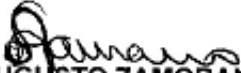
Así las cosas, esta Sala considera que han quedado demostradas las violaciones a las normas legales señaladas en la demanda contencioso-administrativa de nulidad, por lo tanto lo procedente es declarar la ilegalidad de la resolución atacada, a lo cual se procede a continuación.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL**, la Resolución DN9-UTO-08133 de 10 de diciembre de 2004, emitida por el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT), de la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE EN GACETA OFICIAL.

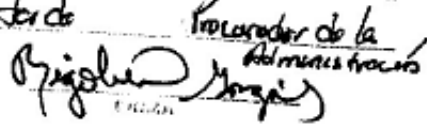


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO


LCDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Corte Suprema de Justicia
NOTA (QUINTA) DEL 26 DE mayo
DEL 2015 A LAS 3:00
PM de  Procurador de la
Administración


CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Panamá, 17 de mayo de 2015
DESTINO:  Oficial de Panamá

Excmo. Sr. Jefe de la Sala Tercera
a la que se le remite 300 ejemplares de la
Cartera de 4:00 PM de 2015
del 21 de mayo de 2015.
