



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de diciembre de 2020
C-143-20

Su excelencia
Augusto Valderrama
Ministro de Desarrollo Agropecuario
Ciudad.

Ref: Institución obligada a pagar indemnización por expropiación, ordenada mediante sentencia ejecutoriada.

Señor Ministro:

En ejercicio de mi atribución constitucional y legal de servir como consejero jurídico de los servidores públicos administrativos, me dirijo a usted a fin de dar respuesta a su Nota N.º DM-1758-2020, fechada 27 de octubre 2020, recibida en este Despacho el 30 de octubre de 2020, por la cual solicita nos pronunciemos sobre la siguiente interrogante:

“¿Corresponde o no a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), asumir la OBLIGACIÓN de cumplir con el PAGO por INDEMNIZACIÓN, más los daños y perjuicios ocasionados, ordenado mediante Sentencia N.º 25 de 24 de junio de 2013, dictada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, la cual fue modificada por la Resolución de veintiuno (21) de septiembre de 2016, dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial?”

Con relación a su interrogante, es la opinión de este Despacho que corresponde al **Ministerio de Desarrollo Agropecuario** dar cumplimiento a la Sentencia N.º 25 de 24 de junio de 2013, dictada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, como quedó modificada por la sentencia de veintiuno (21) de septiembre de 2016, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, toda vez que al tenor del artículo 287 de la Ley de Presupuesto General del Estado, es esa la entidad pública que dio origen a la demanda que concluyó en la emisión de una sentencia condenatoria contra el Estado, la cual se encuentra en firme y ejecutoriada.

A continuación, externamos las consideraciones y fundamentos jurídicos que nos permiten arribar a dicha opinión:

Para dar respuesta a la interrogante planteada, estimo pertinente iniciar citando lo dispuesto en el artículo 287 de la Ley 110 de 12 de noviembre de 2019, “Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2020”, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 287. Indemnizaciones ordenadas por los tribunales ordinarios y de arbitrajes. Las sentencias ejecutoriadas de los tribunales que ordenen indemnizaciones son de obligatorio cumplimiento para las instituciones públicas. Para cumplir esta obligación, la respectiva institución podrá solicitar una transferencia de partida o un crédito adicional para cubrir tal erogación si no hubiera asignación para ese propósito. Cuando estas indemnizaciones causen erogación en más de un ejercicio fiscal, las partidas correspondientes deberán consignarse anualmente en el presupuesto de la institución pública respectiva hasta su cancelación.

En el caso de pago de obligaciones adeudadas a funcionarios fallecidos, la cancelación de esas sumas a quienes resulten sus beneficiarios se realizará conforme lo dispone la ley.

El Ministerio de Economía y Finanzas para hacerle frente a los fallos judiciales y de arbitrajes **contra la nación** podrá usar partidas presupuestarias **de la entidad pública que dio origen a la demanda**. En este sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas transferirá mediante el procedimiento de traslados de partidas las asignaciones presupuestarias correspondientes, para que en nombre de la nación honre la obligación del fallo.”

De la norma general de administración presupuestaria citada se colige sin mayor esfuerzo, que de acuerdo con la Ley de Presupuesto General del Estado, la institución pública obligada a cumplir lo ordenado por una sentencia ejecutoriada dictada por un tribunal de justicia, que condene al Estado al pago de una indemnización, **es la entidad pública que dio origen a la demanda.**

De allí que, a juicio de este Despacho, *salvo norma especial en contrario*, deba entenderse que aun cuando se suscitasen cambios legales en la estructura organizativa y/o funcional de la entidad demandada, en virtud de los cuales, la función cuyo ejercicio motivó la reclamación judicial hubiere sido transferida a otra institución pública, ello no necesariamente implica que el pasivo litigioso que pudiese resultar, necesariamente, deba ser asumido por la institución que en el ejercicio de tales atribuciones le suceda, *salvo si así lo hubiese dispuesto expresamente la ley*; supuesto en el cual, no es posible enmarcar a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), toda vez que no existe en el articulado de la Ley N.º59 de 8 de octubre de 2010, orgánica de dicha entidad, norma legal alguna que le transfiera este tipo de pasivos.

En el caso específico que nos ocupa, de acuerdo a lo indicado en el encabezado de la Sentencia N.º25 de 24 de junio de 2013, dictada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, dicho pronunciamiento de fondo se dictó dentro del Proceso Ordinario acumulado que CELINDA VELIZ ESCOBAR de VON CHONG, DIGNA AGUILERA DE MIZRACHI, cesionaria de DIGNA VÉLIZ DE AGUILERA (Q.E.P.D.) y GLADYS VELIZ ESCOBAR (usual) o LADIVA VÉLIZ DE SALAZAR (legal); promovieron **en contra de EL ESTADO y del MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO**, con el objeto que dicho tribunal fijase la indemnización que debe pagar **el Estado**, más los daños y perjuicios ocasionados a la fecha, por el incumplimiento de los procedimientos legales vigentes, en la expropiación de un globo de terreno de la Finca No.2376, inscrita originalmente al folio 124 del tomo 289, actualizada al Código 2701 de la Sección de la Propiedad de la

provincia de Coclé y de la Finca No.87, inscrita originalmente al folio 356 del tomo 5, actualizada al rollo 23832, documento 4, de la sección de la propiedad de la provincia de Coclé.

En su parte resolutive, la aludida sentencia de primera instancia resuelve, entre otros aspectos:

“PRIMERO: CONDENAR a EL ESTADO y/o MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO a PAGARLE a CENLINDA VELIZ ESCOBAR DE VON CHONG, DIGNA AGUILERA de MIZRACHI, Cesionaria del Crédito Litigioso de Digna Veliz vda. de Aguilera, GLADYS VELIZ ESCOBAR (nombre usual) LADIVA VELIZ DE SALAZAR (nombre legal) y a los Terceros Intervinientes Litisconsorciales JUAN RAMÓN VELIZ VIVES y ROSA EVELIA VELIZ de ARRIETA, UNA CUOTA PARTE DE LA SEXTA PARTE de la suma de CATORCE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO BALBOAS (B/.14,355.00), por la expropiación de la Finca No.2376, inscrita originalmente al folio 124 del tomo 289, actualizada al código 2701 de la sección de propiedad de la provincia de Coclé, acto realizado a través del Decreto N.º de 2 de enero de 1974.

(...)

CUARTO: CONDENAR a EL ESTADO y/o MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO a pagar en favor de CELINDA VELIZ ESCOBAR DE VON CHON, DIGNA aguilera de MIZRACHI, Cesionaria del Crédito Litigioso de Digna Veliz .de Aguilera, GLADYS VELIZ ESCOBAR (nombre usual) LADIVA VELIZ DE SALAZAR (nombre legal) y a los Terceros Intervinientes Litisconsorciales JUAN RAMÓN VELIZ VIVES y ROSA EVELIA VELIZ de ARRIETA,UNA CUOTA PARTE DE LA SEXTA PARTE, de la suma de SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SIETE BALBOAS CON SESENTA Y OCHO CENTÉSIMOS (B/.75, 907.68) en concepto de **indemnización por la expropiación de la Finca No. 87, inscrita al Folio 356, Tomo 5, acto realizado por medio del Decreto No. 44 de 4 de septiembre de 1969.**

(...)” (Resaltado del Despacho).

Contra lo resuelto por la Juez Décimo Cuarta de lo Civil, se promovieron sendos recursos de apelación por parte de los interesados, a los que se opusieron Juan Ramón Veliz y de la Fiscalía Especializada en Asuntos Civiles. Dicha alzada fue decidida en segunda instancia por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, mediante sentencia de 21 de septiembre de 2016, cuya parte resolutive MODIFICA la sentencia de primera instancia, en los términos siguientes:

“PRIMERO: CONDENAR al ESTADO y/o MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO a PAGARLE individualmente a CELINDA VELIZ ESCOBAR DE VON CHON, a DIGNA AGUILERA de MIZRACHI, Cesionaria del Crédito Litigioso de Digna Veliz vda. de Aguilera, a GLADYS VELIZ ESCOBAR (nombre usual) LADIVA VELIZ DE SALAZAR (nombre legal) y al Tercero Interviniente Litisconsorcial JUAN RAMÓN VELIZ VIVES, la suma de DIECISEIS MIL CIENTO NOVENTA BALBOAS CON 33/100 (B/.16,190.33), a cada uno de ellos, correspondiente a una séptima (1/7) parte de una sexta (1/6) parte de la Finca No.2376, en concepto de **indemnización por la expropiación de dicha finca, inscrita originalmente, al folio 124 del tomo 289, actualizada al código 2107 de la sección de propiedad de la provincia de Coclé, acto realizado a través del Decreto No. 2 de enero de 1974 y a**

PAGARLE los intereses legales al 6%, calculados a partir del 17 de enero de 1974, hecha en que se publicó en Gaceta Oficial el decreto de expropiación, los cuales se fijan para cada uno de los mencionados demandantes y al tercero interviniente, al 17 de julio de 2016, en la suma de CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO BALBOAS CON 77/1000 (B/.41,365.77), para cada uno de ellos.

(...)

SEGUNDO: CONDENAR al **ESTADO y/o MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO** a PAGARLE a STELLA LUZ ARRIETA VELIZ, Cesionaria del Crédito Litigioso de ROSA EVELIA VELIZ de ARRIETA, Tercera Interviniente Litisconsorcial, la suma de CATORCE MIL CIENTO SESENTA Y SEIS CON 66/100 (B/.14, 166.66), correspondiente a una octava (1/8) parte de una sexta (1/6) parte de la Finca No.2376, en concepto de **indemnización** por la expropiación de dicha finca, inscrita originalmente, al folio 124 del tomo 289, actualizada al código 2107 de la sección de propiedad de la provincia de Coclé, acto realizado a través del Decreto No.2 de 2 de enero de 1974, y a PAGARLE los intereses legales al 6%, calculados a partir del 17 de enero de 1974, fecha en que se publicó en Gaceta Oficial el decreto de expropiación, que se fijan, al 17 de julio de 2016, en la suma de TREINTA Y SEIS MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 39/100 (B/.36,195.39).

(...)

CUARTO: CONDENAR al **ESTADO y/o MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO** a PAGARLE individualmente a CELINDA VELIZ ESCOBAR DE VON CHON, a DIGNA AGUILERA de MIZRACHI, Cesionaria del Crédito Litigioso de Digna Véliz vda. De Aguilera, a Gladys VELIZ ESCOBAR (NOMBRE USUAL), LADIVA VEIZ DE SALAZAR (nombre legal) y al Tercero Interviniente Litisconsorcial JUAN RAMÓN VELIZ VIVES, la suma de CINCUENTA Y SIETE MIL CIENTO CUARENTA Y DOS BALBOAS CON 85/100 (B/.57,142.85), a cada uno de ellos, correspondiente a una séptima (1/7) parte de una sexta (1/6) parte de la Finca No. 87, en concepto de **indemnización** por la expropiación de dicha finca, inscrita al Folio 356, Tomo 5, actualizada al Rollo 23832 de la Sección de la Propiedad Provincia de Coclé, acto realizado por medio del Decreto No. 44 de 4 de septiembre de 1969, y a PAGARLE los intereses legales al 6%, calculados a partir del 25 de septiembre de 1969, fecha en que se publicó en la Gaceta Oficial el decreto de expropiación, que se fijan para cada uno de los mencionados demandantes y al tercero interviniente, al 17 de julio de 2016, en la suma de CIENTO SESENTA MIL QUINIENTOS SETENTA Y UNO BALBOAS CON 3/100 (B/.160, 571.32), para cada uno de ellos.

(...)

SEXTO: CONDENAR al **ESTADO y/o MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO** a PAGARLE a STELLA LUZ ARRIETA VELIZ, Cesionaria del Crédito Litigioso de ROSA EVELIA VELIZ de ARRIETA, Tercera Interviniente Litisconsorcial, la suma de CUNCUENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.50,000.0) correspondiente a una octava (1/8) parte de una sexta (1/6) parte de la Finca No. 87, en concepto de **indemnización** por la expropiación de dicha finca, inscrita originalmente al Folio 356 del Tomo 5, actualizada al Rollo 23832 de la Sección de la Propiedad Provincia de Coclé, acto realizado a través del Decreto No. 44 del 4 de septiembre de 1969, y a PAGARLE los intereses legales al 6%, calculados a partir del 25 de septiembre de 1969, fecha en que se publicó en la Gaceta Oficial el

decreto de expropiación, los cuales se fijan, al 17 de julio de 2016, en la suma de CIENTO CUARENTA MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 11/100 (B/.140, 500.00).
(...)”. (Resaltado del Despacho).

Cabe señalar que mediante resolución de 31 de enero de 2018, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, admitió el recurso de casación en el fondo, corregido, presentado por la Fiscalía de Circuito de Litigación Especializada en Asuntos Civiles y de Familia, en contra de la resolución de 21 de septiembre de 2016, dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, antes citada. Sin embargo, mediante sentencia de 21 de mayo de 2019, dicho alto tribunal de justicia decidió dicho recursos extraordinario en el sentido de **no casar la resolución de 21 de septiembre de 2016**, razón por la cual debe entenderse que la Sentencia N.º25 de 24 de junio de 2013, dictada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, debe cumplirse tal y como quedó modificada por la sentencia de veintiuno (21) de septiembre de 2016, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, anteriormente citada; máxime siendo el caso que, el pronunciamiento judicial está en firme y ejecutoriado, por lo que se ha producido el efecto de cosa juzgada, en virtud del cual, debe respetarse lo que fue objeto de dicha sentencia.

Así las cosas, en ejercicio de la función que nos impone el numeral 2 del artículo 220 constitucional, que contempla entre las atribuciones del Ministerio Público, “2. *Promover el cumplimiento o ejecución de las Leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas*”, doy respuesta a su interrogante señalando que, en la opinión de este Despacho, corresponde al **Ministerio de Desarrollo Agropecuario** dar cumplimiento a la Sentencia N.º25 de 24 de junio de 2013, dictada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, como quedó modificada por la sentencia de veintiuno (21) de septiembre de 2016, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, toda vez que al tenor del artículo 287 de la Ley de Presupuesto General del Estado, es esa la entidad pública que dio origen a la demanda que concluyó en la emisión de sentencia condenatoria contra el Estado, la cual se encuentra en firme y ejecutoriada.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/dc