

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1177

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de julio de 2023

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

Expediente 127292022.

El licenciado **Abraham Adames Aguilar**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**.

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 3 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 nulidad descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

Conforme observa este Despacho, el 8 de febrero de 2022, el licenciado **Abraham Adames Aguilar**, actuando en su propio nombre y representación, presentó una demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, por la cual se resolvió adjudicar definitivamente, a título oneroso, a **David Alexis Chu Lee**, una parcela de terreno baldío, ubicado en el corregimiento de Chepo, con una superficie de cero hectáreas más tres mil novecientos noventa y un metros cuadrados con noventa y dos decímetros cuadrados (0HAS+3991M2.92DC²) (Cfr. fojas 1 a 12 y 64 a 65 del expediente judicial).

Después de realizar el examen de rigor para la admisibilidad de la demanda contencioso administrativa de nulidad, mediante el Auto de catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022), la Magistrada Sustanciadora resolvió inadmitir la misma, al considerar que a través de la acción ensayada se pretendía el restablecimiento de un Derecho subjetivo; situación que fue negada por el actor mediante recurso de apelación, el cual, fue decidido a través de la Resolución de siete (7) de julio de dos mil veintidós, que resolvió su admisión previa revocación de la decisión originaria (Cfr. fojas 15 a 17, 19 a 23 y 35 a 40 del expediente judicial).

En esa secuencia de hechos, por conducto de la Providencia de nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023), se admitió el proceso bajo análisis y ordenó correr traslado del mismo, por el término de cinco (5) días, a **David Alexis Chu Lee** y a este Despacho (Cfr. foja 66 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que a través del Oficio 296 de 9 de febrero de 2023, el Magistrado Sustanciador le remitió a la entidad demandada copia autenticada de la acción que se analiza, a efecto que hiciera llegar al Tribunal, un informe explicativo de conducta; mismo que fue remitido por el Administrador General de la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, mediante la Nota ANATI-DAG-645-2023 de 14 de febrero de 2023, y recibida en la Secretaría de la Sala Tercera, el 24 de febrero de 2023 (Cfr. fojas 68 y 69 a 70 del expediente judicial).

Por su parte, **David Alexis Chu Lee**, en calidad de tercero interesado, fue emplazado por edicto, conforme a lo dispuesto en los artículos 470 y 1016 del Código Judicial, luego que no fuera posible identificar con precisión una dirección física para efectuar la debida notificación de la presente causa; no obstante, una vez cumplido con las formalidades previstas y vencido el término, sin que el

prenombrado compareciera al proceso, el Tribunal procedió a designarle un Defensor de Ausente, quien, el 24 de mayo de 2022, presentó un escrito de contestación a la acción promovida por **Abraham Adames Aguilar**, negando los hechos, las disposiciones legales infringidas y el derecho invocado; y objetando las pruebas aportadas por la parte actora (Cfr. fojas 71, 72 y 79 a 80 del expediente judicial).

II. Acto acusado de ilegal.

De conformidad con lo que consta en autos, **Abraham Adames Aguilar** solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, mediante la cual la instancia administrativa resolvió, entre otras cosas:

“1.- Adjudicar definitivamente, a título oneroso, a David Alexis Chu Lee, de generales expresadas, una parcela de terreno Baldío, ubicado en el en el Corregimiento de CHEPO, Distrito de CHEPO, provincia de PANAMA, con una superficie de CERO HECTÁREAS MÁS TRES MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN METROS CUADRADOS CON NOVENTA Y DOS DECÍMETROS CUADRADOS (0HAS+3991M2.92DC²), comprendida dentro de los siguientes linderos generales, que corresponden al Plano 805-01-25491 del 18 de Agosto del 2017, aprobado por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, así:

NORTE: CAMINO DE TIERRA HACIA OTROS LOTES HACIA LA C.I.A.

SUR: TERRENO NACIONAL OCUPADO POR: EMILIO PIMENTEL CEDEÑO.

ESTE: TERRENO NACIONAL OCUPADO POR: EMILIO PIMENTEL CEDEÑO.

OESTE: CAMINO DE TIERRA HACIA OTROS LOTES HACIA LA C.I.A.

...” (Cfr. fojas 64 a 65 del expediente judicial).

III. Normas que se aducen infringidas.

El accionante estima que la ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, descrita en el apartado anterior, vulnera las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que indican los principios que deben regir todas las actuaciones administrativas y que todo acto administrativo dictado en contravención del principio del debido proceso, incurre en vicio de nulidad (Cfr. fojas 5 a 6 del expediente judicial);

B. Los artículos 24, 25, 29, 56 y 101 de la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, que señalan los conceptos de tierras baldías y patrimoniales, que aluden a las limitaciones que impone la función social de la tierra sobre el derecho de propiedad, distinguen las tierras estatales adjudicables y refieren a la inspección que debe realizar la Comisión de Reforma Agraria previo a la adjudicación del terreno (Cfr. fojas 6 a 9 del expediente judicial);

C. El artículo 334 del Código Civil, que señala, que son bienes de propiedad privada, además de los patrimoniales del Estado y del municipio, los pertenecientes a particulares, individual o colectivamente (Cfr. fojas 9 a 10 del expediente judicial);

D. El artículo 5 (numerales 1 y 2) del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, que establece el procedimiento para el reconocimiento de Derechos posesorios y adjudicación a título gratuito u oneroso (Cfr. fojas 10 a 11 del expediente judicial);

IV. Posición del actor respecto a los cargos de infracción.

Al sustentar el concepto de las normas citadas en el apartado anterior, **Abraham Adames Aguilar** señala que, el globo de terreno adjudicado a **David Alexis Chu Lee** por medio del acto administrativo atacado no podía ser considerado para el año 2019, como tierras patrimoniales del Estado, ya que, el mismo, forma parte de la finca 1455 con código de ubicación 8401, folio 16574, documento 8 actualizado, razón por la cual considera que dicha adjudicación

escapa de las funciones y competencias de la entidad demandada; indica además, que el funcionario de la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, incumplió lo establecido en el procedimiento y omitió la necesidad de confirmar que la parcela solicitada no estuviera traslapada (Cfr. fojas 5 a 11 del expediente judicial).

V. Contestación de la demanda por parte de Emilio Díaz, en calidad de tercero interesado.

El 20 de enero de 2022, **David Alexis Chu Lee**, por medio de su Defensor de Ausente, el Licenciado Roberto Aparicio Alvear, compareció al presente proceso para contestar la acción contencioso administrativa interpuesta por **Abraham Adames Aguilar**, negando los hechos y las pretensiones del recurrente dirigidas a que se declare la nulidad del acto acusado; asimismo, rechazó la transgresión de las disposiciones que se aducen infringidas y el derecho invocado (Cfr. fojas 79 a 80 del expediente judicial).

VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Después de analizar los argumentos y los cargos de ilegalidad en los que **Abraham Adames Aguilar** fundamenta su pretensión, de examinar las constancias procesales, y de constatar previa consulta al portal de servicios telemáticos del Registro Público de Panamá, que la finca con folio real 1455 y código de ubicación 8401, es propiedad de Zacata Agroganadera Chepana (Zache), S.A.; este Despacho advierte que **las pruebas incorporadas hasta ahora con la presente acción, no permiten determinar de manera clara y objetiva si, en efecto, al emitirse la mencionada resolución administrativa se infringieron las disposiciones legales que el actor enuncia en la demanda.**

De los elementos planteados en la demanda, esta Procuraduría observa que el objeto del proceso es determinar si el globo de terreno con folio real 1455 y código de ubicación 8401, que es propiedad de Zacata Agroganadera Chepana (Zache), S.A., y la parcela adjudicada a David Alexis Chu Lee mediante la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, proferida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, corresponden en realidad al mismo predio; esto es, si efectivamente existe una conducta que anule el reconocimiento de los derechos de propiedad adquiridos por la referida sociedad respecto a la propiedad del tercero interesado.

A nuestro juicio, las piezas procesales que obran en autos impiden que este Despacho arribe a la conclusión que la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, al dictar la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, objeto de reparo, no observó lo dispuesto en las normativas vigentes.

En adición a ello, se advierte que las otras partes que intervienen en el proceso, no han contribuido a aclarar la controversia; puesto que en el caso de la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, como entidad demandada, al emitir su informe explicativo de conducta, no proporciona mayores elementos a las alegaciones vertidas en contra del acto acusado, que permitan a esta Procuraduría comprobar los hechos en que fundamenta el recurrente sus pretensiones (Cfr. fojas 69 a 70 del expediente judicial).

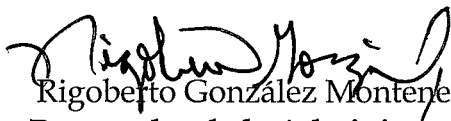
A su vez, si bien **David Alexis Chu Lee**, en su condición de tercero interesado, contestó por medio del Defensor de Ausente designado, la acción de nulidad que ocupa nuestra atención; lo cierto es que, no aportó con su escrito de contestación elemento probatorio alguno que permita corroborar sus afirmaciones;

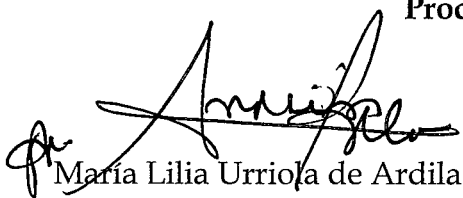
de manera tal que sea posible concluir que el acto impugnado ha sido emitido con apego a la normativa legal aplicable (Cfr. fojas 79 a 80 del expediente judicial).

En este contexto y para efectos de lograr una evaluación integral y uniforme sobre los cuestionamientos planteados por el activador judicial con respecto a la presunta ilegalidad de la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, proferida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, esta Procuraduría advierte la necesidad de revisar las actuaciones que dieron origen al acto impugnado, las cuales constan en el expediente administrativo que reposa en la entidad demandada, que, al momento de la emisión del concepto de este Despacho, no había sido incorporado al proceso; así como cualquier otra información que las partes aporten en la etapa procesal correspondiente, a fin de aclarar los aspectos indicados y corroborar el trámite realizado, y el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa que rige la materia.

En consecuencia, **el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado, en lo que respecta a la legalidad de la Resolución ANATI.8-7-0371 de 5 de febrero de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, a lo que se establezca en la etapa probatoria, tanto por la accionante, como por la entidad demandada y el tercero interesado.**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General