

Panamá, 9 de septiembre de 2004.

Doctora
Ligia Castro Doens
Administradora General
Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)
E. S. D.

Señora Directora:

Por medio de la presente procedemos a dar respuesta de la nota AG-0941-2004 de 13 de julio de 2004 y recibida en este despacho el 9 de agosto de los corrientes, mediante la cual se solicita orientación sobre el siguiente tema:

“¿Se reconocen el régimen de propiedad privada, de posesión de tierras y las actividades agrícolas dentro de los límites del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola? De ser así, ¿Se puede titular en dicha área?”

Antecedentes

“De conformidad con el artículo 31 de la Ley 1 de 3 de febrero de 1994 “Por la cual se establece la Legislación Forestal de la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”, la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), ni otro organismo o institución estatal podrá arrendar, vender, adjudicar o enajenar tierras con bosques primarios pertenecientes al Estado sin previo avalúo de la autoridad correspondiente y opinión favorable del INRENARE (hoy ANAM), el cual determinará el precio de venta.

En virtud de lo anterior y en atención de la solicitud de adjudicación de tierras presentada por la señora Ana María Araúz Anguizola ante Dirección Nacional de Reforma Agraria, este despacho remitió a la ANAM la solicitud correspondiente a fin de proseguir con el trámite pertinente.

Con motivo de la solicitud de la señora Araúz, se realizó la inspección del área como información base para conceder o negar el referido concepto favorable.

La inspección mencionada fue realizada por el Jefe del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola, quien manifestó que el área objeto de la solicitud 'se encuentra fuera de los actuales límites del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola', tal como consta a fojas 7 y 8 del expediente adjunto.

Esta aseveración fue avalada por el Administrador Regional de la ANAM de Chiriquí, por cuanto en su nota ARACH-2367-03 de 31 de octubre de 2003, refiriéndose al caso en cuestión, señaló 'consideramos satisfactorios los informes técnicos y acata de inspección elaborado por los funcionarios de ANAM' y recomendó considerar el concepto favorable a la adjudicación del globo de terreno solicitado por la señora Ana María Araúz Anguizola.

Sobre la base de la información remitida, el Jefe del Departamento de Servicio Nacional de Administración Forestal emitió la Resolución No. SENADAF-TAT-122-2003, mediante la cual concede el concepto favorable y permite a la Dirección Nacional de Reforma Agraria del MIDA continuar el proceso de adjudicación de tierras del Patrimonio Forestal del Estado correspondiente al caso que nos ocupa; sin hacer mención de que éste se encontraba localizado dentro del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola, **debido a que desconocía esta situación.**

Como corresponde según el procedimiento pertinente, tal Resolución fue remitida a la Dirección Nacional de Reforma Agraria, a fin de que se procediera a conformidad.

Una vez recibida en la Dirección Nacional de Reforma Agraria el documento señalado, su Director nos envió la nota DINRA-113-04 en la que indica que el expediente correspondiente a la solicitud objeto de análisis fue rechazado por el Departamento de Adjudicación de Tierras, toda vez que el globo de terreno

está ubicado dentro del Refugio antes mencionado y hace alusión a que la Resolución por la cual se concede el concepto favorable no hace referencia a tal condición.

En virtud de la situación planteada se ordenó una re-inspección al área objeto de la solicitud, a fin de comprobar la localización exacta del mismo. Producto de la re-inspección aludida se concluyó que el globo de terreno en cuestión está ubicado dentro del límite del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola, de acuerdo al Decreto 15 de 27 de febrero de 2003, que establece los nuevos límites de éste.

Además señala el informe técnico producto de la re-inspección, que el globo de terreno cuya titulación se solicita, se encuentra dentro de los límites de la Resolución JD-016-94, que establecía los derredores del Refugio”.

Criterio Jurídico de la Entidad Consultante

“Como quiera que el Decreto 15 de 27 de febrero de 2003 en su artículo 4 reconoce el régimen de propiedad privada, de posesión de la tierra y las actividades agrícolas existentes en las *inmediaciones* del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola en la Provincia de Chiriquí, con las restricciones que señala la Constitución, las leyes y el presente Decreto, el concepto favorable debió emitirse considerando que el área solicitada no se encuentra en las inmediaciones sino *dentro* de los límites de dicho Refugio, hecho que era desconocido al momento de emitirse la Resolución concediendo tal concepto favorable.

Asimismo consideramos que el reconocimiento que hace el precitado artículo 4 **sólo es aplicable en las inmediaciones o cercanías del Refugio**, por lo que (a) contrario sensu, entendemos que **dentro de los límites de éste no es permitido** el Régimen de Propiedad Privada, de Posesión de la Tierra y las Actividades Agrícolas”.

Criterio de la Procuraduría de la Administración

Para dar respuesta a la presente consulta, es preciso invocar el **Decreto 15 de 27 de febrero de 2003** “*Por el cual se establece el Refugio de Vida Silvestre La Playa de la Barqueta Agrícola, en la Provincia de Chiriquí*”, refrendado

por el actual Ministerio de Economía y Finanzas; **el cual deja sin efecto** la Resolución JD-016-94 de 2 de agosto de 1994 “Por la cual se establece el Refugio de Vida Silvestre Playa de la Barqueta Agrícola, en la Provincia de Chiriquí”, emitida por el entonces Instituto de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), hoy Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Como bien indican vuestros asesores legales, el artículo 4 del Decreto 15 arriba citado hace referencia a las inmediaciones del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola como la única área donde se puede aplicar el régimen de propiedad privada, de posesión de la tierra y de actividades agrícolas.

El DRAE indica que *inmediación* es “cualidad de inmediato, proximidad en torno a un lugar”; inmediato es “contiguo o muy cercano a algo o a alguien”.¹

En cambio, el DRAE define el término *dentro* como “la parte interior de un espacio o término real o imaginario”.²

Tomando en cuenta las definiciones citadas, consideramos que el Decreto 15 de 2003 no deja lugar a dudas sobre el lugar permitido y concerniente al Refugio de Vida Silvestre La Playa de la Barqueta Agrícola, en la Provincia de Chiriquí, para aplicar el régimen de propiedad privada, de posesión de la tierra y de actividades agrícolas, este es, **en una zona próxima, contiguo o muy cercana al Refugio, mas no al interno del Refugio en sí.**

Este despacho considera que **el Decreto 15 de 2003 es claro y no debe desatenderse su tenor literal so pretexto de consultar su espíritu** (artículo 9, Capítulo III del Título Preliminar del Código Civil).

Por tanto, dando respuesta a la consulta planteada, este despacho concuerda con la opinión de vuestros asesores legales en cuanto a que, **dentro** de los límites del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola, **no se reconoce** el régimen de propiedad privada, de posesión de tierras y las actividades agrícolas; y en consecuencia, **no se puede titular en dicha área.**

¹Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, XXII Edic., Madrid, Edit. Espasa Calpe, 2001, p. 1279.

² Ob.cit., p. 747.

Ahora bien, como quiera que la Administración Regional de Chiriquí de la ANAM ha determinado que un globo de terreno objeto de un proceso de titulación se encuentra dentro del límite del Refugio de Vida Silvestre Playa La Barqueta Agrícola, recomendamos comunique esta información a la Dirección Nacional de Reforma Agraria lo antes posible, para que sea tenido en cuenta.

Es imprescindible encontrar alternativas a la titulación mencionada que sean cónsonas con la Constitución, las leyes y el Decreto 15 de 2003, en aras de proteger el ambiente sin menoscabo del desarrollo de la vida humana.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/111/hf.