

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**



**Vista Número 1833**

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Panamá, 06 de octubre de 2023**

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.**

El Licenciado Edilberto Montezuma Cueva, actuando en nombre y representación de la **Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 07 de 29 de mayo de 2017, dictada por la **Junta Comunal de Cerro Banco**, provincia de Chiriquí.

**Expediente 614382022.**

**Concepto.**

**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 emitir nuestro concepto, en interés de la Ley, en torno a la acción presentada.

**I. La pretensión.**

La demandante solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 07 de 29 de mayo de 2017, expedida por la Junta Comunal de Cerro Banco, por la cual declara de su propiedad un globo de terreno de aproximadamente tres (3) hectáreas, y lo destina para la sede de extensión de la Universidad Autónoma de Chiriquí y para otras instituciones en el futuro, fundo que, según señala la **Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)**, le pertenece, y del que se le privó su uso sin que se surtieran los trámites previos (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

**II. Las disposiciones que se estiman infringidas.**

La activadora judicial menciona que el acto en estudio conculca las siguientes normas:

A. El artículo 9 de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, que establece que las tierras delimitadas mediante esa legislación constituyen propiedad colectiva de la Comarca, con el objeto de lograr el bienestar cultural, económico y social de su población; por lo tanto, se prohíbe la apropiación privada y la enajenación de dichas tierras a cualquier título; y que los modos de transmisión, adquisición y modalidades de uso y goce de la propiedad se realizarán conforme a las normas y prácticas colectivas de ese pueblo (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial);

B. El artículo 34 del Decreto Ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1999, que indica que, por razón de la propiedad colectiva y su régimen especial, la adjudicación de lotes para la ejecución de obras públicas o privadas de carácter social o de otra naturaleza serán aprobados por el Congreso General, los Congresos Regionales y Locales, según la categoría de espacio necesario para la instalación de la obra. Una vez aprobada, el manejo administrativo estará a cargo de las respectivas autoridades, según sea el caso, en coordinación con los directivos de los congresos (Cfr. fojas 12-14 del expediente judicial); y,

C. El artículo 21 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, ratificada en Panamá por la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, que guarda relación con el derecho a la propiedad privada, en el sentido que ninguna persona puede ser limitada o apartada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley (Cfr. fojas 14-17 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la violación planteado por la actora.**

La activadora judicial sostiene que el Honorable Representante de la Junta Comunal de Cerro Banco ignoró los modos de transmisión de la propiedad de la tierra en la Comarca, concretamente, la establecida en la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, al declarar un globo de terreno de aproximadamente tres (3) hectáreas, como una propiedad de esa entidad; además, afirma que, se usurpó la atribución del Congreso General, Regional y Local de la

comarca, incurriendo en una falta de competencia, aunado al hecho que carece de la atribución para declarar la titularidad de un fundo a su favor, para su interés, y destinarlo a la obra social para la universidad (Cfr. fojas 10-17 del expediente judicial).

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

Antes de expresar nuestro concepto respecto de la legalidad del acto acusado, este Despacho procederá a analizar el contenido de las piezas procesales.

Conforme observamos, el 1 de septiembre de 1993, la Junta Comunal de Cerro Banco expidió el siguiente documento:

"Cerro Banco, 1 de Septiembre de 1993.

En ésta (sic) fecha yo Corregidor:  
Enrique Palacios.

Siendo las 3:00 P.M.; nos hemos trasladado al sitio o predio de la Junta Comunal, en compañía de los Miembro (sic) de la Junta Comunal y, los Moradores y un Representante de la Organización Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí.

A solicitud del equipo ACEICHI, de acuerdo a la solicitud; La Junta Comunal ha decidido donar, una parcela que mide aproximadamente seis (6) hectárea (sic) y  $\frac{3}{4}$  de tierra de la Junta Comunal. El terreno tiene los siguiente (sic) linderos Al Norte con Pedro Bejerano, Al Sur con Juán (sic) Aguilar y Eva Palacio de Tugrí, Al Este, Camilo Bejerano, Al Oeste con el Constituyente MARCELINO BEJERANO CONTRERAS.

Este terreno se dona con las siguientes finalidades para que los equipo (sic) ACEICHI desarrolle su proyecto que está fijado para éste (sic) Distrito la cual va a tener su sede en éste (sic) corregimiento de Cerro Banco.

- a) Instalación de oficina.
- b) Centro de Capacitación
- c) y otro proyecto que está fijado.

Resuelve:

Yo corregidor con los Miembros de la Junta Comunal resolvemos de acuerdo a la solicitud de la Organización ACEICHI.

Firmamos dichos (sic) **acuerdo** y dar fiel cumplimiento a ésta (sic) Resolución por la autoridad presente y el futuro.

Firmos (sic) para mayor constancia los Directivos de la Junta Comunal.

Firma el Donante:

PRESIDENTE (fdo) Francisco Palacio Bejerano 4-711-2471  
 VICE-PRESIDENTE (fdo) Julio Mitre D. 4-707-1604  
 SECRETARIO (fdo) Leonardo Bejerano 4-708-445  
 TESORERO (fdo) Simón Mitre D. 4-711-954  
 FISCAL (fdo) H.C. Marcelino Bejerano 4pi-4-643  
 VOCAL (fdo) Juan Aguilar B. 4pi-2-1049  
 (fdo) Tomás Bejerano 4pi-1-521

Firmos (sic) quienes reciben Por la Organización ACEICHI

(fdo) Tomás Olave B. cd 4-708-1534

FIRMA EL CORREGIDOR: (fdo) Enrique Palacios c. 4-708-1549

FIRMA EL SELLO DE LA CORREGIDURIA (fdo)" (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 22 y 50 del expediente judicial).

El documento citado, señala que se trata de una Resolución que contiene un Acuerdo, que se pacta entre la **Corregiduría de Cerro Banco y la Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI)**; en la que se decidió donar una parcela que mide aproximadamente "...seis (6) hectáreas y ¾ de tierra de la Junta Comunal..." (Cfr. fojas 22 y 50 del expediente judicial).

El mencionado acuerdo, indica: "***Este terreno se dona con las siguientes finalidades para que los equipo (sic) ACEICHI desarrolle su proyecto que está fijado para éste (sic) Distrito la cual va a tener su sede en éste (sic) corregimiento de Cerro Banco... a) Instalación de oficina; b) Centro de Capacitación; c) y otro proyecto que está fijado.***" (Énfasis suprido) (Cfr. fojas 22 y 50 del expediente judicial).

Cronológicamente, la entidad demandada dictó la Resolución 07 de 29 de mayo de 2017, objeto de análisis, en la que se describe lo que a seguidas se copia:

"Resolución No. 07  
 (De 29 de Mayo de 2017)

**La Junta Comunal del Corregimiento de Cerro Banco en uso de sus facultades legales,**

**CONSIDERANDO:**

Que la Junta Comunal de Cerro Banco, es la propietaria de un globo de terreno que forma parte de la propiedad municipal que mide:

Aproximadamente 3 HECTAREA (sic) Aproximadamente), dentro de los siguientes linderos: Al Norte: con Sabina Bejerano y Familia. Al Sur: **Predio Comunal**. Al Este: con la parte de la finca que ocupaba el Señor **Marcelino Bejerano**. Al Oeste: con camino que conduce a calabacito (sic).

Que la Junta Comunal ha considerado oportuno desarrollar un proyecto para la construcción futura de una extensión universitaria en el terreno arriba descrito, por considerarlo (sic) de interés social, y se ha determinado que la entidad beneficiaria de este globo de terreno deben (sic) cumplir con algunos requisitos para lograr el objetivo del proyecto educativo y social en cita. Por lo anterior la junta comunal, reasigna la utilización del terreno que anteriormente se le había concedido temporalmente a la organización Denominada S.E.C.H.I.

Que en atención al transcurso de aproximadamente 23 años momento desde el cual se le otorgo (sic) a la organización S.E.C.H.I. El aprovechamiento del globo de terreno arriba descrito, la cual en la actualidad no ha demostrado haber desarrollado ningún proyecto social de Beneficio para la comunidad por lo cual se reasigna para fines educativos universitario (sic).

Que la Junta Comunal de Cerro Banco, no cuenta con los recursos económicos para cubrir en su totalidad todos los gastos de lotificación, confección de planos, instalación de los sistemas de alcantarillados, acueductos, electricidad, telefonía y entre otros que se requieran, lo que hace imperativo aceptar donaciones, contribuciones y aportes voluntarios de los beneficiarios, de la ciudadanía en general y de las instituciones públicas en especial se tiene destinado por la Alcaldía del Municipio de Besiko, el aporte de B/.60,000.00 del Programa de Inversiones, Servicios y Obras Municipales correspondiente al año 2016.

Que por tratarse de un proyecto para resolver un problema de carácter eminentemente educativo y social se requiere imponer algunas limitaciones en cuanto al derecho de propiedad de quienes serán los beneficiarios del globo de terreno que se destinara (sic) para la sede de la extensión universitaria.

Que toda la documentación requerida para efectuar la legalización y el traspaso del globo de terreno en cita, debe ser firmados o autorizados por el Representante Legal de la Junta Comunal de Cerro Banco, y la Junta Directiva, debido a los ante (sic) expuesto se consideró necesario constar (sic) con la opinión pública de los propio habitante (sic), quienes por mayorías absoluta (sic) votaron a favor de esta iniciativa de que la junta comunal recupere este terreno y que en el futuro podrá disponer del uso y goces de dicho predio, mediante donación o en la forma que se considere conveniente, para construir oficina de instituciones estatales y otras.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Declarar como propiedad de la Junta Comunal el globo de terreno de aproximadamente 3 hectáreas; el cual fue Aprobado y

sustentado por mayorías de los presente (sic) en la consulta ciudadana realizada el día 29 de mayo de 2017, en este corregimiento.

**SEGUNDO:** Autorizar a ingeniería (sic) Municipal de Besiko a fin de que haga un levantamiento de estudio de agrimensura, toda vez que dicho predio será destinada (sic) para la futura sede de extensión universitaria de la Unachi y para otra (sic) instituciones en el futuro.

**TERCERO:** Autorizar la comisión Pro- Universidad de la extensión universitaria de la UNACHI quienes puedan canalizar recurso ya sea por donaciones o por otro medio, contribuciones, de ciudadanías en general e instituciones estatales para lograr la consecución del objetivo (sic) este proyecto.

**CUARTO:** Que con apego a la norma y al reglamento interno, la junta comunal como propietaria de este terreno podrá disponer la distribución del mismo para la construcción de oficina de otras instituciones estatales que requieras (sic) una donación en el futuro.

...

Dado en el despacho de la junta comunal de Cerro Banco mediante consulta ciudadana realizada el día 29 de mayo de 2017.

H.R. MAXIMO MIRANDA (fdo)  
PRESIDENTE

SILVINO VEJERANO (fdo)  
SECRETARIO

Irma Palacio (fdo)  
Tesorera

Simón Mitre de la Cruz (fdo)  
Fiscal

Maximino Palacio (fdo)  
Vocal" (Cfr. fojas 46-47 del expediente judicial).

De la resolución transcrita, se colige que la Junta Comunal de Cerro Banco es la titular de un globo de terreno que forma parte de la propiedad municipal que mide: aproximadamente tres (3) hectáreas, dentro de los siguientes linderos: Al Norte: con **Sabina Bejerano y Familia**. Al Sur: **Predio Comunal**. Al Este: con la parte de la finca que ocupaba el Señor **Marcelino Bejerano**. Al Oeste: con camino que conduce a **Calabacito**, cuya utilización anteriormente se le había concedido **temporalmente** a la organización denominada S.E.C.H.I (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

En esa misma resolución se señala que, por el transcurso de veintitrés (23) años, aproximadamente, sin que la prenombrada hubiese demostrado que ha desarrollado algún

proyecto de beneficio social, para la comunidad, es que la Junta Comunal de Cerro Banco declaró ser la titular del inmueble; y, el 29 de mayo de 2017, realizó una consulta ciudadana en la que se aprobó, por mayoría, autorizar a la comisión Pro – Universidad, para la construcción de la oficina de la extensión universitaria de la UNACHI (Cfr. fojas 46-47 del expediente judicial).

En el hecho primero de la demanda, se indica que, por medio de la resolución en estudio, el Honorable Representante de la Junta Comunal de Cerro Banco resolvió declarar de su propiedad, aproximadamente tres (3) hectáreas que le pertenecían a la activadora judicial (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En el hecho tercero de la acción, se menciona que la Junta Comunal de Cerro Banco, a través de cercas perimetrales, privó a la organización recurrente de las tres (3) hectáreas de tierra que le pertenecían; ello, en el año 2017, sin previo trámite legal (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En el hecho quinto del libelo, la activadora judicial manifiesta que las tres (3) hectáreas de terreno antes aludidas, se encuentran dentro de las seis (6) hectáreas y tres cuartos (3/4) que le pertenecían a la **Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI)**, que le habían sido donadas por la Corregiduría de Cerro Banco en el año 1993 (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

En el hecho sexto, se sostiene que la organización ACEICHI le donó las seis (6) hectáreas y tres cuartos (3/4) de tierra a la demandante (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En este punto, estimamos oportuno acotar que la demandante no ha acreditado ser la nueva titular del terreno con una certificación del Registro Público.

Además, la actora aporta la Resolución Ejecutiva 0110-17 de 30 de octubre de 2017, por la cual se ordena dejar sin efecto la donación condicional de un área de terreno próximo a las instalaciones de la Junta Comunal de Cerro Banco, por motivos de interés social, que dispone:

**"COMARCA NGÄBE BUGLE  
REGIÓN NIDRINI  
DISTRITO DE BESIKÓ  
JUNTA COMUNAL DE CERRO BANCO**

**RESOLUCIÓN EJECUTVA No. 0110-17  
(De 30 de OCTUBRE de 2017)**

**"Por el (sic) cual se ordena dejar sin efecto la donación condicional de un área de terreno próximo a las instalaciones de la Junta Comunal de Cerro Banco por motivos de interés social."**

**EL HONORABLE REPRESENTANTE DE CERRO BANCO  
En uso de sus facultades constitucionales y legales:**

**CONSIDERANDO:**

Que la Junta Comunal de Cerro Banco en el período 1989-1993 bajo la administración del Honorable Representante Francisco Palacio suscribió con el señor Tomás Olave y el Reverendo Manuel Qu, ambos identificados como personas facultadas por una organización denominada Coordinadora Esperanza Ngäbe (CEN), un acuerdo condicional, para la creación de talleres de ebanistería, mecánica y otros tendientes a beneficiar a la comunidad.

Que la Junta Comunal, a través de la consulta con los moradores elevo (sic) a discusión la conveniencia o no de aceptar la solicitud presentada por la organización Coordinadora Esperanza Ngäbe, lo cual desató (sic) división y molestia.

Que la Junta Comunal por intermedio de su representante, a fin de garantizar la tranquilidad de la comunidad, propuso conceder en calidad de Donación Condicionada los terrenos solicitados para la creación de los talleres de formación profesional.

Que la 'Condición' a la que debía apegarse la organización beneficiada consistía: en que sí pasado diez (10) años a partir de la concesión, no se ejecutaba íntegramente las obras de Formación Profesional con sus talleres, las tierras pasarían a ser administradas una vez más por sus beneficiarios primarios, la Junta Comunal de Cerro Banco.

Que ante la no explotación del uso de las tierras ya mencionadas y ante el surgimiento y aprobación de normativas para nuestro pueblo Ngäbe, resta apegarnos a ella.

Que mediante Ley 10 del 7 de marzo de 1997 en su Artículo 9 señala: Las tierras delimitadas mediante esta Ley, constituyen propiedad colectiva de la Comarca Ngäbe Buglé, con el objeto de lograr bienestar cultural, económico y social de su población; por lo tanto, se prohíbe la apropiación privada y enajenación de dichas tierras a cualquier título. Los modos de transmisión, adquisición y modalidades de uso y goce de la propiedad, se

realizarán conforme a las normas y prácticas colectivas del pueblo Ngäbe Buglé.

Se reconocen los títulos de propiedad existentes y los derechos posesorios, certificados por la Dirección Nacional de Reforma Agraria. Las personas que ostenten dichos derechos posesorios, podrán adquirir títulos de propiedad sobre esas tierras.

Que el Decreto Ejecutivo N° 194 del 25 de agosto de 1999 por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngäbe Buglé refiere en su artículo 2 que 'El territorio que comprende la Comarca Ngäbe Buglé es propiedad colectiva, está prohibida su apropiación privada a cualquier título, no es embargable, ni enajenable por ninguna causa. Toda contravención de esta norma será nula.'

Que la Junta Comunal de Cerro Banco ha comprobado que han transcurrido más de 25 años sin que a la fecha se encuentre edificación alguna en los terrenos cedidos con carácter condicional. No hay registros que la comunidad, sus hombres y mujeres hayan recibido beneficios de carácter formativo a través del organismo Coordinadora Esperanza Ngäbe.

Que las tierras citadas tienen la connotación de interés público y social porque pueden destinarse a brindar solución a la colectividad, en áreas como la educación, la salud o la vivienda.

Que reviste importancia y notoria urgencia la administración de estos terrenos a fin de responder como ya citáramos a las necesidades apremiantes de nuestra comunidad.

Que para tal fin se requiere el acceso físico e inmediato de las tierras detalladas.

Que en atención a lo anterior se considera procedente ordenar la administración e inmediata ocupación del área de terreno dado.

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Dejar sin efecto el acuerdo denominado Donación Condicional celebrado entre la Coordinadora Esperanza Ngäbe y la Junta Comunal de Cerro Banco, toda vez que la CONDICIÓN DE USO no se consumó, ni se ajusta a lo pactado.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Autorizar la administración y ocupación material inmediata de los citados terrenos a partir de la desfijación del presente Resuelto en el tablero de Edictos de la secretaría del Municipio de Besikó (-08- de noviembre de 2017).

**ARTÍCULO TERCERO:** Autorizar en caso de que se impida el acceso a la Junta, para que el Representante ordene lo conducente y así garantizar la ocupación con la colaboración de los Bukoday o autoridades que se requieran.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar a la Alcaldía Municipal del Distrito de Besikó del presente Resuelto y requerir su aval como corresponda.

ARTÍCULO QUINTO: Este Resuelto empezará a regir a partir de su desfijación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 10 del 7 de marzo de 1997. Decreto Ejecutivo 194 del 25 de agosto de 1999.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Máximo Miranda (fdo)  
Honorable Representante de Cerro Banco

Beteilia Flores (fdo)  
Secretaria

Julio Mitre De La Cruz (fdo)  
Alcalde Municipal de Besikó" (Cfr. fojas 48-49 del expediente judicial).

Nótese, que el punto central de la resolución copiada es que se deja sin efecto el acuerdo denominado Donación Condicional celebrado entre la Coordinadora Esperanza Ngäbe y la Junta Comunal de Cerro Banco, toda vez que la **condición de uso** no se consumó, ni se ajusta a lo pactado (Cfr. foja 49 del expediente judicial).

Ante las circunstancias descritas, a juicio de este Despacho, **resultaba necesario que la activadora judicial hubiera aportado, junto con su demanda, la prueba que acredite la inscripción en el Registro Público del inmueble en mención**, dado que, ello permitiría verificar si se trataba o no de un **acuerdo condicionado**, como lo señala la **Resolución de 1 de septiembre de 1993**, así: "*Este terreno se dona con las siguientes finalidades para que los equipo (sic) ACEICHI desarrolle su proyecto que está fijado para éste (sic) Distrito la cual va a tener su sede en éste (sic) corregimiento de Cerro Banco... a) Instalación de oficina; b) Centro de Capacitación; c) y otro proyecto que está fijado.*" (Énfasis suprido) (Cfr. fojas 22 y 50 del expediente judicial).

En otro giro, como lo describe la **Resolución 0110-17 de 30 de octubre de 2017**, antes transcrita, que dice: "*Que la 'Condición' a la que debía apegarse la organización*

*beneficiada consistía: en que sí pasado diez (10) años a partir de la concesión, no se ejecutaba íntegramente las obras de Formación Profesional con sus talleres, las tierras pasarían a ser administradas una vez más por sus beneficiarios primarios, la Junta Comunal de Cerro Banco.” (Cfr. foja 48 del expediente judicial).*

Es menester mencionar, que una certificación del Registro Público también permitiría conocer si las seis (6) hectáreas y tres cuartos (3/4) de tierra que la Junta Comunal de Cerro Banco le donó condicionalmente a la Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI), cuyos linderos originales son: al Norte con Pedro Bejerano; al Sur con Juan Aguilar y Eva Palacio de Tugrí; al Este con Camilo Bejerano; y, al Oeste con el Constituyente Marcelino Bejerano Contreras; y que la actual demandante dice que le pertenecen en propiedad, pasaron o no a formar parte de la comarca Ngäbe-Buglé, lo que, a su vez, daría lugar a la aplicación o no de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, que se aduce como infringida en el libelo, por el acto acusado que se analiza en este caso (Cfr. fojas 22 y 50 del expediente judicial).

Entre las constancias documentales allegadas al caso, encontramos la Certificación de 24 de noviembre de 2018, expedida por el Cacique Regional Nedrini, del Corregimiento de Cerro Banco, distrito de Besiko, Comarca Ngäbe Buglé, que puntualiza:

“Comarca Ngäbe Buglé  
Distrito de Besiko  
Corregimiento de Cerro Banco

Suscribe el cacique regional de Nedrini, a quien concierne  
Certifica  
Considerando

1. Que el Ministerio de Gobierno y Justicia aprueba personería jurídica a la organización Coordinadora Esperanza Ngäbe Buglé (C.E.N.) fechada 17 de junio de 1997, firmada por el Ministro de Gobierno y Justicia Raúl Montenegro y Vice Ministro de Gobierno y Justicia Martín Torrijos. En su contenido queda declarada que cualquier modificación posterior de su estatuto debe ser sometida a la aprobación previa del Ministerio de Gobierno y Justicia.

2. Que su junta directiva del C.E.N. se reestructura 2007 y registrado por Notaría Tercera del Circuito de Chiriquí, ciudad David, en Escritura Pública N°3286 fechada 3 de octubre de 2008, (Derecho y permanencia del CEN).
3. Que según estudio tenencial levantado en el año 1982, aparece mapas N° 17 y 24 predio N°9 con superficie planimetreada (sic) de 33 hectáreas + 300 metro (sic) cuadrado a nombre de la comunidad de Cerro Banco, ubicado en la localidad del corregimiento Cerro Banco, ubicado en la localidad del corregimiento Cerro Banco, Distrito Besiko **la misma no se encuentra registrado (sic) a nombre de la junta comunal alguno (sic)**.
4. Que (sic) terreno de 6 hectáreas donado a CEN lo realizó el mismo propietario Marcelino Bejerano con cédula 4-PI-4-643 en compañía del corregidor Enrique Palacio quien firma y sella en la corregiduría el día 1 de septiembre de 1993.

**Resuelve**

- I. Por lo cual el Ministerio de Gobierno y Justicia si no aprueba alguna modificación, permanencia o fracaso de la organización del CEN en coordinación con Registro Público o Notaría del Circuito en mención **CEN es y será propietario absoluto de los 6 (sic) hectáreas mencionado (sic) en considerando N° 1 y 2.**
- II. Por lo cual la junta comunal de acuerdo a la certificación de ANATI, Dirección Nacional de Mensura Catastral fechada 19 de octubre de 2017, no tiene injerencia y disposición sobre los (sic) 6 hectáreas registrada (sic) a nombre de la organización CEN ubicado en la comunidad Cerro Banco Corregimiento de Cerro Banco.
- III. **Por lo cual se sugiere a la instancia correspondiente que sea garante sobre derecho que posee la organización CEN y protección frente a segunda persona que le adversa o perjudique su derecho y tranquilidad.**

Dado a los 24 días del mes de noviembre de 2018 en la comunidad de Cerro Banco, Corregimiento de cerro Banco.

**Firma**

Eladio Castrellón G. (fdo)	Cédula 4-218-516
Eladio Castrellón G.	(Cacique Regional Nedrini)

C.C. Ministerio de Gobierno y Justicia  
 C.C. ANATI  
 C.C. Gobernador de la comarca  
 C.C. Municipio de Besiko  
 C.C. Juez de Paz Cerro Banco  
 C.C. Autoridades tradicionales de la comarca  
 ... " (Énfasis suprido) (Cfr. fojas 51-52 del expediente judicial).

Otro de los documentos aportados junto con la demanda, es la Nota de 21 de diciembre de 2020, firmada por el Cacique Local de Besikö, quien certificó:

"La localidad de cerro banco de cantidad de 6 (sic) estaría (sic) es legalmente propiedad de la orgaisacion (sic) coordinadora de esperanza Ngäbe bugle con sigla C.E.M. (sic) los adquirido (sic) mediante de una consulta con el señor **Marcelino Contreras cedula (sic) 4PI-4-643** quien en adelante se combertio (sic) donante días (sic) 1 de septiembre de año 1993 y firmado por el presidente de la junta comunal el H.R. **Fransico (sic) Palacio Bejerano cd 4-711-2471**

Registrado el departamento de registro publico días 11 de diciembre año 1997 en notarial tercero de la provincia de chiriquí (sic)

Y escrito en la dirección del ministerio de gobierno justicia días panama días 17 de julio de año 1997 (sic).

Este despacho analizando todo de la pieza procesales (sic) fuero allado correcto toda la (sic) documento tranmistido (sic) por lo que este despacho de la autoridad tradicional como Maxima autoridad

Distrital como establece en articulo (sic) 24 de ley 10 del 7 de marzo de 1997 certifico este derecho para la organización C.E.N.

(fdo)

**Cacique local de Besikö. (sic)" (Cfr. foja 25 del expediente judicial).**

La documentación citada, parece certificar que la **Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)**, es la propietaria del mencionado inmueble que contiene las seis (6) hectáreas y tres cuartos (3/4) del globo de terreno que recibió en donación; **sin embargo, lamentablemente, ese no es el mecanismo idóneo para acreditar tal situación**; ya que el artículo 1131 del Código Civil, señala que **deberán constar en instrumento público**, entre otros, **los actos o contratos que tengan por objeto la creación, transmisión, modificación o extinción, de derechos reales sobre inmuebles**; y, además, el artículo 1753 de ese mismo código indica que el **Registro Público tiene entre sus objetivos, servir de medio de constitución y transmisión del dominio de los bienes inmuebles y de otros derechos reales constituidos en ellos**; por consiguiente, la demandante está obligada a probar la titularidad de la propiedad que reclama sobre el inmueble, mediante una **certificación registral**.

Seguidamente, en las piezas procesales, observamos una certificación de fecha 2 de marzo de 2021, que a la letra dice:

“República de Panamá  
Comarca Ngäbe Buglé  
Distrito de Besiko

2 de marzo de 2021

Este despacho cacique regional en uso sub-facultad (sic) legales que la ley confieres (sic).

A quien certifica

De acuerdo del artículo 17 de la constitución de la República de Panamá y el artículo 34 de la carta orgánica el decreto 194 del año 1999.

En la localidad de Cerro Banco con la cantidad de 6 hectárea es legalmente propiedad de la organización coordinador de esperanza Ngäbe Bugle con sigla **C.E.M.** los adquirido mediante de una consulta con el señor **Marcelino Contreras** con cedula (sic) **4-PI4-643** quien con adelanto se convirtió donante día 1 de septiembre de año 1993 y firmado por el presidente de la junta comunal el **HR Francisco Palacio Bejerano** con cedula (sic) **4-711-2471** registrado en el departamento de registro público día 11 de diciembre de 1997 con notaría tercero de la provincia de Chiriquí:

Y escrito en la dirección del ministerio de gobierno de justicia (sic) día 17 de julio de 1997, este despacho analizamos toda la parte procésale fueron correcto todo el documento transmitido por lo que este despacho de la autoridad tradicional se reconoce el documento de acuerdo el articulo 24 de la ley 10 del 7 de marzo de 1997 certifico este derecho para la organización **C.E.N.**

Cacique Regional Nedrini

Firma:

(fdo) Aquilino Pimente

[cédula] 4-741-113" (La negrilla es nuestra) (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

El documento arriba transcurto, es una certificación del Cacique Regional Nedrini, del distrito de Besiko, de la comarca Ngäbe Buglé, de fecha 2 de marzo de 2021, en la que se señala que seis (6) hectáreas de tierra son legalmente propiedad de la organización llamada la **Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)**, sin describir sus linderos, sólo se limita a decir que está en la comunidad de Cerro Banco, sin acompañar certificación registral alguna que acredite la supuesta titularidad sobre el mencionado fundo, dado

que es el mecanismo idóneo para tal fin, al tenor de los artículos 1131 y 1753 del Código Civil, como ya se explicó (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

A esta Procuraduría le llama la atención, la contradicción que se advierte en los documentos copiados, veamos:

Certificación del Corregidor de Cerro Banco, Fecha <u>1</u> de <u>septiembre de 1993</u> (fojas 22 y 50 del expediente judicial).	Certificación del Cacique Regional Nedrini, del distrito de Besikó, corregimiento de Cerro Banco fecha <u>24</u> de <u>noviembre de 2018</u> (fojas 51-52 del expediente judicial).	Nota del Cacique Local de Besikó, del distrito de Besikó, localidad de Cerro Banco fecha <u>21</u> de <u>diciembre de 2020</u> (foja 25 del expediente judicial).	Certificación del Cacique Regional Nedrini, del distrito de Besikó, localidad de Cerro Banco fecha <u>2</u> de <u>marzo de 2021</u> (foja 24 del expediente judicial).
<p>. Siendo las 3:00 P.M.; nos hemos trasladado al sitio o <b>predio de la Junta Comunal</b>, en compañía de los Miembro (sic) de la Junta Comunal y, los Moradores y un Representante de la Organización <b>Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI)</b>.</p> <p>. A solicitud del equipo ACEICHI, de acuerdo a la solicitud; La Junta Comunal ha decidido donar, una parcela que mide aproximadamente seis (6) hectárea (sic) y <math>\frac{3}{4}</math> de tierra de la Junta Comunal.</p>	<p>. <b>Terreno de 6 hectáreas.</b></p> <p>. <b>Donado a Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN).</b></p> <p>. Lo realizó el mismo propietario <b>Marcelino Bejerano</b> con cédula <u>4-PI-4-643</u></p> <p>. En compañía del corregidor Enrique Palacio quien firma y sella en la corregiduría el día <u>1 de septiembre de 1993</u>.</p>	<p>. “La localidad de cerro banco de cantidad de 6 (sic) estaría (sic) es legalmente propiedad de la orgaisacion (sic) coordinadora de esperanza Ngäbe bugle con sigla <b>C.E.M.</b> (sic)...”</p> <p>. “...los adquirido (sic) mediante de una consulta con el señor <b>Marcelino Contreras</b> cedula (sic) <u>4PI-4-643</u> quien en adelante se combertio (sic) donante días (sic) <u>1 de septiembre de año 1993...</u>”</p>	<p>. “En la localidad de Cerro Banco con la cantidad de 6 hectárea es legalmente propiedad de la organización coordinador de esperanza Ngäbe Bugle con sigla <b>C.E.M.</b>”</p> <p>. “...los adquirido mediante de una consulta con el señor <b>Marcelino Contreras</b> con cedula (sic) <u>4-PI-4-643...</u>”</p> <p>. “...quien con adelanto se convirtió donante día <u>1 de septiembre de año 1993</u> y firmado por el presidente de la junta comunal el <b>HR Francisco Palacio Bejerano</b></p>

. Colinda al Oeste con el Constituyente <b><u>MARCELINO BEJERANO CONTRERAS.</u></b>			con cedula (sic) 4-711-2471..."
---	--	--	---------------------------------

Como puede observarse, la información original nace de la certificación del **Corregidor de Cerro Banco**, Enrique Palacios, de fecha **1 de septiembre de 1993**, en la que se consigna la existencia de un **predio de seis (6) hectáreas y tres cuartos (¾) de tierra de la Junta Comunal**, que fue donado a la Organización llamada **Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI)**. En esa certificación se habla de una donación condicionada a los fines allí establecidos. Esa documentación especifica detalles muy importante como la “**Firma del Donante**: PRESIDENTE (fdo) Francisco Palacio Bejerano 4-711-2471; VICE-PRESIDENTE (fdo) Julio Mitre D. 4-707-1604; SECRETARIO (fdo) Leonardo Bejerano 4-708-445; TESORERO (fdo) Simón Mitre D. 4-711-954; **FISCAL (fdo) H.C. Marcelino Bejerano 4pi-4-643**; VOCAL (fdo) Juan Aguilar B. 4pi-2-1049; (fdo) Tomás Bejerano 4pi-1-521”; los **donatarios**: “Firmos (sic) quienes reciben Por la Organización ACEICHI (fdo) Tomás Olave B. cd 4-708-1534”; la “**FIRMA EL CORREGIDOR**: (fdo) Enrique Palacios c. 4-708-1549”; y la “**FIRMA EL SELLO DE LA CORREGIDURIA (fdo)**” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 22 y 50 del expediente judicial).

En el cuadro comparativo que hemos realizado a partir de los documentos allegados al proceso, se colige que la **Certificación del Cacique Regional Nedrini, del distrito de Besikó, corregimiento de Cerro Banco, de fecha 24 de noviembre de 2018** (fojas 51-52 del expediente judicial); la **Nota del Cacique Local de Besikö, del distrito de Besikó, localidad de Cerro Banco, de fecha 21 de diciembre de 2020** (foja 25 del expediente judicial); y, la **Certificación del Cacique Regional Nedrini, del distrito de Besikó, localidad de Cerro Banco, de fecha 2 de marzo de 2021** (foja 24 del expediente judicial), mencionan la certificación original de **1 de septiembre de 1993** (fojas 22 y 50 del expediente judicial),

variando su contenido, al indicar que el donante fue “el mismo propietario Marcelino Bejerano con cédula 4-PI-4-643” o “...los adquirido mediante de una consulta con el señor Marcelino Contreras con cedula (sic) 4-PI4-643...” (Cfr. fojas 24, 25 y 51-52 del expediente judicial).

Tales documentos, también variaron la información relativa al donatario, al identificar en este elemento a la “**Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)** (fojas 51-52 del expediente judicial); “la orgaisacion (sic) coordinadora de esperanza Ngäbe bugle con sigla C.E.M. (sic)...” (foja 25 del expediente judicial); y, “la organización coordinador de esperanza Ngäbe Bugle con sigla C.E.M..” (foja 24 del expediente judicial).

Esa misma falta de uniformidad, se observa en la **Resolución 07 de 29 de mayo de 2017**, emitida por la Junta Comunal del Corregimiento de Cerro Banco, acusada de ilegal, en la que se decidió declarar como propiedad de la Junta Comunal el globo de terreno de aproximadamente tres (3) hectáreas “...que anteriormente se le había concedido temporalmente a la organización Denominada S.E.C.H.I. ...”; es decir, a la Organización **Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI)** (Cfr. fojas 22, 50 y 46-47 del expediente judicial).

Decimos esto, porque la **Certificación del Corregidor de Cerro Banco, fechada 1 de septiembre de 1993**, se refiere a la donación de una parcela que mide aproximadamente seis (6) hectáreas y tres cuartos ( $\frac{3}{4}$ ) de tierra de la Junta Comunal, cuyos linderos son: “Al Norte con Pedro Bejerano, Al Sur con Juán (sic) Aguilar y Eva Palacio de Tugrí, Al Este, Camilo Bejerano, Al Oeste con el Constituyente MARCELINO BEJERANO CONTRERAS.”; mientras que la **Resolución 07 de 29 de mayo de 2017**, acusada de ilegal, guarda relación con un inmueble de tres (3) hectáreas aproximadamente, dentro de los siguientes linderos: “Al Norte: con Sabina Bejerano y Familia. Al Sur: **Predio Comunal**. Al Este: con la parte de la finca que ocupaba el Señor **Marcelino Bejerano**. Al Oeste: con camino que conduce a calabacito (sic).” (fojas 22, 50 y 46-47 del expediente judicial).

En adición, observamos la Nota de 1 de noviembre de 2022, así como la Nota de 8 de marzo de 2023, ambas suscritas por el Honorable Representante Valerio Bejerano, del corregimiento de Cerro Banco, dirigidas a la Sala Tercera, con el propósito de explicar los hechos acontecidos con el terreno en mención y que dio lugar a la resolución que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 44-45 y 79 del expediente judicial).

Esta Procuraduría ha hecho todo este recuento, con las piezas procesales incorporadas al caso, como mecanismo para poner en evidencia toda la información que gira en torno a este proceso, la que es necesario clarificar a fin de verificar:

1. Si el terreno objeto de la donación eran seis (6) hectáreas y tres cuartos (3/4) o solo tres (3) hectáreas;
2. Si la donación estaba condicionada o no al cumplimiento de los fines a los que se refiere la certificación de 1 de septiembre de 1997; ya que ello parece ser el fundamento de derecho de la **Resolución 07 de 29 de mayo de 2017**, emitida por la Junta Comunal del Corregimiento de Cerro Banco, **acusada de ilegal**;
3. Si el globo de terreno fue o no traspasado por la **Organización llamada Asociación Coordinadora la Esperanza Indígena de Chiriquí (ACEICHI)** a la “**Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)**”.
4. Si ese fundo pasó a formar parte o no de los terrenos de la comarca Ngäbe-Buglé, ello, como elemento normativo para determinar si le alcanza la protección a la que se refiere la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, cuyo artículo 9 señala:

**“Artículo 9.** Las tierras delimitadas mediante esta Ley, constituyen propiedad colectiva de la Comarca Ngäbe Buglé, con el objeto de lograr bienestar cultural, económico y social de su población; por lo tanto, se prohíbe la apropiación privada y enajenación de dichas tierras a cualquier título. Los modos de transmisión, adquisición y modalidades de uso y goce de la propiedad, se realizarán conforme a las normas y prácticas colectivas del pueblo Ngäbe Buglé.

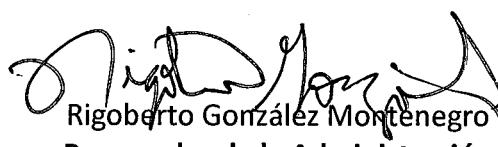
Se reconocen los títulos de propiedad existentes y los derechos posesorios, certificados por la Dirección Nacional de Reforma Agraria. Las personas que ostenten dichos derechos posesorios, podrán adquirir títulos

de propiedad sobre esas tierras." (Cfr. la Gaceta Oficial 23,242 de 11 de marzo de 1997).

**5. La Certificación del Cacique Regional Nedrini, del distrito de Besikó, localidad de Cerro Banco fechada 2 de marzo de 2021**, señala que el fundo de seis (6) hectáreas legalmente le pertenece a la **Coordinadora Esperanza Ngöbe-Buglé (CEN)**, que fue donado el 1 de septiembre de 1993, por el señor Marcelino Contreras con cédula 4-PI4-643, y firmado por el presidente de la Junta Comunal, el Honorable Representante Francisco Palacio Bejerano, elevado a instrumento público por la Notaría Tercera de la provincia de Chiriquí, e inscrito en el Registro Público el día 11 de diciembre de 1997, **sin embargo, esa información no consta en autos** (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Como ya lo hemos indicado en páginas previas, la ausencia de la constancia probatoria registral, le impide a este Despacho pronunciarse respecto de la legalidad de la **Resolución 07 de 29 de mayo de 2017**, emitida por la Junta Comunal del Corregimiento de Cerro Banco, por lo que nuestro concepto queda supeditado a lo que se acredite en la etapa probatoria.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración



Maria Lilia Uriola de Ardila  
Secretaria General