

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION

Vista Número 478

Panamá, 15 de julio de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.**

Concepto.

La firma forense BC&D Abogados, en nombre y representación de **Teresa del Carmen Guardia Bay**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ANATI-045-2-14 de 4 de febrero de 2014, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, su acto confirmatorio y 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 de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos que existen entre **Teresa del Carmen Guardia Bay** y la sociedad Ininco, S.A.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias procesales, **Guardia Bay** solicitó a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras la adjudicación, a título oneroso, de una parcela de terreno baldío, ubicada en el corregimiento de Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí, con una superficie de ciento sesenta y cuatro hectáreas más mil treinta y cuatro metros cuadrados con cuarenta y siete decímetros cuadrados (164Has.+1034m².47Dc²). En virtud de dicha petición, la mencionada entidad expidió la Resolución ANATI 4-0489 de 18 de abril de 2013, a

través de la cual dispuso acceder a lo solicitado por la demandante (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

Posteriormente, el abogado de la empresa Ininco, S.A., promovió ante la referida autoridad, una solicitud de Revocatoria Administrativa con la finalidad que se revocara el acto administrativo descrito en el párrafo que precede, indicando, entre otras cosas, que el bien inmueble adjudicado a **Teresa del Carmen Guardia Bay** había sido identificado en el Programa Nacional de Administración de Tierras con una extensión aproximada de “164 Has + 1034 mts² +47DC2”, ubicado en Potrero de Zambrano, corregimiento de Bijagual, distrito de David y que corresponde al plano 406-02-23919 de 21 de diciembre de 2012, aprobado por la entidad demandada. Además, señaló que el terreno otorgado a la actora pertenece a las fincas 50 y 23336, propiedad de la sociedad que él representa y cuando se inscribió la Resolución ANATI 4-0489 de 18 de abril de 2013 ya citada, en el Registro Público, se originó la finca 427942, produciéndose un traslape y creándose derechos a favor de terceros (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Esta solicitud de revocatoria dio lugar a la emisión del Proveído 025 de 7 de octubre de 2013, por medio del cual se petitionó al Departamento de Estudio Tenencial efectuar un estudio de campo, con el propósito de determinar: *“quiénes son los colindantes del globo de terreno, superficie actual, si existe traslape con la Finca No. 50...Finca No. 1895...Finca No. 23335...Finca No. 23336... y Finca No. 23336... ubicadas en el corregimiento de Chiriquí y Las Lomas, distrito de David, según consta en los planos RCH-45-9105 y RCH-45-9104, propiedad de la Sociedad ININCO, S.A....”*; investigación que concluyó que el traslape sí existe y que la parcela que originó la finca 427942 ya había sido catastrada por el Programa Nacional de Administración de Tierras (Cfr. reverso de la foja 23 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras emitió la Resolución ANATI-045-2-14 de 4 de febrero de 2014, por cuyo conducto dispuso revocar la Resolución ANATI 4-0489 de 18 de abril de 2013, mediante la cual había adjudicado, a título oneroso, a **Teresa del Carmen Guardia Bay** el inmueble antes descrito (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con esta decisión, la accionante presentó el correspondiente recurso de reconsideración, el cual dio lugar a la expedición de la Resolución ANATI-039-3-14 de 24 de marzo de 2014, la cual mantuvo en todas sus partes el acto recurrido y, se agotó la vía gubernativa, lo que produjo que **Guardia Bay**, actuando por medio de su apoderada judicial, interpusiera ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 2-22 y 25-26 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

A. La parte actora aduce que el acto impugnado infringe las siguientes disposiciones de la Ley 38 de 2000:

a.1. El artículo 34, relativo a los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. foja 16 del expediente judicial); y

a.2. El numeral 1 y el último párrafo del artículo 62, modificado por el artículo 3 de la Ley 62 de 23 de octubre de 2009 que, de manera respectiva, se refieren a que las entidades públicas pueden revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros si fuese emitida sin competencia para ello; y que tal facultad no impide que cualquier tercero interesado, pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho (Cfr. fojas 8 y 10 del expediente judicial).

B. El artículo 27 de la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962 que enumera las tierras estatales que no están sujetas a los fines de la Reforma Agraria (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial);

C. El artículo 1744 del Código Civil que establece que en los instrumentos que se otorguen, las cosas y cantidades serán determinadas de una manera inequívoca y si se tratare principal u ocasionalmente de inmuebles se harán constar las circunstancias que están detalladas en dicha norma (Cfr. foja 15 del expediente judicial); y

D. El literal c) del inciso 3.5 del artículo tercero de la Resolución 209 de 6 de abril de 2005, modificada por la Resolución 428 de 15 de octubre de 2008, que indica que la leyenda que aparece en los planos que se presenten para su revisión y registro a la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales y sus Oficinas Regionales, deberá ser enmarcada en el extremo inferior derecho y expresar el nombre completo del propietario y del adquirente si lo hubiere, y el número y datos registrales de la finca que motiva el plano (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al sustentar sus pretensiones, la firma forense que representa a **Teresa del Carmen Guardia Bay** afirma que la Resolución ANATI-045-2-14 de 4 de febrero de 2014, acusada de ilegal, está viciada de nulidad; ya que cuando la abogada de la empresa Ininco, S.A., presentó ante la Autoridad Nacional de Administración de Tierras el escrito denominado “comunicación” para que revocara la Resolución ANATI 4-0489 de 18 de abril de 2013, mediante la cual se le había adjudicado, a título oneroso, a la accionante, una parcela de terreno baldío, ubicada en el corregimiento de Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí, con una superficie de ciento sesenta y cuatro hectáreas más mil treinta y cuatro metros cuadrados con cuarenta y siete decímetros cuadrados (164Has.+1034m².47Dc²),

no invocó ninguna de las causales contempladas en el artículo 62 de la Ley 38 de 2000 ni tampoco indicó que era una “tercera interesada”, de allí, que a su juicio, no podía iniciarse el procedimiento de revocatoria de manera oficiosa y, por ende, se tenía que archivar esa solicitud (Cfr. fojas 9 y 18 del expediente judicial).

Sostiene la abogada de la demandante, que se violó el debido proceso legal en detrimento de ésta; puesto que la mencionada autoridad no le notificó el Proveído 25 de 7 de octubre de 2013, como lo señala el artículo 89 de la Ley 38 de 2000. Agrega, que el plano R-CH-45-9104 de 18 de junio de 1984 y el croquis 4-372 que sirvieron de base técnica a los funcionarios que confeccionaron el Informe Tenencial, son documentos técnicamente mal elaborados y se contradicen entre sí y con la información inscrita en el Registro Público, por lo que, en su opinión, debieron ser apreciados según la regla de la sana crítica (Cfr. fojas 9-11, 17 y 19 del expediente judicial).

Continúa indicando, que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras para emitir el acto objeto de reparo, no debió usar como fundamento el artículo 27 del Código Agrario, debido a que dicha disposición en ninguno de sus numerales, en concordancia con el artículo 26 del mismo cuerpo normativo, excluye de los fines de la Reforma Agraria a las tierras privadas. En adición, expresa que es importante tener en cuenta que el plano R-CH-45-9104 de 18 de junio de 1984 ubica las fincas 17, 50 y 1895 en el corregimiento de Las Lomas y el terreno adjudicado a **Teresa del Carmen Guardia Bay** se encuentra en el corregimiento Bijagual, por lo que considera que se trata de errores incorporados en el Informe Tenencial que sirvió para que la entidad demandada expidiera la Resolución ANATI-045-2-14 de 4 de febrero de 2014, acusada de ilegal (Cfr. fojas 14, 16 y 20 del expediente judicial).

En este contexto y para efectos de lograr una evaluación objetiva sobre los cuestionamientos planteados por la parte actora con respecto a la presunta

ilegalidad de la Resolución ANATI-045-2-14 de 4 de febrero de 2014, mediante la cual el entonces Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras resolvió revocar la Resolución ANATI 4-0489 de 18 de abril de 2013, por medio de la cual se adjudicó a título oneroso, a favor de **Teresa del Carmen Guardia Bay** una parcela de terreno baldío, ubicada en el corregimiento de Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí, con una superficie de ciento sesenta y cuatro hectáreas más mil treinta y cuatro metros cuadrados con cuarenta y siete decímetros cuadrados (164Has.+1034m².47Dc²), **este Despacho advierte la necesidad de revisar las actuaciones que componen el expediente administrativo, el cual no ha sido incorporado en esta etapa del proceso, así como las demás pruebas que las partes involucradas estimen pertinentes**; ya que las aportadas por la recurrente no son suficientes para comprobar los hechos que fundamentan su pretensión, por lo que, en este momento, no puede concluirse que el acto impugnado haya sido emitido con infracción de las normas aplicables al caso en estudio.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 313-14