



República de Panamá  
Ministerio Público  
Procuraduría de la Administración

CIRCULAR N° DPA-001/97

**A: TODAS LAS INSTITUCIONES ESTATALES  
Y A LA COMUNIDAD EN GENERAL**

**ASUNTO: OCUPACIÓN Y UTILIZACIÓN DE PLAYAS,  
RIBERAS DE PLAYAS, FONDOS DE MAR E  
ISLAS**

**FECHA: 3 DE MARZO DE 1997**

La Procuraduría de la Administración conoce, tanto por vía de consultas y quejas, como en los procesos contencioso-administrativos, de los problemas suscitados por la ocupación de playas, riberas de playas, fondos de mar e islas. En cumplimiento de su función de asesoría y orientación jurídica a las entidades del sector público y de promover el cumplimiento y ejecución de las leyes, este Despacho se permite exponer su posición sobre este tema de interés nacional:

1. Por disposición de la Constitución Nacional, las playas, riberas de playas, fondos de mar o mar territorial, son bienes de uso público y no pueden ser objeto de propiedad privada, entendiéndose que todos tenemos derecho al uso y goce de estos bienes públicos. Por su parte, el artículo 286 de la Carta Fundamental designa al territorio insular como condicionalmente enajenable.

2. La ley define como playa, la franja de tierra comprendida entre la líneas de baja marea y alta marea; a ribera de mar como la faja de terreno entre la línea de alta marea y una línea paralela a la distancia de diez metros hacia tierra firme; y a fondo de mar como la parte del territorio nacional cubierta por el mar territorial hasta la línea de marea. Adicionalmente, por disposición administrativa, se establece una servidumbre pública no menor de 12 metros colindante con ribera de mar, para la construcción de futuras vías públicas.

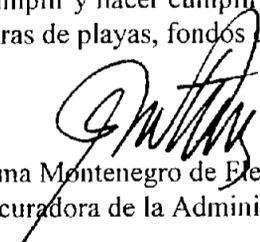
3. No obstante siendo los bienes de dominio público inadjudicables, las playas, riberas de playas y fondos de mar, pueden ser objeto de contratos de concesión administrativa, que otorgan un derecho de uso y explotación temporal.

4. Si bien al inicio de la República se les reconocieron a los particulares derechos de propiedad sobre playas, riberas de playas y fondos de mar, desde la promulgación de la Constitución Política de 1941 la nuda propiedad de estos bienes revirtió al Estado, manteniéndose el dominio útil en manos de los particulares por un período de veinte (20) años, luego de transcurridos los cuales todo derecho de carácter privado sobre ellos se extinguió. Desde el año de 1961, las playas, riberas de playas y, por extensión, aguas marítimas, lacustres y fluviales, así como los puertos y esteros son bienes plenamente afectos al dominio público.

5. No obstante lo anterior, los derechos de propiedad debidamente inscritos en el Registro Público sobre las partes de estas fincas que no ocupen áreas de playas, riberas de playas y fondos de mar, se mantienen y deben ser respetados.

6. La ocupación y utilización de playas, riberas de playas, fondos de mar o mar territorial e islas, sin la autorización del Ministerio de Hacienda y Tesoro o de la Autoridad Portuaria Nacional, según corresponda, constituye clara violación de normas constitucionales y legales específicas, pudiendo sus ocupantes ser sujetos de severas sanciones pecuniarias y ser demolidas las construcciones erigidas.

7. Las autoridades de Policía tienen el deber de cumplir y hacer cumplir las leyes, por tanto deben evitar la ocupación ilegal y la apropiación de playas, riberas de playas, fondos de mar e islas.

  
Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

