

Panamá, 22 de julio de 2009.  
C-86-09.

Licenciado  
Iván Castillo  
Director Nacional de Reforma Agraria.  
Ministerio de Desarrollo Agropecuario  
E. S. D.

Señor Director:

Me dirijo a usted en ocasión de referirme a la nota DINRA-467-09, mediante la cual se remite a esta Procuraduría, para la emisión de concepto de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la ley 38 de 2000, tres (3) expedientes relacionados con el trámite de revocatoria de la resolución D.N.5-PT-0022 de 15 de febrero de 2006, por la cual se adjudicó, a título oneroso, a favor de Lana Turner Marmolejo, una parcela de terreno baldío, ubicado en el corregimiento de La Palma, distrito de Chepigana, provincia de Darién, la cual constituye actualmente la finca 2373, inscrita en el Registro Público al documento 915431, con código de ubicación 5013, de la Sección de la propiedad, Provincia de Darién.

De acuerdo con el informe jurídico que acompaña su nota, la Autoridad Aeronáutica Civil solicita la revocatoria de la resolución antes indicada, invocando como causal para esta medida la contenida en el numeral 1 del artículo 62 de la ley 38 de 2000, que establece que las entidades públicas solamente podrán anular o revocar de oficio una resolución cuando haya sido emitida sin competencia para ello.

En tal sentido, el representante legal de dicha dependencia pública alega que dentro de la finca antes descrita, se encuentra ubicado el Aeropuerto de Miraflores, cuya superficie comprende 131.884.86 m<sup>2</sup>, el cual es un bien de uso público, de conformidad con lo previsto en el artículo 59 de la Ley 21 de 2003, en concordancia con el artículo 258 de la Constitución Política, normas cuyo tenor es el siguiente:

**“Artículo 59.** Utilidad pública: Para todos los efectos previstos por las leyes, los aeropuertos se declaran de utilidad pública.”

**“Artículo 258.** Pertencen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada:

...

2. Las tierras y las aguas destinadas a servicios públicos y a toda clase de comunicaciones.

...”

Igualmente señala que la Dirección Nacional de Reforma Agraria carece de competencia para adjudicar dicho globo de terreno por encontrarse dentro de la Reserva Forestal de Chepigana y que ese mismo predio ya había sido negado a Lana Turner Marmolejo en el año 2002, por la propia Dirección Nacional de Reforma Agraria.

Del análisis de los expedientes remitidos se observa que la adjudicataria, Lana Turner Marmolejo promovió ante la Dirección General de Reforma Agraria dos (2) procesos de adjudicación relacionados con el globo de terreno de la referencia. En el expediente relativo a la primera de estas solicitudes consta que dicha petición le fue negada mediante la resolución D.N. 288-2002 de 1 de agosto de 2002 (f. 8), por los mismos motivos en los que el Director de Aeronáutica Civil fundamenta la solicitud de revocatoria que ocupa nuestra atención. Asimismo consta en dicho expediente que la aludida resolución fue confirmada por dicha entidad pública, a través de la resolución D.N. 150-03 de 24 de marzo de 2003 (f. 31 y 31) y, en grado de apelación, por la resolución ALP-098-R.A.-2003 de 18 de septiembre de 2004, dictada por la Ministra de Desarrollo Agropecuario (f.39-41).

Entre las pruebas documentales que reposan en el referido expediente, importa destacar el contenido de la nota 652-02 de 1 de julio de 2002, mediante la cual el jefe del Departamento de Reforma Agraria de la Región 10 (Darién), observa que el terreno objeto de la solicitud es inadjudicable por encontrarse localizado dentro de la reserva forestal de Chepigana y porque una parte de los mismos sería utilizada para la construcción del Aeropuerto de Miraflores, (f. 7). Igualmente relevante es lo indicado en la nota 203/DP/DIA/DAC de 14 de febrero de 2002, emitida por Director de Infraestructura Aeroportuaria de la otrora Dirección de Aeronáutica Civil (actual Autoridad de Aeronáutica Civil), en la cual se hace constar entre otros aspectos, que desde 1976 se erige en dicho terreno la pista de Miraflores y una pequeña edificación para el manejo de pasajeros que operó hasta 1978, (f. 23).

En concordancia con lo anterior, el informe tenencial suscrito por el Departamento de Mensura y Demarcación de Tierras de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, el 30 de junio de 2009, señala que sobre parte del predio 0019 correspondiente al plano 4541-2-18-00-0019, que constituye en la actualidad la finca 2373, inscrita en el Registro Público al documento 915431, con código de ubicación 5013 y una superficie de 93 has +4719 m<sup>2</sup>, propiedad de Lana Turner Marmolejo, se erigen, aproximadamente, 550 de los 785 metros de longitud que mide la pista de aterrizaje del Aeropuerto de Miraflores. Dicho informe igualmente alude a la existencia de una oficina y una torre de control aéreo de dos plantas, que ocupan una superficie aproximada de 8.7 hectáreas dentro del mencionado terreno y que también forman parte de dicha terminal aérea.

Por último, en el expediente relativo a la segunda solicitud, que dio como resultado la adjudicación cuya revocatoria se solicita, reposa copia auténtica de la resolución ARAD-PN-SEREDAF APM-TM-No. 44-06 de 16 de enero de 2006 (f.20), por la cual el Administrador Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente de Darién aprobó el Plan de Uso y Manejo del Terreno presentado por Lana Turner Marmolejo, referente al área objeto del trámite de adjudicación y emitió concepto favorable para que la Dirección Nacional de Reforma Agraria continuara con el trámite de adjudicación de tierras del patrimonio forestal fundamentándose, entre otras disposiciones, en el artículo 12 de la ley 1 de 1994, según el cual podrán excluirse de la declaración de inalienabilidad las tierras de aptitud preferentemente forestal sobre las cuales se estén desarrollando actividades agropecuarias, en cuyo caso corresponderá a la Dirección Nacional de Reforma Agraria acordar con aquella los mecanismos conducentes. Dicho acto administrativo, cabe observar, se encuentra revestido de la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos, motivo por el cual, mientras sus efectos no sean suspendidos ni sea declarado ilegal por la autoridad jurisdiccional competente, surtirá todos sus efectos jurídicos.

En atención a lo antes expuesto, esta Procuraduría es de opinión que en la situación objeto de la presente solicitud de revocatoria se configura el supuesto de hecho establecido en el numeral 1 del artículo 62 de la ley 38 de 2000, toda vez que la resolución D.N.5-PT-0022 de 15 de febrero de 2006, por la cual se adjudicó, a título oneroso, a favor de Lana Turner Marmolejo, la parcela de terreno baldía previamente descrita, fue dictada por la Dirección Nacional de Reforma Agraria sin tener competencia para ello, puesto que el inmueble adjudicado afecta parcialmente un bien de uso público, destinado a la prestación de servicios aeroportuarios y, por tanto, ajeno a los fines para los cuales fue creada esa entidad estatal.

Atentamente,

Oscar Ceville  
Procurador de la Administración.

OC/au.

Adj. 3 expedientes.

cc. Lic. Ana Matilde Gómez Ruiloba  
Procuradora General de la Nación