



Panamá,.....19...de...Mayo.....de 20..06...

**MINISTERIO PUBLICO**  
**PROCURADURIA DE LA**  
**ADMINISTRACION**

**Proceso Contencioso**  
**Administrativo de**  
**Plena Jurisdicción.**

**Concepto de la Procuraduría**  
**de la Administración.**

La firma forense Rosas & Rosas, en representación de **PAP, S.A.**, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 8 del 23 de abril de 1987, dictado por el **Concejo Municipal del distrito de La Chorrera**, lo actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted en ejercicio de la atribución que nos confiere el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, con la finalidad de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración en la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior.

La Procuraduría de la Administración interviene en este proceso en interés de la Ley, porque del contenido del acto acusado y de lo planteado en el libelo de la demanda, se colige que existe en conflicto de intereses entre dos particulares divergentes en este proceso, que son: **Serafina del Carmen Morcillo viuda de Allen**, a quien el Concejo Municipal del distrito de La Chorrera le adjudicó un globo de terreno resultado de un Contrato de Permuta y la empresa **PAP, S.A.**, que alega ser la legítima propietaria del inmueble.

**I. Disposiciones jurídicas que se aducen violadas y los correspondientes conceptos de las supuestas violaciones.**

En primer lugar se aduce la infracción del artículo 1767 del Código Civil, el cual dispone que inscrito un título traslativo de dominio de inmuebles, no podrá inscribirse ningún otro que contradiga el derecho inscrito.

La apoderada judicial de la sociedad demandante, manifiesta que esta norma legal era aplicable para decidir la petición de su representada, dado que la petición de nulidad solicitada por PAP, S.A., estaba basada precisamente en el hecho cierto y probado que la finca 83,940 inscrita en el Registro Público de Panamá al rollo 462, documento 4 de la Sección de la Propiedad, provincia de Panamá, ahora de propiedad de PAP, S.A., nació a la vida jurídica el 29 de diciembre de 1982 y fue adquirida por su representada en diciembre de 1987.

Por tanto, considera que el Municipio de La Chorrera al permutar el globo de terreno a favor de la señora Carmen Morcillo viuda de Allen dejó de cumplir el artículo 1767 del Código Civil, violándose dicha norma en forma directa, por omisión.

En segundo lugar se aduce la violación del artículo 1227 del Código Civil, el cual señala que la venta de cosa ajena vale sin perjuicio de los derechos del dueño de la cosa vendida, mientras no se extingan por el lapso de tiempo. Tratándose de bienes inmuebles, la venta de cosa ajena es nula.

La apoderada judicial de la sociedad demandante manifiesta que de acuerdo al párrafo segundo de la norma legal reproducida, en los casos de bienes inmuebles es nula la venta de cosa ajena, y que éste es el caso de la finca 83,940 de propiedad de la sociedad PAP, S.A. Añade que a la solicitud de nulidad del acto se le adjuntaron planos y certificaciones del Registro Público sobre la historia de la finca, probando de esa manera que se trataba del mismo globo de terreno.

Por consiguiente, señala que se dejó de aplicar el artículo 1227 del Código Civil, violándose dicha norma legal en forma directa, por omisión.

En tercer lugar se dice infringido el párrafo segundo del artículo 1243 del Código Civil, el cual dispone que si fuere inmueble, la propiedad pertenecerá al adquirente de buena fe que antes la haya inscrito en el Registro Público.

La apoderada judicial de la sociedad demandante manifiesta que esta norma fue igualmente violada en forma directa, por omisión, porque tampoco fue aplicada al caso que nos ocupa, dado que de acuerdo con ella el primer adquirente inscrito en el Registro Público será considerado propietario del inmueble con exclusión de los posteriores.

Agrega que el globo de terreno que constituye la finca 83,940 fue segregado por parte de la Dirección de Reforma Agraria a favor y por solicitud de Graciela Moreno de García en 1982, fecha muy anterior a la decisión de permutar hecha por el Municipio de La Chorrera, según consta en el Acuerdo 8 de 1987.

En cuarto lugar se dice infringido el artículo 754 del Código Administrativo, el cual dispone que la Ley reconoce establecimientos, bienes y rentas de la Nación y establecimientos bienes y rentas de los distritos. Lo relativo a los primeros se regla por leyes y lo relativo a los segundos, por acuerdos, sobre las bases fijadas en la Constitución Política de la República, las leyes, los decretos reglamentarios del Poder Ejecutivo y las disposiciones legales expedidas por funcionarios o corporaciones que tengan facultad para dictarlas y para que se cumplan en toda la República o en más de un distrito de ella.

La apoderada judicial de la sociedad demandante manifiesta que en este caso específico, el Municipio de La Chorrera no podía emitir un acuerdo si no sobre la base de lo establecido por la Constitución Política de la República y la ley, por lo que considera que el Municipio de La Chorrera desconoció el derecho a la propiedad que le corresponde en estos momentos a la sociedad PAP, S.A.

Por tanto, añade que al emitirse el Acuerdo 8 de 1987 se dejó de aplicar el artículo 754 del Código Administrativo, por lo que fue violado en forma directa, por omisión.

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

Este Despacho observa que la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción bajo análisis, interpuesta por la firma forense Rosas & Rosas en representación de PAP, S.A., para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 8 del 23 de abril de 1987 dictado por el

Concejo Municipal del distrito de La Chorrera, que consiste en la venta mediante permuta de un lote de terreno municipal por parte del Concejo a favor de la señora Serafina del Carmen Morcillo viuda de Allen, cuya propietaria legítima alega ser la empresa PAP, S.A.

La sociedad demandante indica que a la solicitud de nulidad del acto se le adjuntaron planos y certificaciones del Registro Público sobre la historia de la finca, probando de esa manera que se trataba del mismo globo de terreno. También señala que quedó probado fehacientemente que el origen de la finca 83,940 es anterior a la fecha del Acuerdo Municipal 8 de 1987, que modificó el Acuerdo Municipal 40 de 1996. (Cfr. foja 58 del expediente judicial).

Entre los documentos aportados por la demandante se observa una copia autenticada de la Escritura Pública 8-0874 del 30 de septiembre de 1982 que resuelve, entre otras cosas, adjudicar definitivamente a título oneroso a Graciela Moreno de García una parcela de terreno baldío ubicado en el corregimiento de Barrio Colón, distrito de La Chorrera, provincia de Panamá, con una superficie de una hectárea con doscientos noventa y ocho metros cuadrados y ochenta y siete decímetros cuadrados, comprendida dentro de los linderos generales que corresponden al plano número 86-5521 del 25 de junio de 1982, aprobado por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, que señala lo siguiente:

"NORTE:MOISÉS MONTERO Y GRACIELA  
MORENO DE GARCÍA (FINCA 3953  
FOLIO 272, TOMO 234 R.A.);

SUR: CALLE SIN NOMBRE QUE CONDUCE  
AL RÍO CAIMITO Y A LA  
CARRETERA INTERAMERICANA;

ESTE: SERAFINA ALLEN Y GRACIELA  
MORENO DE GARCÍA (FINCA 3953,  
FOLIO 272, TOMO 234 R.A.);

OESTE: CALLE SIN NOMBRE QUE CONDUCE  
AL RÍO CAIMITO Y A LA  
CARRETERA INTERAMERICANA Y  
MOISÉS MONTERO." (Cfr. fojas  
5, 6 y 7 del expediente  
judicial).

La parte actora también aportó como prueba la Escritura Pública 9853 del 22 de diciembre de 1987 de la Notaría Segunda del Circuito, provincia de Panamá, mediante la cual la sociedad PAP, S.A. declara cancelada la hipoteca y anticresis constituida a su favor por la señora Graciela Moreno de García, quien a su vez vende la finca de su propiedad a la misma sociedad.

Por su parte, el Presidente del Concejo Municipal del distrito de La Chorrera, H.R. Luis Ernesto Domínguez G., en el Informe de Conducta remitido al Magistrado Sustanciador señala que el contrato de permuta celebrado con la señora Serafina del Carmen Morcillo viuda de Allen se firmó debido a que el municipio de La Chorrera utilizó un globo de terreno con una superficie de 9639.8555 mts<sup>2</sup> para construir una calle de hormigón de doble vías con aceras y área de césped en el lugar denominado Mastranto, ocupando con esta obra un terreno de propiedad de la señora Serafina del Carmen Morcillo viuda de Allen. A cambio de dicho terreno, el municipio de La Chorrera le entregó, vía permuta, un globo de terreno cuya superficie es de una hectárea con 99.073 mts<sup>2</sup>, que formaba

parte de la finca 6028 inscrita al tomo 104, folio 194 de la Sección de la Propiedad, provincia de Panamá, la cual consta de los siguientes linderos:

Norte: Terreno Municipal con 31.89 mts.

Sur: Finca 23,698, tomo 566, folio 350, propiedad de Serafina Morcillo viuda de Allen.

Este: Julio García con 221.55 mts.

Oeste: Calle Cuarta Mastranto con 175.00 mts.

El funcionario municipal ya mencionado, añade en su informe que el artículo 17 de la Ley 106 de 1973 establece que los concejos municipales pueden disponer de los bienes y derechos de estas organizaciones y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales. También expresa que con fundamento en dicha norma, se expidió el Acuerdo Municipal 8 de 1987 por medio del cual se aprobó el contrato de permuta celebrado entre el entonces alcalde del distrito de La Chorrera, Víctor Moreno Jaén, y la señora Serafina del Carmen Morcillo viuda de Allen, dado que la finca 6028 inscrita en el tomo 104, folio 194, de la Sección de la Propiedad, provincia de Panamá es de propiedad del municipio de La Chorrera. (Cfr. foja 69 del expediente judicial).

Señala finalmente el informe que nos ocupa, que el Acuerdo Municipal 8 de 1987 no es ilegal, ya que el terreno segregado pertenece a parte de la finca 6082, antes descrita, la cual pertenece al municipio de La Chorrera antes de que Panamá se constituyera en República, por lo que se solicita a

los Honorables Magistrados que no se acceda a lo solicitado por la sociedad demandante.

Luego del análisis de los documentos aportados al proceso, la Procuraduría de la Administración no observa que exista coincidencia entre el terreno que reclama la sociedad PAP, S.A. y el permutado a favor de la señora Serafina del Carmen Morcillo viuda de Allen.

Producto de lo anterior, este Despacho es del criterio que en el expediente judicial faltan elementos probatorios que permitan determinar la identidad del titular del terreno cuya nulidad de la adjudicación mediante permuta se reclama.

Por lo expuesto, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.

**Pruebas:**

Este Despacho solicita al Tribunal que con fundamento en el artículo 893 del Código Judicial se oficie a la Dirección General del Registro Público, para que se certifique quién era el propietario de la finca 6028 inscrita al tomo 194, folio 104 de la Sección de la Propiedad, provincia de Panamá, actualizada al rollo 8814, documento 4 de esa sección, al 23 de abril de 1987.

Esta Procuraduría considera prudente que el Tribunal acoja las pruebas propuestas por el Concejo Municipal del distrito de La Chorrera que se observan en la foja 76 del expediente judicial.

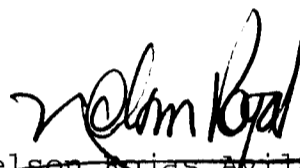
Se objetan las pruebas aducidas por la apoderada judicial de la sociedad PAP, S.A., que se identifican con los




números 5, 6, 7 y 8 en la demanda corregida, por tratarse de documentos en fotocopia simple, que no cumplen con los requisitos exigidos en el artículo 833 del Código Judicial.

Se objeta la solicitud de la sociedad PAP, S.A., que consiste en la autenticación por parte del Tribunal de las copias que se presentan en calidad de copias simples, porque ésta es una actividad que corresponde a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial, por lo que no debe ser trasladada a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, .

**Del Honorable Magistrado Presidente,**



**Nelson Rojas Avila**  
**Procurador de la Administración, Encargado**



**Alina Vergara de Cherigo**  
**Secretaria General, Encargada**

NRA/5/mcs-iv.