

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.

Alegato de Conclusión
(Concepto de la Procuraduría
de la Administración).

Expediente 689942023.

Vista Número 1833

Panamá, 19 de noviembre de 2024

El Licenciado Jonathan Ariel Hernández, actuando en nombre y representación de **Jean Clary Bethancourt Vergara**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 8-5-0546 de 5 de marzo de 2009, emitida por la **Dirección de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (actualmente 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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar, en tiempo oportuno, el concepto de Ley dentro del alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración relacionado con el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. La Pretensión.

El Licenciado Jonathan Ariel Hernández, actuando en representación de **Jean Clary Bethancourt Vergara**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 8-5-0546 de 5 de marzo de 2009, expedida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras).

II. Disposiciones que se estiman infringidas.

A. De la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, anterior Código Agrario, vigente al momento de los hechos:

a.1. El artículo 24, que instituye que son tierras baldías todas las que componen el territorio de la República, con excepción de las que pertenezcan en propiedad privada a personas naturales o jurídicas (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial);

a.2. El artículo 29, que dispone que todas las personas que tuvieren tierras en propiedad tienen derecho a su uso, su goce y su disposición plena, con las limitaciones que impone la función social, y que en tal condición deben recibir la protección estatal necesaria (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial);

a.3. El artículo 69, que puntualiza que la adjudicación definitiva confiere la propiedad de la tierra con las limitaciones establecidas en esa excerpta codificada (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

a.4. El artículo 72, que entre otras cosas señala que en ningún caso tendrá valor alguno contra la Nación o terceros, los títulos expedidos en contravención a las disposiciones que regulen la adjudicación o la venta de tierras estatales (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial); y

B. Los artículos 334 y 338 del Código Civil, que mencionan que son bienes de propiedad privada, además de los patrimoniales del Estado y del Municipio, los pertenecientes a los particulares; y que nadie podrá ser privado de esa prerrogativa sino por vía de autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

III. Intervención de los terceros interesados.

Mediante la Providencia de 4 de julio de 2023, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda y, entre otros, le corrió traslado a Eduardo Nayib Cristo Suárez y a la sociedad Villas de Miraflores, S.A. (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

(i) A ambos terceros se les asignó como defensor de ausente al Licenciado Roberto Aparicio Alvear, quien procedió a contestar la acción negando los hechos, las pretensiones, la solicitud especial; se opuso a los cargos formulados respecto de las normas infringidas y los conceptos de las violaciones, así como al derecho invocado (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Consta en la Resolución D.N. 8-05-0546 de 5 de marzo de 2009, que Gerardo Enrique Vega Berrío presentó ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario una solicitud con el propósito de comprar un terreno baldío, a título oneroso, con una superficie de siete mil setecientos ochenta y nueve metros cuadrados con cincuenta y nueve

decímetros cuadrados (0Has+7789.59 mts²) ubicado en el corregimiento de El Higo, distrito de San Carlos, provincia de Panamá, que corresponde al plano 809-03-18903 de 20 de julio de 2007.

Luego que la entidad demandada estimara que el interesado cumplió con todos los requisitos establecidos en la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, anterior Código Agrario, dicha parcela de terreno le fue adjudicada definitivamente a título oneroso a favor del peticionario (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

En ese contexto, el Licenciado Jonathan Ariel Hernández, actuando en nombre y representación de **Jean Clary Bethancourt Vergara** acudió a la Sala Tercera para interponer la acción contencioso administrativa de nulidad que se examina, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución descrita en el párrafo precedente (Cfr. fojas 1-13 del expediente judicial).

Como sustento de su pretensión, el activador judicial plantea que la Resolución D.N. 8-5-0546 de 5 de marzo de 2009, objeto de reparo, es ilegal, ya que el globo de terreno que le fue adjudicado a Gerardo Enrique Vega Berrio, no podía ser reputado como tierras baldías en el año 2009 cuando se expidió la misma, puesto que el Estado adjudicó terrenos que eran propiedad privada, correspondientes a la Finca o folio real doscientos cinco mil doscientos veinticinco (205225) código de ubicación ocho mil ochocientos tres (8803) de la Sección de Propiedad del Registro Público de la provincia de Panamá, perteneciente a **Jean Clary Bethancourt Vergara**, quien a su juicio, tiene mejor derecho a la adjudicación que aquél o que cualquier propietario actual de la finca o folio real 299284, código de ubicación 8803 de la sección de propiedad del Registro Público de la provincia de Panamá, debido a que ésta nace de forma espuria por medio del acto administrativo objeto de controversia, según el principio "*prior tempore, potior jure*" (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Agrega que, *contrario sensu*, de lo que establece la norma sobre el Derecho de protección, en cuanto a que los titulares deben recibir de parte del Estado, la entonces Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A.), lejos de proteger a la propietaria de la Finca o del folio real doscientos cinco mil doscientos veinticinco (205225) código de ubicación ocho mil ochocientos tres (8803) de la Sección de Propiedad del Registro Público de la provincia de Panamá, lo que ha hecho es emitir una resolución adjudicando una parcela que es propiedad privada

de una persona natural desde el año 2001, lo que conllevó como problema fáctico-jurídico que se diera un traslape de la finca la finca o folio real 299284, código de ubicación 8803 de la sección de propiedad del Registro Público de la provincia de Panamá, dentro de la finca propiedad de su representada descrita en líneas anteriores, lo que vulneró la adjudicación definitiva que le confirió derecho de propiedad de la tierra, que se había constituido previamente a su favor (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

Recalca que este derecho de propiedad privada que ostentan los particulares de bienes adquiridos legalmente, tiene igual jerarquía al de los bienes patrimoniales del Estado, por lo que el globo de terreno en controversia, no podía ser desde el año 2001, objeto de una futura adjudicación de parte del Estado hacia otra persona particular, a través de algún acto administrativo como el que nos ocupa; por lo que solamente podía darse el caso, como excepción de ser expropiada por la Nación por motivo de utilidad pública o interés social, situación que no está en debate. Concluye sobre la base de las razones expuestas que es necesaria la declaración de nulidad de la resolución atacada (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

Así las cosas, este Despacho procedió a revisar la evidencias allegadas al caso y observó que, tanto las probanzas documentales aportadas por la demandante, como el informe de conducta rendido por la entidad demandada, no acreditan prueba pericial alguna, en la que se haya establecido o descartado la existencia de un traslape de la finca 299284, inscrita en el Registro Público con código de ubicación 8803, de la Sección de la Propiedad, con la finca 205225, registrada con el código de ubicación 8803, ambas de la Sección de la Propiedad y ubicadas en el corregimiento de El Higo, distrito de San Carlos, provincia de Panamá Oeste; por lo que se fundamenta desde una ponderación adecuada, el motivo por el cual quien demanda adujo entre sus elementos probatorios, una Inspección Judicial en ese sentido (Cfr. fojas 11-13, 16-17 y 26-28 del expediente judicial).

Que mediante la Vista Fiscal 1176 de 17 de julio de 2024, nos supeditamos a la etapa probatoria, con la finalidad que se aportaran pruebas o elementos de convicción que respaldaran los argumentos de la demandante, respecto a determinar si existe o no el traslape alegado.

V. Actividad Probatoria.

Mediante el Auto de Pruebas 318 de 27 de septiembre de 2024, el Tribunal admitió, entre otras cosas, una inspección ocular a la Finca número (folio real) 299284 y la Finca (folio real) 205225, ambas con Código de ubicación 8803, registradas en la Sección de Propiedad del Registro Público de Panamá y localizadas en el Corregimiento de El Higo, distrito de San Carlos, provincia de Panamá Oeste (Cfr. foja 103 del expediente judicial).

Esta Procuraduría debe destacar que en dicha diligencia además de los funcionarios del Juzgado Comisionado, **solo participó el perito designado por la Sala Tercera** (Cfr. foja 125 del expediente judicial).

En tal sentido, el Juzgado Comisionado remitió a la Sala Tercera, la documentación correspondiente a las actuaciones relacionadas a la mencionada inspección judicial, entre ellas, el informe del perito, en el que se observa lo que a continuación se transcribe:

“Al proceder a verificar y georreferenciar las fincas encontramos que ambas Finca N°205225, ... y la Finca N°299284, ..., se encuentran ubicado (sic) en el mismo lugar y que al revisar y replantear ambas fincas, encontramos que la Finca N°299284, ... se **SOBREPONE, sobre La Finca N°205225 ..., esta sobre posición afecta la totalidad de la superficie de la Finca N°205225...**”

Al verificar la Finca N°205225, y la Finca N°299284, con los planos N°809-03-14878 y el Plano N°809-03-18903, de ambas fincas, estos nos muestran que existe un traslape entre las dos fincas mencionadas, dando como resultado que la Finca N°205225, se ve afectada en su totalidad o traslapada.”

...” (La negrita, mayúscula y subraya es de la cita)
(Cfr. foja 137 del expediente judicial).

La inspección judicial peticionada por la accionante tenía como propósito definir si entre las fincas 205225 y la 299284 existe un traslape, lo que, en efecto, fue acreditado con la referida diligencia pues, el perito designado por el Tribunal, al llevarla a cabo determinó que la última se sobrepone sobre la primera afectando la totalidad de la misma.

En razón de lo anterior, debemos indicar que a la actora le asiste la razón, debido a que la entidad demandada no debió adjudicarle a Gerardo Enrique Vega Berrío, el terreno baldío, a título oneroso, con una superficie de siete mil setecientos ochenta y nueve metros cuadrados con cincuenta

y nueve decímetros cuadrados (0Has+7789.59 mts²) ubicado en el corregimiento de El Higo, distrito de San Carlos, provincia de Panamá Oeste, que corresponde al plano 809-03-18903 de 20 de julio de 2007, sin antes haber efectuado las diligencias correspondientes a fin de tener certeza que no existe el traslape al que ya nos hemos referido.

En virtud de lo antes expuesto, este Despacho reitera su solicitud al Tribunal para que se sirva declarar que **ES ILEGAL la Resolución D.N. 8-5-0546 de 5 de marzo de 2009**, dictada por la Dirección de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (actualmente Autoridad Nacional de Administración de Tierras).

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola
Secretaría General