



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 5 de febrero de 2021  
C-SAM-05-2021

Licenciada  
**Marietta Abrego Santos**  
Juez Primera de Circuito de lo Civil del Primer  
Circuito Judicial de Panamá.  
E. S. D.

**Ref: Competencia en los procesos de servidumbre.**

Señora Juez:

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley No.38 de 31 de julio de 2000 "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones" y, sobre la base que, la consulta al igual que la petición y la queja administrativa, forma parte del derecho constitucional de petición, damos formal respuesta a su solicitud en los siguientes términos. Veamos:

- Lo que se consulta:

"sí las autoridades de policía, es decir Corregidores (antes), eran competentes para dirimir los conflictos que se originen en materia de servidumbre o si éstos son competencia de la justicia ordinaria."

Damos respuesta a su interrogante, en atención a lo dispuesto por el artículo 893 del Código Judicial, el cual faculta a los Jueces para que, de oficio o solicitud de parte, requieran a cualquier oficina pública, entidad estatal o descentralizada, bancos, empresa aseguradora o de utilidad pública cualquier elemento que estime pertinente para verificar las afirmaciones de las partes.

En ese sentido, atendiendo a lo establecido por el numeral 6 del artículo 3 de la Ley 38 de 2000 esta Procuraduría procederá a ofrecerle una orientación general con respecto al tema de su consulta; sin embargo, es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado.

En razón de lo expuesto y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

Que como quiera se desea conocer si los antiguos Corregidores de policía eran competentes para conocer de los asuntos o procesos relacionados con la servidumbre o si ésta es una materia de la justicia ordinaria, nos permitimos traer a colación un extracto del Fallo de 26 de mayo de 2000, proferido por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, el cual señala lo siguiente:

"Es cierto que el Código Judicial establece que en los procesos sobre servidumbres es Juez competente el del lugar donde estuviere situado el predio que deba ser o es el sirviente, y en los de extinción de una servidumbre, el Juez del lugar donde estuviere el predio dominante (artículo 258, caso quinto, ahora 259), pero esto no significa que dicha competencia sea privativa. En la misma excerta encontramos el artículo 1335 que establece las causas que se tramitarán a través de Proceso Sumario, entre las que se cuentan las relativas a servidumbres, y el cual implícitamente contempla la posibilidad de que otras autoridades conozcan dichas causas. Así, el primer párrafo del mencionado artículo 1335 dispone lo siguiente: "Sin perjuicio de los otros casos establecidos en la ley, se tramitarán por la vía del proceso sumario las causas referentes a:..." (Lo subrayado es nuestro).

Vemos que el Código Judicial deja abierta la posibilidad de que otras leyes establezcan un trámite y una competencia diferente para ciertas causas civiles, que es justamente el caso de controversias en materia de servidumbre, ya que el Código Administrativo también regula en Parágrafos ubicados en el Título III del Libro III del Código Administrativo (servidumbres de casas y servidumbres de paso o de tránsito). Adicionalmente, en materia de Seguridad de las Propiedades, contemplado en Título (sic) del Código Administrativo referente a la Policía Moral, el artículo 967 establece lo siguiente: "El que haga uso de una servidumbre aparente, por un año o menos, tiene derecho a prohibir las obras que le embaracen o impida el uso de ella. La Policía hará efectivo ese derecho, valiéndose de los apremios legales, **mientras que el Poder Judicial resuelva lo conveniente**." (Lo subrayado y resaltado es nuestro).

En atención a lo plasmado en la parte motiva de la Resolución impugnada, tenemos que en el caso que dio origen a esta Resolución, se trata justamente de un grupo de personas que alega el uso prolongado de parte de un terreno para su tránsito y que, repentinamente, dicho uso ha sido impedido por los propietarios del terreno en cuestión. En opinión de este Tribunal, el artículo 967 del Código Administrativo antes citado, indiscutiblemente faculta a las Autoridades de Policía a conocer de las controversias que surgen en materia de servidumbre."

En ese mismo orden de ideas, traemos a colación un extracto del Fallo de 3 de marzo de 2014, dictado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, relacionado con la competencia en los procesos de servidumbre, el cual ayudara a refrescar el tema consultado, veamos:

“Con relación a la falta de competencia de las Autoridades de Policía para conocer de la causa administrativa que dio origen a esta Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, debemos coincidir con el Tribunal de Amparo del Segundo Distrito Judicial como Tribunal de primera instancia, toda vez que se observa, que la demanda interpuesta por Porfirio Flores contra Federico Gill Canto versa sobre la construcción de una cerca sobre una servidumbre de tránsito, conforme fue planteado en la denuncia que hace ante la Corregiduría de San Pedro del Espino, del Distrito de Santiago, lo que evidentemente, corresponde a la competencia de estas autoridades de policía en virtud de que se trata de un juicio civil de policía cuya tramitación se encuentra regulada en el Código Administrativo, y conforme viene establecido en el artículo 871 de dicha excerta legal, corresponde a los Corregidores y Alcaldes, a prevención, el conocimiento de los asuntos de policía en primera instancia y a sus respectivos superiores en segunda instancia; de manera que la primera Autoridad de policía que aprenda el conocimiento del proceso impide a las demás conocer del mismo.

Si bien es cierto, la materia de servidumbres de tránsito se encuentra contenida en las disposiciones del Código Administrativo del artículo 1557 al 1565 como materia de procesos de policía competencia de las autoridades administrativas; no obstante, de igual manera el Código Civil del artículo 513 en adelante, contiene normas relativas a las servidumbres. Ahora bien, resulta pertinente señalar, que conforme viene establecido en el artículo 1741 del Código Administrativo, las decisiones emitidas por las Autoridades de **Policía no tienen un carácter definitivo a menos que las partes quieran dárselo, y permite la interposición de la misma ante la justicia ordinaria.**


Sobre la dualidad de competencia el artículo 1741 del Código Administrativo señala lo siguiente: "Artículo 1741. Las resoluciones que dicte la Policía son transitorias y tienen por objeto, **solamente**, reponer las cosas al estado que tenían antes del hecho que haya dado motivo al juicio de Policía. Estas resoluciones, cuando sean aceptadas por todas las partes, tendrán el carácter de definitivas y permanentes. La resolución definitiva y permanente en materia de servidumbres rurales y urbanas y de juicios posesorios, **corresponde al Poder Judicial, cuando las partes no se conformen con la de la policía;** pero la de ésta se cumplirá en tanto que el Poder Judicial no la revoque." La disposición claramente establece el objeto de la actuación de las autoridades de policía administrativa en materia de juicios de policía, el cual es reponer las cosas al estado que tenían antes del hecho que haya dado motivo al juicio de policía, cuyas decisiones tendrá el carácter de definitivas si las partes las aceptan, reconociendo la posibilidad de acudir a la esfera jurisdiccional civil a fin de obtener una decisión definitiva y permanente de la controversia.

En virtud de lo señalado no procede el cargo de violación del artículo 32 basado en la falta de competencia de las autoridades de policía administrativa para conocer de procesos relativos a servidumbres de tránsito, toda vez que es el Código Administrativo el que establece su competencia.” (Todo lo resaltado y subrayado es nuestro).

Luego de conocer el análisis que la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales Superiores le dan a la autoridad competente para conocer los asuntos de servidumbre, podemos concluir señalando que la competencia que tenían las autoridades de policía, es decir los antiguos Corregidores con relación a los procesos de servidumbre, son a prevención y cuya finalidad era reponer las cosas en el estado que tenían antes del proceso de policía, es decir que sus decisiones son transitoria; no obstante, si las partes necesitaban obtener una decisión definitiva y permanente con el tema, debían acudir a la jurisdicción civil o al respectivo Poder Judicial.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración.

RGM/rem  
CON-001-2021

*Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \* Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310  
\* E-mail: [procadm@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadm@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa) \*