



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 30 de julio de 2025

C-SAM-46-25

Honorable Representante:

Ref.: Aplicación del Acuerdo Municipal N.º 83 de 2015 en proceso de regularización de terreno ubicado en Gonzalillo, corregimiento de Ernesto Córdoba Campos.

Hacemos referencia a su Nota JCECC-ASL-Nº107-2025, fechada 16 de julio de 2025, recibida en esta Procuraduría el 18 de julio del 2025, mediante el cual formula consulta sobre "La aplicación del Acuerdo Municipal N.º 83 de 2015 en proceso de regularización de terreno ubicado en Gonzalillo, corregimiento de Ernesto Córdoba Campos.

Como cuestión previa, debemos señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dicta el Procedimiento Administrativo General, corresponde a esta Procuraduría de la Administración servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer sobre determinada interpretación de la ley o el procedimiento a seguir en un caso concreto. En atención a ello, tenemos a bien emitir la presente orientación, sin que implique un pronunciamiento de fondo o criterio jurídico concluyente que constituya una posición vinculante para esta institución.

Concretamente, nos plantea las siguientes interrogantes:

1. *¿Debe prevalecer el criterio de B/.1.00 por metro cuadrado aplicado en 1982, aun cuando no existió titulación ni resolución formal?*
2. *¿Es jurídicamente correcto aplicar el Acuerdo Municipal N.º 83 de 2015, como norma especial vigente en el corregimiento de Ernesto Córdoba Campos?*
3. *¿Es procedente reconocer los pagos parciales efectuados en el pasado como abonos válidos a cuenta del valor final determinado conforme a dicho acuerdo?*

En atención a lo consultado, esta Procuraduría le indica lo siguiente:

El valor de B/.1.00 por metro cuadrado, comunicado de manera informal al ciudadano en el año 1982, carece de sustento legal, en tanto:

- No existía una norma jurídica o acuerdo municipal vigente que estableciera dicho precio como tarifa oficial para la venta de terrenos municipales en ese momento.

Honorable Señor

ISMAEL E. ATENCIO S.

Presidente de la Junta Comunal del

Corregimiento de Ernesto Córdoba Campos

Ciudad.-

No consta...

- No consta en el expediente que se haya dictado un acto administrativo formal resolución, contrato u otro documento con eficacia jurídica vinculante que respaldara la aplicación de dicho monto, lo anterior según lo planteado por el consultante.

En consecuencia, el monto indicado no puede considerarse como un derecho adquirido ni como un compromiso formal por parte del Municipio, al no haber sido perfeccionado mediante los procedimientos legales requeridos para la adjudicación de bienes municipales, conforme a los artículos 98 y siguientes de la Ley 106 de 1973.

Permitir la aplicación de una tarifa no formalizada podría generar un trato desigual frente a otros ciudadanos que han regularizado bajo normas vigentes, y atentaría contra el principio de seguridad jurídica y la legalidad en la administración de los bienes públicos, pilares fundamentales de la actuación de la administración pública.

Sobre la aplicación del Acuerdo Municipal No. 83 de 2 de junio de 2015.

La Constitución Política de la República de Panamá, en su Artículo 246, reconoce expresamente que los bienes municipales, incluyendo las áreas o ejidos y sus bienes propios, constituyen fuentes legítimas de ingreso para los gobiernos locales. En su numeral 1 dispone:

Artículo 246. Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme al artículo anterior, las siguientes:

1. El producto de sus áreas o ejidos lo mismo que de sus bienes propios.
2. ...

En este sentido, el régimen constitucional faculta a los municipios no solo a administrar dichos bienes, sino también a obtener ingresos mediante su arrendamiento, enajenación o adjudicación, siempre dentro de un marco de legalidad y competencia regulado por la ley.

En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 (Orgánica de Régimen Municipal), establece en su artículo 98 y siguientes las disposiciones aplicables al manejo de los bienes municipales. En particular, reconoce que los terrenos baldíos de propiedad municipal pueden ser objeto de venta, adjudicación o arrendamiento, según condiciones previamente definidas mediante acuerdo del concejo municipal respectivo.

En aplicación de esta normativa, el Consejo Municipal de Panamá emitió el Acuerdo Municipal No. 83 de 2 de junio de 2015, "Por medio del cual el Consejo Municipal de Panamá faculta a la Junta Comunal de Alcalde Díaz a establecer precios de lotes de terreno de su propiedad", a través del cual se aprobó una tabla de valores por metro cuadrado ajustada al tiempo de ocupación y la condición socioeconómica de los beneficiarios, con el fin de facilitar la regularización de predios municipales ocupados por largo tiempo.

Sin embargo, nos parece prudente indicar que, la aplicación de dicho Acuerdo Municipal, corresponde únicamente a las fincas propiedad de la Junta Comunal de Alcalde Díaz, toda

vez que, se emitió con base a la Resolución No. 007 de 25 de mayo de 2015, por la cual dicha Junta Comunal le solicitó al Consejo Municipal de Panamá, la facultad para establecer los precios de lotes de su propiedad.

Siguiendo con el principio de estricta legalidad de los actos administrativos, la Junta Comunal de Ernesto Córdoba Campos, no puede aplicar el Acuerdo No. 83 de 2 de junio de 2015, porque no se les faculta o incluye dentro del acuerdo para ello.

Es procedente reconocer los pagos parciales efectuados conforme al Acuerdo Municipal N.º 83 de 2015

El reconocimiento de los pagos parciales efectuados con anterioridad, debidamente justificados, es legalmente viable, contribuye a la seguridad jurídica, refuerza la confianza de la ciudadanía en la gestión pública, y se alinea con los principios que rigen el derecho administrativo panameño.

El Principio de buena fe exige que la Administración actúe de manera leal y transparente frente a los administrados, reconociendo los actos cumplidos de buena fe por los ciudadanos que iniciaron un procedimiento con la expectativa legítima de obtener un resultado jurídico válido.

En tal sentido, si un ciudadano realizó pagos parciales en el marco de un proceso de regularización aún no concluido, y acredita su existencia, los mismos pueden aplicarse como abonos a cuenta del valor final, el cual se podrá tomar como referencia conforme al Acuerdo Municipal N.º 83 de 2015, mientras que no haya un Acuerdo Municipal que le faculte a la Junta Comunal de Ernesto Córdoba Campos pactar los precios de los lotes de terreno que sean de su propiedad, en concordancia con los principios de razonabilidad y proporcionalidad del derecho administrativo.

En procesos de regularización de terrenos ocupados durante décadas por personas de escasos recursos, es razonable y equitativo reconocer aportes económicos anteriores como parte del valor final, en armonía con los fines sociales del Acuerdo 83 de 2015.

En conclusión, esta Procuraduría considera que no debe prevalecer el valor de B/.1.00 por metro cuadrado aplicado de forma informal en 1982, toda vez que no existe acto administrativo que lo respalde ni norma que lo sustente legalmente. Por el contrario, al tratarse de un proceso de regularización inconcluso, exhortamos a la Junta Comunal de Ernesto Córdoba Campos, que solicite al Consejo Municipal de Panamá, la facultad de fijar los precios por metro cuadrado de los lotes de su propiedad y, utilizar solo como referencia, ya que la normativa vigente al momento de la adjudicación formal del terreno, en este caso el Acuerdo Municipal N.º 83 de 2015, el cual establece parámetros objetivos basados en el tiempo de ocupación y la condición socioeconómica del beneficiario en el corregimiento de Alcalde Díaz.

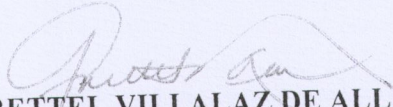
Asimismo, se estima jurídicamente procedente que los pagos parciales realizados en el pasado, siempre que puedan ser acreditados documentalmente, sean reconocidos como abonos válidos al valor final del terreno determinado conforme a dicho Acuerdo, en atención

a los principios de buena fe, equidad y seguridad jurídica que rigen la actuación administrativa.

Esta opinión se emite en el marco de las competencias de orientación jurídica que la Ley 38 de 2000 otorga a esta Procuraduría, sin que constituya un pronunciamiento de fondo o criterio vinculante. Se exhorta a la autoridad local competente a dar continuidad al proceso conforme al procedimiento legal establecido y en estricto apego al principio de legalidad

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.

Atentamente,



GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

GVDA/jmsa/emm
Ref. SAM-CON-51-25