

## REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 372

### MINISTERIO PÚBLICO PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Panamá, 11 de abril de 2016

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Nulidad.**

El Licenciado Yony A. Ramírez Q., actuando en nombre y representación de **Victoriano Montezuma Rodríguez**, solicita que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución D.N. 342-05 de 7 de septiembre de 2005 y la Resolución D.N. 429-06 de 14 de noviembre de 2006, ambas emitidas por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria**.

**Alegato de Conclusión.  
(Concepto de la Procuraduría  
de la Administración).**

**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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior, el cual nos permite indicar que no le asiste la razón al recurrente en cuanto a su pretensión que se declaren nulas, por ilegales, las Resoluciones D.N. 342-05 de 7 de septiembre de 2005 y la D.N. 429-06 de 14 de noviembre de 2006, mediante las cuales la Dirección Nacional de Reforma Agraria hoy, Autoridad Nacional de Administración de Tierras, respectivamente, resolvió dividir en dos (2) partes iguales el globo de terreno ubicado en la Quebrada de Guabo, corregimiento de Nole Duima, provincia de Chiriquí, con una superficie aproximada de sesenta hectáreas (60 Ha), a favor de Petra y Rosa Rodríguez y de **Victoriano Montezuma Rodríguez** (Cfr. fojas 8-10 y 11-12 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, **Montezuma Rodríguez**, por medio de su apoderado judicial, promovió la acción que ocupa nuestra atención, indicando que por conducto de las resoluciones objeto de reparo, se juzga dos (2) veces un mismo procedimiento administrativo; que a través de aquéllas se reconocieron derechos posesorios sobre el globo

de terreno en litigio a personas que no los tienen; y que los actos administrativos acusados de ilegales, fueron emitidos con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997 (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Continúa señalando el abogado del demandante, que el único estudio tenencial elaborado en 1982, por la Dirección Nacional de Catastro Rural, determinó que el globo de terreno ubicado en la Quebrada de Guabo, corregimiento de Nole Duima, provincia de Chiriquí, con una superficie aproximada de sesenta hectáreas (60 Ha), objeto de la acción en examen, está registrado a nombre de **Victoriano Montezuma Rodríguez** y no de Petra y Rosa Rodríguez, por lo que, considera que las Resoluciones D.N. 342-05 de 7 de septiembre de 2015 y de la D.N.-429-06 de 14 de noviembre de 2006, acusadas de ilegales, violan el artículo 9 de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997 (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

En este sentido, y tomando en consideración que el caudal probatorio incorporado al proceso, hasta el momento en que emitimos la Vista 1228 de 9 de diciembre de 2015, no era suficiente para comprobar los hechos que fundamentan las pretensiones del demandante, esta Procuraduría estimó que para emitir una opinión de fondo respecto a los cuestionamientos planteados por el actor en su demanda, era necesario revisar las actuaciones que al respecto se habían adelantado en la vía administrativa, así como todas las pruebas que las partes involucradas estimaran pertinentes.

#### **Actividad Probatoria.**

Partiendo de los argumentos centrales en los que **Victoriano Montezuma Rodríguez** sustenta el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, este Despacho se referirá a las pruebas aportadas y aducidas por el mismo en el curso del proceso.

En esa línea de pensamiento, debemos señalar que mediante el Auto de Pruebas 123 de 23 de marzo de 2016, el Magistrado Sustanciador **admitió**: la copia autenticada de Resolución 342-05 de 7 de septiembre de 2005; la copia autenticada de la Resolución 429-06 de 14 de noviembre de 2006; y el original del Estudio Tenencial de 18 de noviembre de 2013, expedido por el Jefe del Departamento de Estudios Tenenciales de la Autoridad

Nacional de Titulación de Tierras, en el cual se hace constar que el terreno objeto de esta causa está a nombre de **Victoriano Montezuma Rodríguez**, pero que dicho documento no confiere derechos posesorios (Cfr. foja 62 del expediente judicial).

Para una mejor comprensión, explicaremos los cargos de infracción aducidos por el recurrente.

1. El abogado de **Victoriano Montezuma Rodríguez** indica que a través de la Resolución D.N. 342-05 de 7 de septiembre de 2005 y la Resolución D.N. 429-06 de 14 de noviembre de 2006, se juzga dos (2) veces el proceso administrativo que surgió entre Petra Rodríguez y Rosa Rodríguez en contra de su mandante (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Al analizar los actos acusados de ilegales, **se observa que ambos tienen el mismo contenido en su parte motiva y resolutive**; por consiguiente, dichos actos administrativos resuelven *“dividir el globo de terreno, en dos partes iguales, entre PETRA y ROSA RODRÍGUEZ, por una parte y por la otra VICTORIANO MONTEZUMA...”* (Cfr. fojas 8-10 y 11-12 del expediente judicial).

Lo anterior es así; puesto que en las mencionadas resoluciones se observa que el 30 de marzo de 2004, se llevó a cabo una inspección ocular al lote de terreno ubicado en la Quebrada de Guabo, corregimiento de Nole Duima, provincia de Chiriquí, con una superficie aproximada de sesenta hectáreas (60 Ha), objeto de la acción en examen y se logró determinar que ese bien inmueble estaba cercado con tres (3) cuerdas de alambre de púas, con estacas vivas y muertas; que **basado en dicha diligencia, la Dirección Nacional de Reforma Agraria pasó a resolver lo actuado y concluyó que en el terreno en litigio hay dos (2) casas, una del señor Victoriano Montezuma Rodríguez y otra de las hermanas Petra y Rosa Rodríguez que tienen cultivos de guineo, café, entre otros. También se estableció que la tenencia, distribución y uso de la tierra conlleva el cumplimiento de la función social y que ésta estaba siendo ejercida por todas las personas previamente nombradas y que, como quiera que no se había probado la exclusividad del uso de la tierra; debido a que las pruebas traídas al proceso daban fe que tanto el actor como las señoras Rodríguez,**

han hecho uso del globo de terreno e inclusive tienen sus casas dentro del área, la entidad demandada procedió a dictar la Resolución D.N. 342-05 de 7 de septiembre de 2005 y la Resolución D.N. 429-06 de 14 de noviembre de 2006, acusadas de ilegales (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 8-10 y 11-12 del expediente judicial).

Lo anotado, nos permite establecer que los actos administrativos, cuya declaratoria de ilegalidad persigue **Victoriano Montezuma Rodríguez**, fueron objeto de los recursos de reconsideración y de apelación, respectivamente, propuestos por él y **según consta en autos, por conducto de la Resolución DAL 08-RA-10 de 10 de febrero de 2010, la Autoridad Nacional de Titulación de Tierras confirmó en todas sus partes los actos recurridos.**

2. De igual manera, sostiene el apoderado de **Montezuma Rodríguez** que los actos objeto de controversia, vulneran el artículo 10 de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, que en realidad corresponde al artículo 9; puesto que fueron emitidos con posterioridad a la entrada en vigencia de dicha excerpta legal; y que esa norma reconoce derechos posesorios, mismos que no existen a favor de Petra Rodríguez y Rosa Rodríguez, pero sí a favor del recurrente, principalmente porque el Estudio Tenencial aportado por su representado junto con la demanda, señala que el lote de terreno ubicado en la Quebrada de Guabo, corregimiento de Nole Duima, provincia de Chiriquí, con una superficie de sesenta hectáreas (60 Ha) objeto de esta causa, está a nombre del accionante (Cfr. fojas 5 del expediente judicial).

Asimismo, expresa el apoderado del demandante que los actos acusados de ilegales también infringen el artículo 7 de la Ley 37 de 1962; ya que **Victoriano Montezuma Rodríguez** posee la tenencia del bien inmueble objeto de la presente causa, situación que, a su juicio, fue desconocida por la Autoridad Nacional de Titulación de Tierras, debido a que ésta nunca tomó en cuenta el Estudio Tenencial en el que se determinó que el lote está a nombre de su representado (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En cuanto a este punto, resulta conveniente transcribir el artículo 9 de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997 y el artículo 7 de la Ley 37 de 1962, cuyo texto es el siguiente:

### **Ley 10 de 7 de marzo de 1997**

“**Artículo 9.** Las tierras delimitadas mediante esta Ley, constituyen propiedad colectiva de la Comarca Ngöbe-Buglé, con el objeto de lograr el bienestar cultural, económico y social de su población; por lo tanto, se prohíbe la apropiación privada y enajenación de dichas tierras, a cualquier título...

**Se reconocen los títulos de propiedad existentes y los derechos posesorios, certificados por la Dirección Nacional de Reforma Agraria. Las personas que ostenten dichos derechos posesorios, podrán adquirir títulos de propiedad sobre estas tierras.”**

...” (Lo destacado es nuestro).

### **Ley 37 de 1962**

“**Artículo 7.** Se procederá a confeccionar un Catastro General de Tierras y Aguas para todo el país a fin de facilitar la solución de los problemas relacionados con la tenencia de la tierra.”

Del contenido de las disposiciones reproducidas, se colige que **la persona que tenga los derechos posesorios de las tierras, podrá adquirir el respectivo título de propiedad** y en este sentido, **Victoriano Montezuma Rodríguez**, considera que el Estudio Tenencial elaborado por la Autoridad Nacional de Titulación de Tierras le otorga ese derecho sobre el globo de terreno ubicado en la Quebrada de Guabo, corregimiento de Nole Duima, provincia de Chiriquí, con una superficie aproximada de sesenta hectáreas (60 Ha), objeto de la acción en examen; sin embargo, **no se puede obviar el hecho que dicho documento, que fue expedido el 18 de noviembre de 2013, por el Jefe del Departamento de Estudios Tenenciales de la entidad demandada señala que el lote previamente citado, si bien se encuentra registrado desde 1982 a nombre del actor, la observación que se plasmó dice lo que a continuación se transcribe: “Esta Certificación no confiere un DERECHO POSESORIO. No es válida para traspaso ni VENTA...”**, por lo que no se puede concluir que los actos impugnados hayan sido emitidos con infracción de la normativa legal aplicable al caso en estudio (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En virtud de lo explicado, este Despacho es del criterio que durante la etapa administrativa que se desarrolló en la Dirección Nacional de Reforma Agraria hoy, Autoridad

Nacional de Titulación de Tierras y de la cual participó **Victoriano Montezuma Rodríguez**, se logró determinar que él no posee de manera exclusiva los derechos posesorios del globo de terreno objeto de la presente causa, como sostiene su apoderado, pues la inspección ocular realizada en ese lote determinó que la función social ha sido ejercida tanto por el accionante como por Petra y Rosa Rodríguez, lo que dio como resultado la división por partes iguales de dicho bien inmueble, a favor de los prenombrados.

Sobre la base de las consideraciones previamente anotadas, arribamos a la conclusión que **Victoriano Montezuma Rodríguez** no ha logrado desvirtuar la legalidad de la **Resolución D.N. 342-05 de 7 de septiembre de 2005** y la **Resolución D.N. 429-06 de 14 de noviembre de 2006**, dictadas por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, que constituyen el objeto del proceso, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que las mismas **NO SON ILEGALES**.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 62-15