

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 870

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 21 de agosto de 2009

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción

Concepto de la  
Procuraduría de  
la Administración.

La firma forense Garrido & Garrido, en representación de **Continental Maritime Services Corporation**, solicita que se declare nula, por ilegal, la providencia 39-06 del 14 de marzo de 2006, emitida por la **directora nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario** y el acto confirmatorio.

**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 en el proceso descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

Conforme se desprende del informe de conducta rendido por la directora nacional de Reforma Agraria, al Magistrado Sustanciador, mediante la nota DINRA-230-09 de fecha 31 de marzo de 2009, el 19 de agosto de 1994 Francisco Bonilla Rodríguez solicitó a la Dirección Nacional de Reforma Agraria la adjudicación, a título oneroso, de una parcela de terreno estatal, ubicada en la localidad de Santa Isabel, en el corregimiento de Santa Isabel, distrito cabecera, provincia de Colón. Sin embargo, el 3 de febrero de 1995 acudió nuevamente a la mencionada institución para que se le traspasara dicho terreno a Augusto Samuel Boyd. Este

traspaso quedó perfeccionado mediante la resolución 3-10-95 del 6 de febrero de 1995, la cual fue notificada personalmente al vendedor y al comprador, respectivamente.

Así mismo, se infiere de este informe que el 8 de febrero de 1995 Augusto Samuel Boyd, mediante la solicitud 3-44-95, inició el trámite de adjudicación, a título oneroso, del mencionado globo de terreno, y que al aprobarle el plano correspondiente la institución procedió a identificar esta parcela con el número 304-01-3268; la cual tenía una superficie de 152HAS+2207.00mts<sup>2</sup>. Luego, se procedió a publicar por tres (3) días seguidos en un periódico de circulación nacional los edictos respectivos de la solicitud de adjudicación y, finalmente, la institución recibió el pago del valor de este bien inmueble.

También se advierte que en el referido informe de conducta dicha funcionaria indica que el 12 de julio de 2004, Bredio Benavides presentó una queja ante la Oficina Regional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, región 6 - Colón, con el objeto que se suspendiera el trámite de traspaso del terreno a favor de Augusto Samuel Boyd; situación que llevó a que este último, a través de apoderado legal, acudiera ante esa institución para solicitar que se desestimara la petición formulada por Bredio Benavides. (Cfr. fojas 48 y 49 del expediente judicial).

Consta igualmente en el expediente judicial que el 24 de octubre de 2005, Continental Maritime Services Corporation, también presentó un escrito de controversia ante la mencionada dirección regional de Colón, con el fin que se le

negara a Augusto Samuel Boyd la solicitud de adjudicación, a título oneroso, de la parcela de terreno previamente descrita, alegando como sustento de su pretensión que aquel no había sido quien aportó la suma de B/.32,155.40 para cancelar el valor de este lote de terreno, sino dicha sociedad anónima por conducto de la firma forense Garrido & Garrido. (Cfr. fojas 19 a 24 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la Dirección Nacional de Reforma Agraria emitió la providencia 039-06 del 14 de marzo de 2006, que constituye el acto acusado, a través de la cual negó las oposiciones presentadas por Bredio Benavides y la empresa Continental Maritime Services, por considerar que las mismas habían sido presentadas fuera del término que establece el Código Agrario para tales efectos, dado que, según se señala en dicha resolución, las publicaciones de los edictos databan del año 1996. La entidad también determinó que las oposiciones tampoco resultaban viables ya que fueron sustentadas sobre hechos ajenos a su competencia. Esta resolución le fue notificada el 28 de marzo de 2006 a la apoderada judicial de la demandante, la cual interpuso en tiempo oportuno recurso de apelación en su contra, que fue resuelto mediante la resolución DAL-033.R.A.-2008 de 11 de julio de 2008, que confirmó el acto recurrido (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente judicial); razón por la que la actora ha acudido a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que nos ocupa. (Cfr. fojas 29 a 43 del expediente judicial).

## **II. Disposiciones legales que se dicen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones**

La parte actora considera infringidas de manera directa, por omisión, las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 2 del decreto 81 de 7 de septiembre de 1973, en la forma que explica en las fojas 34 a 36 del expediente judicial.

B. Los artículos 111 y 113 del Código Agrario, en la manera que expone en las fojas 36 a 38 del expediente judicial.

C. Los artículos 1995 y 1996 del Código Judicial, según los conceptos confrontables en las fojas 38 y 39 del expediente judicial.

D. El numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000 y el artículo 162 de la misma excerta, por las consideraciones visibles en las fojas 40 y 41 del expediente judicial.

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

Este Despacho disiente de los planteamientos hechos por la apoderada judicial de la actora al sustentar los conceptos sobre la supuesta violación de las normas invocadas, toda vez que las piezas que componen el expediente judicial evidencian que aunque la actora presentó el 24 de octubre de 2005 un escrito denominado "controversia" ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria, Región 6-Colón, recurriendo como sustento para ello a lo establecido en el artículo 2 del decreto 81 de 1973 que dispone que las controversias relativas al uso y explotación de tierras nacionales se sustanciaran a nivel regional, no puede obviarse el hecho de que al sustentar

dicho recurso la apoderada legal de Continental Maritime Services Corporation planteó una situación que no guardaba relación alguna con el uso y explotación de tierras nacionales, sino una acción de carácter fraudulenta cometida por Bredio Benavides en perjuicio de su representada, al recibir de esta última dos cheques por la suma de B/.12,460.00 y B/.32,155.40, en concepto de: a) cancelación por la venta de sus derechos posesorios sobre la parcela de terreno ubicada en la localidad de Santa Isabel, corregimiento de Santa Isabel, distrito cabecera, provincia de Colón; b) pago para tramitar la solicitud de adjudicación a su favor; c) pago para que cancelara a la Dirección Nacional de Reforma Agraria el valor de la tierra; trámites que jamás hizo a nombre suyo sino de Augusto Samuel Boyd, por lo que solicitó a la institución que le negara a esta última persona la solicitud de adjudicación, a título oneroso, identificada con el número 3-44-95 y de fecha 8 de febrero de 1995. (Cfr. fojas 19 a 24 del expediente judicial).

Lo anteriormente expuesto hace más que evidente el hecho que la actora, al requerir a la entidad demandada que le negara a Augusto Samuel Boyd la solicitud de adjudicación utilizando para ello la figura de la oposición prevista en el procedimiento que establece el Capítulo IV del Título III del Código Agrario, sustentó su controversia en situaciones que de manera alguna guardan relación con el uso o explotación de las tierras nacionales, de ahí que devengan en infundados los cargos de infracción relativos al artículo 2 del decreto 81 de 1973.

Por otra parte, este Despacho advierte que al emitir la providencia 039-06 de 14 de marzo de 2006, que constituye el acto acusado, la institución demandada cumplió con lo establecido en el artículo 133 del Código Agrario que dispone que las oposiciones a la adjudicación deberán anunciarse desde la presentación de la solicitud original hasta el último día del período de 15 días subsiguientes a la publicación del edicto, por lo que si esta solicitud fue presentada ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria, Región 6-Colón el 24 de octubre de 2005 y los edictos de publicación de adjudicación formulado por Augusto Samuel Boyd datan del año 1996, ello permite establecer que la petición de la actora fue promovida de manera extemporánea, de forma que la institución no podía tomar otra decisión que la de negar la misma, tal como lo hizo a través del acto acusado.

En otro orden de ideas, consideramos que las piezas del expediente judicial permiten constatar que la institución demandada al tramitar la solicitud de adjudicación, a título oneroso, hecha por Augusto Samuel Boyd, en el año 1995, dio cumplimiento a lo establecido en el Capítulo II, Título III del Código Agrario, ya que luego de haberse perfeccionado mediante la resolución 3-10-95 de 6 de febrero de 1995, el traspaso del globo de terreno hecho a su favor por Francisco Bonilla Rodríguez éste inició inmediatamente el trámite de adjudicación, entre cuyos requisitos se encontraba la publicación de los edictos correspondientes a un periódico de circulación nacional por tres (3) días consecutivos, hecho que se dio en el año 1996, sin que en todo ese tiempo

Continental Maritime Services Corporation compareciera ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria para presentar oposición alguna a esta solicitud, lo que viene a desvirtuar la supuesta obligación que, según aduce la actora, tenía la entidad demandada en el sentido de decidir el fondo de la controversia sometida por ella a la consideración de la Dirección Nacional de Reforma Agraria y, por ende, resultan infructuosos los cargos de violación formulados en contra del acto administrativo acusado.

Por las razones antes expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los señores Magistrados que integran ese Tribunal se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la providencia 39-06 del 14 de marzo de 2006, emitida por la directora nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**IV. Pruebas:** Se aduce el expediente administrativo referente a este caso, para que sea solicitado por el Tribunal a la entidad demandada.

**V. Derecho:** Se niega el invocado, por la actora.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**