REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número _755_

Panamá, _30_ de _diciembre_ de 2014

Proceso Contencioso Administrativo de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

La firma forense Batista, Ortega & Asociados, actuando en nombre y representación de **Juan Antonio Fábrega**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N.2-PT-0917 de 23 de mayo de 2006, emitida por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.**

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 en el proceso descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias procesales, la Dirección Nacional de Reforma Agraria emitió la **Resolución D.N. 2-PT-0917 de 23 de mayo de 2006**, por medio de la cual resolvió adjudicar a **Severo Rivera Núñez**, de forma definitiva y a título oneroso, una **parcela de terreno baldío** ubicada en el corregimiento Toabré, distrito de Penonomé, provincia de Coclé, con una superficie de 24 Has.+5,701.67 m^2, según plano número 0206094142314000048 de 15 de diciembre de 2004, comprendida dentro de los siguientes linderos; al Norte:

Eduardo Saa Quijada y Pablo Domínguez Lorenzo; al Sur: Isidoro Lorenzo Rivera, Organización de Madres Maestras y Camino de Tambo a Boca de Tucue; al Este: Eduardo Saa Quijada, Andrés Troya Pérez, Ángel Navas Flores, camino de servicio a otros predios y Sinforiano Rivera Núñez; y al Oeste: Severo Rivera Núñez, Francisco Martínez Soto y Camino de Tambo a Boca de Tucue (Cfr. fojas 26, 27 y página siguiente sin número del expediente judicial).

Consta igualmente en autos, una certificación del Registro Público en la cual se señala que Juan Antonio Fábrega es propietario de la finca número 1598, inscrita al tomo 157 Reforma Agraria, folio 358, actualizada al rollo 28633, documento 2, código de ubicación 2509, de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé; que dicha finca se encuentra ubicada en un lote de terreno situado en el corregimiento de Toabré, distrito de Penonomé, provincia de Coclé, con una superficie de 89 Has.+7,083.16 m^2, comprendida dentro de los siguientes linderos; al Norte: Pedro Domínguez y Leonardo Figueroa; al Sur: Victoriano Rivas; al Este: Leonardo Figueroa, Aniceta Rivas y Camino Real de Penonomé a San Miguel; y al Oeste: Camino Real de Penonomé a Toabré (Cfr. fojas 28 y 29 del expediente judicial).

También se observa en autos una certificación del Registro Público en la cual se hace constar que la sociedad Cyncel, S.A., es propietaria de la finca número 40014, inscrita al documento 1104741, código de ubicación 2509, de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé; que dicha finca se encuentra ubicada en un lote de terreno, según plano

número 0206094142314000048, situado en el corregimiento de Toabré, distrito de Penonomé, provincia de Coclé, con una superficie de 24 Has.+5,701.67 m^2, comprendida dentro de los siguientes linderos; al Norte: Eduardo Saa Quijada y Pablo Domínguez Lorenzo; al Sur: Isidoro Lorenzo Rivera, Organización de Madres Maestras y Camino de Tambo a Boca de Tucue; al Este: Eduardo Saa Quijada, Andrés Troya Pérez, Ángel Navas Flores, camino de servicio a otros predios y Sinforiano Rivera Núñez; y al Oeste: Servera Rivera Núñez, Francisco Martínez Soto y Camino de Tambo a Boca de Tucue (Cfr. fojas 30 y 31 del expediente judicial).

También se observa, que en su escrito de demanda el recurrente, Juan Antonio Fábrega, señala que el lote de terreno adjudicado a Severo Rivera Núñez y que ahora es la **finca número 40014**, descrita anteriormente, cuyo propietario en la actualidad es la sociedad Cyncel, S.A., se encuentra traslapada en su totalidad dentro de la **finca número 1598**, ya mencionada, que es de su propiedad (Cfr. fojas 5 a 9 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 1 de mayo de 2013 Juan Antonio Fábrega, actuando por conducto de su apoderado judicial, presentó ante la Sala la demanda contencioso administrativa que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N.2-PT-0917 de 23 de mayo de 2006, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La recurrente estima que la Resolución D.N.2-PT-0917 de 23 de mayo de 2006, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, infringe las siguientes disposiciones legales:

A. Los artículos 337, 338, 1227 y 1767 del Código Civil, aprobado mediante la Ley 2 de 22 de agosto de 1916, los que, en su orden, disponen que: la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, con las limitaciones que impone la ley; que nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública, previo a la correspondiente indemnización; que tratándose de bienes inmuebles, la venta de cosa ajena es nula; y que inscrito un título traslaticio de dominio de inmuebles, no podrá inscribirse ningún otro que contradiga el derecho inscrito (Cfr. foja 10 a 16 del expediente judicial); y

B. Los artículos 24, 29, 96, 98, 101 y 102 de la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, modificada entre otras por la Ley 11 de 2 de junio de 1966, sobre Reforma Agraria; normas que, respectivamente, establecen 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; que aquél que tuviere tierras en propiedad tiene el derecho a su uso, goce y disposición plena, con las limitaciones que impone la función social de la tierra, y a recibir del Estado la protección necesaria; que las solicitudes de adjudicación de tierras estatales, a

título gratuito u oneroso, deberán ser dirigidas al funcionario provincial designado por la Comisión de Reforma Agraria y en el formulario preparado por ésta; que una vez presentada la solicitud se enviará comunicaciones a los colindantes a fin de que sean notificados; que las tierras solicitadas a título oneroso deberán ser inspeccionadas por un agrimensor de la Comisión de Reforma Agraria y otro nombrado por el peticionario; y que si las tierras solicitadas son estatales y no están ocupadas se procederá a autorizar al agrimensor para que prepare el plano (Cfr. fojas 16 a 28 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que estima infringidas, el demandante afirma que al emitir la Resolución D.N.2-PT-0917 de 23 de mayo de 2006, la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario quebrantó los artículos 337, 338, 1227 y 1767 del Código Civil y 24, 29, 96, 98, 101 y 102 de la Ley 37 de 1962, puesto que transgredió el derecho que garantizaba a Juan Antonio Fábrega el goce y disposición de la finca número 1598 de su propiedad, la cual había sido inscrita desde 1994, ya que la entidad decidió otorgarle parte de ese bien inmueble a Severo Rivera Núñez, alegando que se trataba de una parcela de terreno baldío; situación que, a su juicio, demuestra que la institución no cumplió con su deber de proteger y asegurar la efectividad del derecho a la propiedad privada que tenía sobre la aludida finca; situación por la que considera que tal adjudicación, hecha a

título oneroso a favor de un tercero, es ilegal (Cfr. fojas 10 a 18 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, también indica que en el expediente administrativo no hay constancia que demuestre que en el trámite seguido por Severo Rivera Núñez se haya dado cumplimiento al procedimiento propio de las adjudicaciones a título oneroso, en particular, a la obligación de notificar a cada uno de los colindantes; razón por la que, a su juicio, se ha incurrido en un vicio de nulidad absoluta (Cfr. fojas 19 a 23 del expediente judicial).

De lo expuesto, podemos inferir que la discusión planteada por el accionante radica en el supuesto traslape de dos títulos de propiedad, como consecuencia del otorgamiento de derechos por parte de la institución demandada y que éstos fueron inscritos en el Registro Público de Panamá. Sin embargo, este Despacho observa que **las pruebas incorporadas hasta ahora al proceso**, entre éstas, la copia simple del expediente administrativo, así como los certificados de propiedad de las fincas número 1598 y 40014, expedidos por la referida entidad, **no permiten determinar de manera clara y objetiva** si, en efecto, la superficie de la finca 1598, de propiedad de Juan Antonio Fábrega, coincide con el área que comprende la parcela de terreno que la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario le adjudicó a Severo Rivera Núñez mediante la Resolución D.N.2-PT-0917 de 23 de mayo de 2006, **lo que resulta imprescindible para poder emitir una opinión de fondo en el presente proceso** (Cfr. fojas 26 a 31 del expediente judicial).

En consecuencia, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria, tanto por el demandante, como por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y el tercero interesado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretaria General

Expediente 319-13