

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 603

Panamá, 25 de julio de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

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

El licenciado Milton Joseph Brown Lamberto, en representación de **Claudio Quezada Castrellón**, para que se declare nula, por ilegal, la resolución D.N.-095-06 de 7 de abril de 2006, emitida por **la directora nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Señor 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, para intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

I. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas infracciones.

El apoderado judicial del actor manifiesta que se han infringido en forma directa, el artículo 432 del Código Civil; y los artículos 108, 109 y el párrafo primero del artículo 133, todos del Código Agrario. (Cfr. concepto de infracción de foja 21 a 22 del cuaderno judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El apoderado judicial del actor sostiene básicamente que su mandante, Claudio Quezada Castrellón, ha mantenido la posesión de una parcela de terreno que forma parte de la finca 2693, inscrita al tomo 182, folio 164, de propiedad del Ministerio de Desarrollo Agropecuario; ubicada en la localidad de Rancho Café, corregimiento de Pacora, provincia de Panamá, con una superficie de o has + 9945.02 m², por más de dieciocho (18) años. Asimismo señala que su representado solicitó al funcionario sustanciador de la Dirección de Reforma Agraria que se le adjudicara, a título oneroso, la parcela de terreno descrita previamente, donde él mismo venía ejerciendo derechos posesorios, con el fin de darle cumplimiento a la función social, y de esa manera, poder construir, como en efecto lo hizo, su vivienda.

Frente a lo alegado por el actor, es preciso advertir que la posesión se define como aquella que se tiene sobre una cosa o un derecho, con ánimo de dueño o de titular legítimo, y que permite adquirir su propiedad o titularidad mediante usucapión, por su ejercicio prolongado en el tiempo. (Cfr. Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua).

También debe observarse que de conformidad con el artículo 423 del Código Civil, la posesión se adquiere por la ocupación de la cosa o derecho poseído, o por el hecho de quedar éstos sujetos a la acción de nuestra voluntad, o por los actos propios y formalidades legales establecidas para adquirir tal derecho. (Lo destacado es de la Procuraduría de la Administración).

Por su parte, el artículo 431 del mismo texto legal dispone que la posesión, como hecho, no puede reconocerse en dos personas distintas, fuera de los casos de indivisión. Asimismo, señala la norma que si surgiere contienda sobre el hecho de la posesión, se considerará como mejor posesión la que se funde en título legítimo; a falta de éste o en presencia de títulos iguales, la posesión más antigua. (Lo destacado es de la Procuraduría de la Administración).

De acuerdo al artículo 139 del Código Agrario, se reconocerán derechos posesorios a quienes ocupen tierras estatales que cumplan con su función social, y este reconocimiento compete a la Comisión de Reforma Agraria de conformidad con el literal a) del artículo 12 de la ley 12 de 1973.

Siguiendo este orden de ideas, la Procuraduría de la Administración es del criterio que dado que la finalidad de la tenencia de la tierra bajo cualquier título es la del cumplimiento de su función social, en atención a lo que ordena el artículo 139 del Código Agrario, Cristobalina Castrellón es quien realmente ha comprobado que venía ejerciendo con ánimo de dueño la posesión material del globo de terreno descrito en párrafos anteriores.

Sustentamos dicho criterio, en el resultado que arrojó la inspección ocular realizada al globo de terreno en mención por funcionarios de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, cuyo informe de fecha de 28 de febrero de 2002, visible a foja 70 y reverso del expediente administrativo, revela que en el globo de terreno ubicado en la localidad de Rancho

Café, corregimiento de Pacora, provincia de Panamá, existían árboles frutales de aproximadamente cuarenta y tres (43) años de vida. De igual forma, se pudo corroborar a través de esta inspección la existencia de tres (3) casas de bloque y techo de zinc; una de ellas habitada por Cristobalina Castrellón y Agapito Quezada y las otras dos de propiedad de Cristobalina Quezada y Fulvia Quezada, hijas de Cristobalina Castrellón.

Los hechos que constan en el acta ya mencionada son corroborados por las declaraciones testimoniales incorporadas al expediente administrativo relacionado con la presente controversia, en las que los declarantes coinciden en el hecho de que siempre han conocido de la presencia de Cristobalina Castrellón en ese terreno; inicialmente junto a su padre y, posteriormente, cuando éste muere, en compañía de su esposo, Agapito Quezada. Además, dichas declaraciones igualmente ponen de manifiesto que Cristobalina Castrellón llevaba más de cuarenta (40) años habitando el lote de terreno en litigio. (Cfr. fs. 42-50 del expediente administrativo).

En adición a todo lo anteriormente señalado, también resulta pertinente destacar que Claudio Quezada Castrellón se retiró del globo de terreno por un período de cinco (5) años, situación que debe ser catalogada como "abandono de la cosa objeto de la posesión" de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 446 del Código Civil, ya que la posesión material del predio en disputa no se dio de manera continua.

Finalmente se debe resaltar, que el hoy demandante no ha demostrado tener mejor derecho a la adjudicación del globo de terreno en disputa, habida cuenta que el Código Agrario es claro al disponer que sólo se le reconocerán derechos posesorios a quien demuestre el derecho de ocupación, la cual debe ejercerse de buena fe y en fiel cumplimiento de la función social a que hace referencia el Código Agrario.

De allí que mal podía proceder, como en efecto lo hizo, a solicitar la adjudicación del terreno ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria, puesto que no se encuentra en posesión material del mismo ni le da la debida función social.

Por lo anterior, este Despacho es del criterio que al momento de dictar la resolución que se acusa de ilegal, la entidad pública demandada actuó conforme a las disposiciones legales que rigen la materia, por lo que, no se han infringido las normas invocadas por la parte actora. Por ello, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución D.N.-095-06 de 7 de abril de 2006, emitida por la directora nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones del actor.

III. Pruebas.

Se aducen como pruebas de la Procuraduría de la Administración el expediente administrativo que guarda relación con este caso, y que reposa en los archivos de la institución demandada.

IV. Derecho.

No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1061/mcs