

Panamá, 27 de noviembre de 2008.  
C-94-08.

Licenciada  
Nadia Moreno  
Directora Nacional de Reforma Agraria.  
Ministerio de Desarrollo Agropecuario.  
E. S. D.

Señora Directora:

Me dirijo a usted en atención a su nota DINRA-777-08, mediante la cual remite a esta Procuraduría, para la emisión de concepto de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la ley 38 de 2000, dos (2) expedientes relativos al trámite de adjudicación y revocatoria de la resolución D.N. 3-1540 de 26 de julio de 2001, por la cual se adjudicó, a título oneroso, a favor de Juan Javier Lee Herrera, una parcela de terreno ubicada en el corregimiento de Nombre de Dios, distrito de Santa Isabel, provincia de Colón, la cual constituye la finca 16994, inscrita a documento 306517 de la Sección de Propiedad, provincia de Colón del Registro Público.

Una vez analizados los expedientes administrativos que ocupan nuestra atención, se observa que en el informe tenencial expedido por el Departamento Nacional de Catastro Rural de la Dirección Nacional de Reforma Agraria visible a fojas 63 a 65 del expediente de revocatoria, se hacen las siguientes observaciones:

- a) *“ Este estudio se realizó sobre el predio que hoy día constituye la Finca N° 16994, Documento 306517, propiedad original de Juan Javier Lee Herrera, propiedad actual de la sociedad AVENIDA LATINOAMERICANA DE ADMINISTRACIÓN, S.A., Plano N°305-04-3969.*
- b) *Mediante esta inspección se comprobó contundentemente que la finca 16994 se ubica completamente **DENTRO** de la franja de los 200.00mts (inadjudicable) que va de la alta marea a tierra firme”.*(ver fojas 63 a 65 del expediente de revocatoria)

En relación con el resultado que arroja el referido informe, es importante resaltar que según el artículo 26 del Código Agrario todas las tierras estatales salvo las exceptuadas taxativamente por el artículo 27 de dicho cuerpo normativo, están sujetas a los fines de

Reforma Agraria. En ese sentido, el numeral 7 del citado artículo dispone que **estarán exentas de los fines de Reforma Agraria “los terrenos inundados por las altas mareas, sean o no manglares, así como los comprendidos en una faja de doscientos (200) metros de anchura hacia adentro de la costa, en tierra firme”**.

Al referirse al tema que nos ocupa, en sentencia de 28 de diciembre de 2004 la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, señaló lo que a continuación se transcribe:

*“Para resolver el problema planteado, lo primero que cabe señalar es que dicho terreno, según el propio acto impugnado y la copia autenticada del plano No. 202-07-7725 de 14 de julio de 2000, aprobado por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, colinda por su lado sur con un área de dominio público (playa), que comprende una faja de terreno de 22 metros de ancho, contados desde la línea de marea alta (Cfr. fs. 2 y 75).*

*Lo expuesto en el párrafo anterior evidencia, que el terreno adjudicado a la señora Ivonne Fábrega está comprendido dentro de la faja de 200 metros de anchura hacia adentro de la costa, en tierra firme, a la cual alude el numeral 7 del artículo 27 del Código Agrario. Esta norma, en concordancia con el artículo 26 del mismo Código, exceptúa de los fines de la reforma agraria los terrenos estatales “comprendidos en una faja de doscientos (200) metros de anchura hacia adentro de la costa, en tierra firme.*

*De lo expuesto se desprenden dos conclusiones: la parcela adjudicada a la señora Ivonne Fábrega estaba excluida de los fines de la reforma agraria y por tanto, la entidad demandada no tenía competencia para adjudicarla. Como bien señala el Lido. Arosemena, la adjudicación de este bien correspondía al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 99 de la Ley 56 de 1995, que establece que las dependencias del Órgano Ejecutivo y los otros órganos del Estado, podrán disponer de sus bienes mediante venta, arrendamiento o permuta de bienes, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro (ahora de Economía y Finanzas).”*

Del criterio jurisprudencial previamente transcrito, se infiere que la Dirección Nacional de Reforma Agraria no es competente para adjudicar los terrenos ubicados dentro de la franja de 200 metros de anchura hacia adentro de la costa en tierra firme, lugar donde se encuentra el terreno en litigio, sino que esta función le corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, en atención a lo dispuesto por el artículo 28 del Código Fiscal y el artículo 2 de la ley 63 de 1973.

Por lo que atañe en particular al objeto de la solicitud de revocatoria que nos ocupa, debo observar que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 de la ley 38 de 2000, una entidad pública puede revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, **cuando haya sido emitida sin competencia para ello**; supuesto de hecho que claramente se materializa en el contenido del informe tenencial elaborado por los funcionarios de la Dirección nacional de Reforma Agraria, que hace

evidente que la resolución D.N. 3-1540 de 26 de julio de 2001, por la cual se adjudicó a título oneroso la parcela de terreno previamente descrita, en favor de Juan Javier Lee Herrera, fue dictada por esa institución sin tener competencia para ello, puesto que tal acto administrativo recayó totalmente sobre bienes inadjudicables, pertenecientes al Estado, de allí que a juicio de este Despacho, resulte jurídicamente viable la revocatoria de la resolución antes citada.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que la Dirección Nacional de Reforma Agraria inició los trámites para revocar la adjudicación del globo de terreno que hoy constituye la finca 16994, inscrita en la Sección de Propiedad, Reforma Agraria, provincia de Colón, cuando quien aparece como propietario no es la misma persona a quien se le había adjudicado originalmente dicho globo de terreno, ya que según puede observarse de la información obtenida de la Dirección General del Registro Público, actualmente figura como propietario del inmueble la sociedad denominada Desarrollo de Colón, S.A., de tal suerte que para lograr la cancelación de esa inscripción deberá cumplirse con el procedimiento establecido en el Código Civil.

Atentamente,

Oscar Ceville  
Procurador de la Administración.

OC/au.