

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 243

Panamá, 8 de marzo de 2010

**Proceso contencioso administrativo de nulidad.**

**Concepto.**

**Excepción de falta de competencia de la Sala Tercera de la Corte.**

El licenciado Antonio A. Vargas, en representación de la sociedad **Inversiones y Desarrollo Sabanitas, S.A.** y de la **Fundación Costa de Oro**, solicita que se declare nulo, por ilegal, **el contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, suscrito por el Fondo de Inversión Social (FIS) y la empresa Desarrollos Urbanos Nacionales, S.A.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo nulidad descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

El director ejecutivo del Fondo de Inversión Social, debidamente facultado por medio del decreto ejecutivo 189 de 15 de noviembre de 1999, y el representante legal de la empresa Desarrollos Urbanos Nacionales, S.A., inscrita en el Registro Público en la ficha 497134, documento 808207, de la Sección de Micropelículas (Mercantil), suscribieron el contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, mediante el cual la sociedad contratista se obligó a la construcción de 78 viviendas en el proyecto número 36386, denominado "Nuevo Colón No.3", ubicado en el corregimiento de Sabanitas, distrito y provincia de Colón, el cual se desarrollaría sobre la finca 6702, inscrita en el Registro Público en el rollo 32822, documento 2, asiento 1, de la Sección de la Propiedad, provincia

de Colón, perteneciente al Banco Hipotecario Nacional. (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente judicial).

## **II. Pretensión.**

El licenciado Antonio A. Vargas, actuando en nombre y representación de la sociedad Inversiones y Desarrollo Sabanitas, S.A., y de la Fundación Costa de Oro, solicita que se declare nulo, por ilegal, el contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, suscrito por el Fondo de Inversión Social (FIS) y la empresa Desarrollos Urbanos Nacionales, S.A. (Cfr. fojas 167 y 168 del expediente judicial).

## **III. Las normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.**

La parte actora manifiesta que se han infringido los artículos 337 y 338 del Código Civil; el primero, que se refiere al derecho a la propiedad; y el segundo, a los casos en los que se puede privar el derecho a la propiedad. (Cfr. fojas 185 a 188 del expediente judicial).

## **IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

El apoderado judicial de las recurrentes manifiesta que se han infringido los artículos 337 y 338 del Código Civil, ya que considera que al haberse suscrito el contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, se invadió la finca 10524, inscrita en el rollo 7854, documento 7, provincia de Colón, de propiedad de la Fundación Costa de Oro, y la finca 13887, anotada en el rollo 22949, asiento 1, provincia de Colón, que le pertenece a la sociedad Inversiones y Desarrollo Sabanitas, S.A., sin que haya mediado un proceso de expropiación por razones de utilidad pública, que conlleve la respectiva indemnización por parte del Estado. (Cfr. fojas 185 a 188 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los criterios expuestos por la parte actora, ya que de acuerdo con lo expresamente pactado entre las partes en la cláusula primera del contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, ya descrito,

citamos: “El contratista se obliga a llevar a cabo la ejecución del proyecto número 36386, para la construcción de 78 viviendas del proyecto Nuevo Colón No.3, en el corregimiento de Sabanitas, distrito de Colón, provincia de Colón, sobre la finca 6702, rollo 32822, documento 2, asiento 1, provincia de Colón, propiedad del Banco Hipotecario Nacional.” (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

En atención a ese hecho, este Despacho infiere que el contrato bajo examen no infringe los artículos 337 y 338 del Código Civil, ya que el mismo no autoriza a la empresa Desarrollos Urbanos Nacionales, S.A., para construir el proyecto “Nuevo Colón No.3” sobre las fincas 10524 y 13887 antes descritas, cuya propiedad alegan las demandantes.

Por otra parte, esta Procuraduría considera necesario destacar que en su sentencia de 7 de agosto de 2001, ese Tribunal reconoció la titularidad del Banco Hipotecario Nacional sobre la totalidad de la finca 6702, sobre la cual se construye el proyecto Nuevo Colón, al señalar lo siguiente:

#### “I. ANTECEDENTES

La controversia que se somete a la consideración de esta Corporación viene precedida de un largo y accidentado camino judicial, que envuelve la situación de la Finca N° 6702 de propiedad del Banco Hipotecario Nacional y la Finca N° 3833 inscrita a nombre de la Sociedad Berasvas, S. A.

Con el propósito de tener una clara perspectiva histórica de los antecedentes de esta controversia es conveniente efectuar una síntesis de los hechos y circunstancias más relevantes en torno a esta situación conflictiva:

Según se sigue de las constancias de autos, los hechos que rodean la controversia se han desarrollado de la siguiente manera:

a. El 1º de octubre de 1914 se constituyó en el Registro Público la Finca N° 216 la cual fue inscrita al Tomo 23, Folio 402 y se le denominó Santa Rita.

b. El 6 de noviembre de 1914 se creó en el Registro Público la Finca N° 263 la cual fue inscrita al

Tomo 26, Folio 232 y se le denominó Cativá Sugar Plantation.

c. El 1º de noviembre de 1928 se constituyó la Finca N° 2601 como una segregación de la Finca N° 216 (Santa Rita), la cual quedó inscrita al Tomo 236, Folio 442.

d. El 25 de septiembre de 1946 se constituyó en el Registro Público la Finca N° 3833 como una segregación de la Finca N° 263 (Cativá Sugar Plantation) y fue inscrita en el Tomo 457, Folio 204.

e. El día 26 de junio de 1972 se creó la Finca N° 6702 como una segregación de la Finca N° 2601 y quedó inscrita al Tomo 1168, Folio 198.

f. En el mes de julio de 1974, el Banco Hipotecario Nacional mediante Escritura Pública N° 4489 de 4 de julio de 1974 compró a la Sociedad Constructora Progreso, S. A. la Finca N° 6702 descrita en el punto anterior. En virtud de esta adquisición, el Banco Hipotecario Nacional ejerció desde ese entonces su derecho de dominio conforme a las constancias registrales y emprendió la construcción del Proyecto Urbanístico de interés social denominado Nuevo Colón... (Lo subrayado es nuestro).

En relación con lo anterior, el origen de la finca 6702 también quedó debidamente acreditado en la sentencia emitida por esa Sala, el 8 de enero de 1997, en la que se indicó lo siguiente:

“Según consta en autos, mediante Escritura Pública N° 4489 de 4 de julio de 1974, de la Notaría Cuarta del Circuito de Panamá, Constructora Progreso, S.A. traspasó al Banco Hipotecario Nacional, a título de venta, por la suma de B/.682,460.00, la finca N° 6702 con una superficie de cincuenta hectáreas cinco mil trescientos metros cuadrados, inscrita al Folio 198, Tomo 1168, de la Sección de la Propiedad, Provincia de Colón, del Registro Público y adquirió obligaciones con el Banco Hipotecario Nacional para la construcción de las obras de urbanización sobre dicha finca.

La Escritura Pública N° 5141 de 6 de enero de 1974, de la Notaría Cuarta del Circuito de Panamá, reformó la Escritura Pública N° 4489 de 4 de julio de 1974, la cual todavía no había sido inscrita en el Registro Público, y en aquella se dejó constancia de que Constructora Progreso, S.A. traspasó al Banco

Hipotecario Nacional la Finca N°6702 con una superficie de cuarenta y seis hectáreas seis mil doscientos treinta y tres metros cuadrados, por la suma de B/.597,684.61.

Según certificación expedida por el Director General del Registro Público, la propiedad del Banco Hipotecario Nacional sobre la finca N°6702 inscrita al tomo 1168 folio 198 de la sección de Propiedad de Colón, fue inscrita por primera vez a su nombre el día 8 de agosto de 1974, y en certificación expedida por el Registro Público el 23 de enero de 1996, en acatamiento a la Nota N° 48 de 17 de enero de 1996 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, se indicó que ‘El Banco Hipotecario Nacional es propietario de la finca N°6702, inscrita al tomo 1168 rollo 298 de la sección de propiedad Provincia de Colón. Sobre esta finca no consta inscrita en el tomo segregación a favor de la sociedad BERASVAS, S. A. Que al tomo 457 folio 206 de la Sección de Propiedad provincia de Colón consta inscrita la finca 3833, actualizada al rollo 15908 asiento 1 documento 4 de esta sección que esta finca fue segregada de la finca N° 263 inscrita al tomo 26 folio 232 de esta sección (fs. 389).’

De lo antes expuesto, este Despacho advierte entonces que el proyecto “Nuevo Colón No.3” se desarrolla sobre la finca 6702, de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, y no sobre las fincas 10524 y 13887, antes descritas, de propiedad de las demandantes, lo que hace evidente que no se está afectando el derecho de propiedad que éstas alegan, razón por la que solicitamos al Tribunal se sirva declarar QUE NO ES ILEGAL el contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, suscrito por el Fondo de Inversión Social (FIS) y la empresa Desarrollos Urbanos Nacionales, S.A.

#### **V. Pruebas.**

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

## VI. Derecho.

Se niega el derecho invocado por las demandantes.

### Excepción de falta de competencia de la Sala Tercera de la Corte.

Este Despacho observa que la pretensión de las recurrentes radica en el hecho que la ejecución del contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006 da lugar a la invasión de las fincas 10524 y 13887 que son de su propiedad y, por tal motivo, solicitan su declaratoria de ilegalidad, cuando lo correcto es acudir a los tribunales ordinarios a promover un proceso de deslinde y amojonamiento, con la finalidad de determinar los límites de las citadas fincas, tomando en consideración los linderos que constan en el Registro Público, tal como se indicó en la sentencia de 7 de agosto de 2001, dictada por esa Sala en la que se señaló lo siguiente:

“En el presente caso, el Órgano Ejecutivo al dictar el acto expropiatorio de la Finca N° 3833 fundado en un posible traslape con la Finca N° 6702 del Banco Hipotecario Nacional, no sólo invadió la esfera de competencia que la Ley le reconoce a los Tribunales ordinarios sino que, además, impidió que el reclamo de Berasvas, S.A. fuera debatido en el foro que corresponde -la justicia ordinaria- y privó al Banco Hipotecario Nacional de la oportunidad para debatir e invocar las excepciones que considere conveniente a sus intereses, frente a este reclamo que persigue de alguna manera afectar el derecho de propiedad que dicho Banco estatal ha venido ejerciendo desde 1974 en forma pacífica, pública e ininterrumpida sobre la Finca N°6702 en la cual se desarrolló el Proyecto Urbanístico de interés social denominado Nuevo Colón 1 y 2.

...

De manera que, en el caso que nos ocupa, es evidente, que el Órgano Ejecutivo no podía expropiar la Finca N° 3833 tomando como apoyo ‘un posible traslape’ entre las Fincas N° 6702 y N° 3833, ya que esa delicada cuestión tenía que ser dilucidada previa y fehacientemente por otra autoridad competente, en este caso, los Tribunales ordinarios. Si el alegado traslape no ha sido objeto de reconocimiento judicial, la estabilidad registral del título que ostenta el Banco Hipotecario Nacional sobre la Finca N° 6702 permanece jurídicamente incólume y libre de discusión. Dar por acreditado, un posible traslape

entre las Fincas N° 6702 y N° 3833, sin que se haya expedido una sentencia jurisdiccional en firme que así lo declare, no pasa de ser una mera especulación sin asidero.

En el mismo sentido es importante destacar que la justicia ordinaria constituye el foro natural para que se defina no solamente si existe o no el presuntivo traslape entre estos inmuebles, sino también que se debatan y eluciden de una vez por todas las otras cuestiones controvertidas entre las cuales se destaca, el de la posible prescripción de las acciones.”

La sentencia antes citada permite sostener que los casos de posibles traslapes de terrenos deben ser del conocimiento de los Tribunales ordinarios, hecho que de manera efectiva da lugar a la falta de jurisdicción y competencia de la Sala Tercera en este proceso, motivo por el cual solicitamos a los Honorables Magistrados se sirvan declarar probada la excepción de FALTA DE COMPETENCIA, promovida por esta Procuraduría dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad interpuesto por el licenciado Antonio A. Vargas, en representación de la sociedad Inversiones y Desarrollo Sabanitas, S.A. y de la Fundación Costa de Oro, para que se declare nulo, por ilegal, el contrato 455-06-FIS-MIVI de 16 de octubre de 2006, suscrito por el Fondo de Inversión Social (FIS) y la empresa Desarrollos Urbanos Nacionales, S.A., y en su lugar, se ordene el archivo del expediente.

**Fundamento de derecho:** numeral 2 del artículo 733 del Código Judicial.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**