

Panamá, 29 de noviembre de 1996.

Honorable Representante
Eliécer Guerra
Presidente del
Consejo Municipal
de Gualaca
Gualaca - Provincia de Chiriquí.

Señor Presidente del Consejo Municipal:

En esta oportunidad nos es grato dar respuesta a su interrogante planteada en la Nota No.98-96 de 8 de julio del presente, la cual versa sobre los siguientes términos:

"En el Distrito de Gualaca se estará ejecutando próximamente el segundo proyecto hidroeléctrico de Estí, el cual abarca una considerable extensión de terreno y consigo causa una significativa afectación a los lugareños; dentro de los éjidos del distrito hay aproximadamente 10 hectáreas que quedarán utilizadas por tales efectos y actualmente sus derechos posesorios le pertenecen a un señor de nombre Amado Quiróz. El IRHE ha estado cancelando en efectivo los terrenos a utilizar luego de facilitarle el título a quienes no lo tenían. **¿A quién le corresponde cobrar en este caso, lo correspondiente al valor de las diez hectáreas en mención, al señor Amado Quiróz, quien solamente es dueño de los derechos posesorios, o al Municipio de Gualaca, quien tiene Título de Plena Propiedad Gratuito, desde el 30 de julio de 1956?"**

Este Despacho considera que la persona, natural o jurídica, con derecho a cobrar lo pagado por el IRHE en concepto de la

compra del terreno en mención, debe ser aquella con el título de propiedad correspondiente y registrado según las formalidades legales exigidas por el Registro Público.

En el desarrollo de su Consulta, tiene a bien señalarnos que, actualmente, el señor Amado Quiróz tiene derechos posesorios sobre las diez hectáreas del terreno previsto para continuar con el Proyecto Hidroeléctrico Estí, y que el Municipio de Gualaca tiene título de plena propiedad sobre éste. Al respecto, nos permitimos hacer algunos importantes señalamientos.

La propiedad pública es aquella que tiene como titular al Estado, al Municipio o a un ente de Derecho Público y que está sujeta a normas públicas. Así pues, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 "Sobre Régimen Municipal", Título II "La Hacienda Municipal", Capítulo I "El Patrimonio Municipal", en su artículo 69 declara que el **patrimonio municipal** "está constituido por el conjunto de bienes, rentas, impuestos, derechos, acciones y servicios pertinentes al Municipio. De modo concreto lo integran...2. Todos los bienes que hayan adquirido por cualquier título así como los que le corresponden según la Ley...".

Recordando lo estipulado en el artículo 3 del Código Agrario sobre el aprovechamiento nacional de la tierra, colegimos la intención del legislador al legalizar la tenencia territorial del Municipio, puesto que "la tierra es un factor de producción y su propietario debe cumplir con la función social prevista por la Constitución Nacional". De esta forma, se les habilita a todos los Municipios para que administren dicha concesión lo más beneficiosamente posible, no sólo para el Estado, sino también para los particulares, pues "la responsabilidad del cumplimiento de la función social se hace extensiva a todos los Órganos y Agencias del Estado y de los Municipios y a las personas naturales o jurídicas que ejercen el derecho de propiedad de la tierra".

Así pues, el Municipio de Gualaca procedió a reglamentar "el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares municipales que se encuentren en el área y ejidos de la población" por medio del Acuerdo Municipal Numero 7 de 20 de noviembre de 1961, detallando los pasos a seguir para que cualquier interesado, vecino del área, pudiera adquirir su título de propiedad correspondiente al terreno elegido. En el caso del señor Amado Quiróz, quien tiene derechos posesorios sobre diez hectáreas aproximadamente dentro de los ejidos municipales de Gualaca, somos de la opinión que el

Municipio debe permitirle proceder con la prerrogativa de titular el terreno, cumpliendo con las normas contenidas en el Acuerdo Municipal No.7 y concordando con la doctrina vertida por el jurista español CASTAN TOBEÑAS en lo que a posesión se refiere:

"Se define modernamente la **posesión** como el ejercicio de hecho de un derecho, independientemente de la consideración de si el derecho pertenece o no a quien lo ejercita, como derecho suyo, o bien, el ejercicio intencional y en nombre propio de un derecho real, abstracción hecha de si el que lo verifica tiene o no facultad para ello." (CASTAN TOBEÑAS, José, Derecho Civil Español, común y foral, Tomo II, XII Edic., Madrid, Reus, S.A. 1984, p.560).

En este mismo orden de ideas, aunque la Administración Pública tenga en cierto modo una posición privilegiada en materia posesoria, debe tomarse en cuenta lo aclarado por el artículo 423 del Código Civil: *La posesión se adquiere por la ocupación material de la cosa o derecho poseído, o por el hecho de quedar éstos sujetos a la acción de nuestra voluntad, o por los actos propios y formalidades legales establecidos para adquirir tal derecho.* Claro está, el título de propiedad prima sobre la posesión de hecho, según el artículo 431 del supracitado Código, al subrayar que *"la posesión como hecho no puede reconocerse en dos personas distintas fuera de los casos de indivisión. Si surgiere contienda sobre el hecho de la posesión, se considerará como mejor posesión la que se funde en título legítimo; a falta de éste o en presencia de títulos iguales, la posesión más antigua; siendo de igual fecha, la actual; y si ambos fueren dudosas, será puesta la cosa en depósito mientras se decide a quien pertenece."*

Una vez que el señor Amado Quiróz proceda con la titulación de los lotes objeto de esta Consulta (de acuerdo con la comunicación del Municipio de Gualaca sobre las intenciones del señor Amado Quiróz desde hace un tiempo), gozará de título legítimo sobre dicha propiedad, y por ende, se deberá solucionar el conflicto de acuerdo a los parámetros antes mencionados. Nuevamente subrayamos que quien tenga el título de propiedad, será la persona indicada para cobrar el valor de las diez hectáreas a ser utilizadas y compradas por el IRHE para continuar desarrollando el Proyecto Hidroeléctrico Estí.

En espera de haber satisfecho su inquietud, me suscribo de
Usted, con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/6/cch