

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1647

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 4 de octubre de 2022

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Nulidad.**

El Licenciado Jonathan Ariel Hernández G., actuando en nombre y representación de **Domingo Enrique Sánchez Valdés (nombre legal) o Enrique Sánchez Valdés (nombre usual)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria (**hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras**).

**Alegatos de conclusión  
(Concepto supeditado).**

**Expediente 374452021.**

**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. Antecedentes.**

En la **Vista Número 123 de 14 de enero de 2022**, este Despacho manifestó que el 26 de abril de 2021, el apoderado judicial de **Domingo Enrique Sánchez Valdés (LEGAL) o Enrique Sánchez Valdés (USUAL)**, presentó una demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, emitida por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria (hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras)**, misma que fue admitida por el Tribunal mediante la Providencia de veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021), a través de la cual se ordenó correr traslado a la **Autoridad Nacional de Administración de**

**Tierras;** a **Christine Lan**, en su calidad de tercero interesado; y a este Despacho (Cfr. fojas 18-19 y 25 del expediente judicial).

En su momento, este Despacho manifestó que en el negocio jurídico bajo examen, la situación planteada por el accionante tiene por objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, emitida por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria (hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras)**, mediante la cual dicha instancia administrativa resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

“Adjudicar definitivamente a título oneroso a **OTMAR HANSER**, de generales expresadas, un (1) parcela de terreno baldío, ubicada en el Corregimiento de CERRO PUNTA, Distrito de BUGABA, Provincia de CHIRIQUÍ, con una superficie de CUATRO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO METROS CUADRADOS CON SESENTA Y NUEVE DECÍMETROS CUADRADOS (OHA.+4374.69M<sup>2</sup>), comprendida dentro de los siguientes linderos que corresponde al Plano No. 405-04-21634, del 18 de Enero de 2008, aprobado por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

NORTE: OTMAR HANSER.

SUR: CAMINO HACIA LAS NUBES ARRIBA Y HACIA CALLE CERRO PUNTA-LAS NUBES.

ESTE: CAMINO HACIA LAS NUBES ARRIBA Y HACIA CALLE CERRO PUNTA-LAS NUBES.

OESTE: OTMAR HANSER Y CAMINO HACIA LAS NUBES ARRIBA Y HACIA CALLE CERRO PUNTA-LAS NUBES.

...” (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial)

## **II. Normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

Al sustentar el concepto de las normas citadas en su escrito de demanda, el apoderado judicial del actor señaló que la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, objeto de controversia, infringió lo dispuesto en el **artículo 56 del Código Agrario**, puesto que el globo de terreno que le fue adjudicado a **Otmar Hanser** no podía ser considerado como tierras estatales adjudicable, habida cuenta que la ocupación y posesión la ostentaba **Domingo Enrique Sánchez Valdés (LEGAL)**

o **Enrique Sánchez Valdés (USUAL)**. Agrega, que la ilegalidad en el proceso administrativo se inició al presentarse un plano que no reflejaba la realidad del globo de terreno y porque la institución no llevó a cabo la inspección para corroborar dicha información (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

En ese mismo orden, el abogado del recurrente alegó que la entidad demandada no atendió el orden y prelación enunciado en los **artículos 58 y 60** de texto legal antes mencionado, por el contrario, le adjudicó el globo de terreno a una persona extranjera (**Otmar Hanser**) que no era agricultor o criador, no ocupaba el predio y no le daba una función social al mismo; y que la autoridad no realizó la inspección, así como la debida notificación a los verdaderos colindantes (Cfr. fojas 8-9 y 10-11 del expediente judicial).

Al mismo tiempo, el actor apuntó que se transgredió el **artículo 59 de la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962**, en el sentido que uno de los criterios para adjudicar un globo de terreno es que el peticionario resida cerca del área, con la finalidad de evitar situaciones en las que extranjeros despojan a los verdaderos ocupantes y nacionales de sus terrenos; como sucedió en el presente caso, pues **Otmar Hanser** no vivía en el Corregimiento de Cerro Punta, sino en Gamboa, distrito y provincia de Panamá (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Igualmente, expuso que el acto objeto de reparo violó el **artículo 61 del Código Agrario**, ya que si la Administración Pública hubiese realizado la inspección que correspondía al terreno, se habría percatado que los colindantes verdaderos del predio que fue adjudicado, no eran los que señaló **Otmar Hanser** en el plano presentado. En ese mismo marco, el recurrente precisó que la norma impedía que se le otorgará otra parcela, a menos que éste comprobara que tenía una familia numerosa que mantener, que la tierra no le era suficiente para sustentar económicamente a su familia y que la estaba explotando racionalmente (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

En el mismo contexto, manifestó que se desatendió lo establecido en el **artículo 101** de la disposición jurídica antes descrita, dado que la falta de inspección al predio adjudicado era necesaria para corroborar que **Otmar Hanser** no estaba cumpliendo con los requerimientos estipulados en el Código Agrario. De igual forma, manifestó que los verdaderos colindantes no fueron notificados, privándolos de la oportunidad para ejercer su derecho de oposición y las acciones legales que correspondiera (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

Finalmente, el demandante anotó que se ha violado el **artículo 102 de la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962**, toda vez que el agrimensor nunca efectuó una inspección de campo al terreno solicitado en adjudicación por **Otmar Hanser**, que constatará que en ese momento que el mismo no podía ser beneficiado con el otorgamiento del predio, ya que la realidad con respecto a los colindantes difería del plano presentado por el beneficiario y la propiedad ya estaba ocupada por otra persona (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

### **III. Contestación de la demanda por parte de Christine Lan, en calidad de tercero interesado.**

Por su parte, el 14 de septiembre de 2021, **Christine Lan** compareció al presente proceso por medio de su Defensor de Ausente, el Licenciado Eric A. Stanziola Ríos, para contestar la acción contencioso administrativa interpuesta por **Domingo Enrique Sánchez Valdés (LEGAL) o Enrique Sánchez Valdés (USUAL)**, negando los hechos y las pretensiones del recurrente dirigidas a que se declare la nulidad del acto acusado; asimismo, rechazó la infracción de las disposiciones que se aducen infringidas y el derecho invocado (Cfr. fojas 41-42 del expediente judicial).

### **IV. Actividad probatoria.**

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, se observa que a través del **Auto de Pruebas 580 de diecinueve (19) de agosto de dos mil veintidós (2022)**, la Sala Tercera se pronunció sobre la admisibilidad de las

pruebas presentadas y aducidas por las partes dentro del presente proceso, en ese sentido, admitió las pruebas documentales presentadas por el actor con la demanda, entre las cuales destacan el acto acusado de ilegal, el certificado de propiedad emitido por el Registro Público de Panamá correspondiente a la finca con Folio Real 83809 y Código de Ubicación 4404, donde se hace constar que **Christine Lan**, es la titular del predio; solicitud de adjudicación de tierras estatales presentada por el demandante el 3 de mayo de 2006, ante la otrora Dirección Nacional de Reforma Agraria, hoy **Autoridad Nacional de Administración de Tierras** (Cfr. fojas 18-19, 21, 22 y 68-71 del expediente judicial).

De igual manera, esa Magistratura admitió las pruebas testimoniales propuestas por el accionante, cuya práctica fue fijada para el 15 de septiembre de 2022; no obstante, las mismas no se efectuaron debido a que los testigos no comparecieron, ni el apoderado judicial del accionante; situación que se dejó debidamente plasmada en el acta de diligencia suscrita por la Secretaria de la Sala Tercera, Encargada (Cfr. fojas 69, 76 y 81 del expediente judicial).

Igualmente, el Tribunal admitió las pruebas de informe aducidas por el recurrente, de ahí que mediante el Oficio 2207 de 31 de agosto de 2022, se le solicitó a la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras** que remitiera la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el acto impugnado, así como aquel contentivo de la solicitud de adjudicación de tierras estatales, a nombre de **Domingo Enrique Sánchez Valdés (nombre legal) o Enrique Sánchez Valdés (nombre usual)**, que corresponde al número 4-0548-06; sin embargo, a la fecha de elaborar esta Vista Fiscal, la entidad demandada no había enviado la información requerida (Cfr. fojas 69 y 75 del expediente judicial).

Por último, la Sala Tercera accedió a la prueba de inspección judicial propuesta por el actor, la cual recayó en la finca con Folio Real 83809 y Código de Ubicación 4404, ubicada en el Corregimiento de Cerro Punta, distrito de Bugaba, provincia de Chiriquí; y para tal efecto, por medio del Oficio 2237 de 1 de septiembre

de 2022, el Tribunal libró despacho al Juzgado Municipal del Distrito de Bugaba, para que practicara dicha diligencia, con la finalidad que los peritos designados absolvieran los puntos solicitados por el actor en el cuestionario que, en lo medular, se centran en comprobar si el bien inmueble objeto de controversia corresponde al mismo globo de terreno que le fue adjudicado al demandante (Cfr. fojas 77-78 y 97 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 22 de septiembre de 2022, el Juzgado Municipal del Distrito de Bugaba llevó a cabo la inspección judicial, con la asistencia del Ingeniero Luis Antonio Caballero Núñez y el Ingeniero Adolfo Eliecer Álvarez Morales, peritos designados por parte del Tribunal y la parte actora, respectivamente, quienes presentaron sus informes periciales dentro del término probatorio establecido en el auto de pruebas (Cfr. fojas 103-104, 105, 106-116 y 117-121 del expediente judicial).

#### **V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Tal como indicamos en nuestra **Vista Número 123 de 14 de enero de 2022, el concepto de la Procuraduría de la Administración quedó supeditado**, en lo que respecta a la legalidad del acto impugnado, **a lo que establecieran las partes en la etapa probatoria** (Cfr. fojas 46-55 del expediente judicial).

Ahora bien, una vez examinados los argumentos y los cargos de ilegalidad en los que **Domingo Enrique Sánchez Valdés (nombre legal) o Enrique Sánchez Valdés (nombre usual)**, fundamenta su pretensión, así como las constancias procesales que obran en autos, este Despacho advierte que, concretamente, el objeto del proceso se centra en determinar si el globo de terreno ubicado en el Corregimiento de Cerro Punta, Distrito de Bugaba, Provincia de Chiriquí, el cual fue adjudicado mediante la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, por la entonces **Dirección Nacional de Reforma Agraria (hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras)**, a título oneroso, a favor

de **Otmar Hanser**, ya se encontraba ocupada por el accionante; y que la autoridad no realizó la inspección, así como la debida notificación a los verdaderos colindantes, conforme lo dispone la **Ley 37 de 21 de septiembre de 1962**, que aprueba el **Código Agrario**, disposición vigente al tiempo en que se dieron los hechos.

Como advertimos en su momento, para despejar dicha incógnita, el accionante, a través de su apoderado judicial, adujo una serie de medios de convicción con la finalidad de probar sus argumentos, así como la violación a los preceptos legales antes mencionados; en tal sentido, observamos que las pruebas testimoniales no se efectuaron ante la inasistencia de los declarantes y la parte actora, tal y como se dejó constancia en el acta de diligencia testimonial levantada por la Secretaría de la Sala Tercera (Cfr. foja 81 del expediente judicial).

Entretanto, la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, como entidad demandada, luego de culminado el periodo de práctica de pruebas y al momento de elaborar la presente vista, no había remitido las pruebas de informe solicitadas; no obstante, al emitir su informe explicativo de conducta, ésta únicamente se refirió al procedimiento administrativo que dio origen al acto impugnado, indicando que **una vez cumplidas con las etapas procesales establecidas en la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, emitió la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, que resolvió adjudicar a título oneroso a Otmar Hanser, una parcela de terreno baldío**, ubicada en el Corregimiento de Cerro Punta, Distrito de Bugaba, Provincia de Chiriquí, dentro de los linderos contenidos en el Plano 405-04-21634 de 18 de enero de 2008, aprobado por la extinta Reforma Agraria; luego de lo cual fue elevada a instrumento público surgiendo la finca con Folio Real 83809, Código de Ubicación 4404 y Documento Redi 1475885 de la Sección de Propiedad del Registro Público (Cfr. fojas 28-30 del expediente judicial).

En cuanto a la inspección judicial, este Despacho advierte que el informe elaborado por el Ingeniero Luis Antonio Caballero Núñez, perito designado por el

Tribunal para la práctica de dicha diligencia, indicó que una vez que la finca con Folio Real 83809, le fue adjudicada a **Otmar Hanser**, éste dona la misma a la Fundación por la Conservación de la Selva Pluvial de Panamá, la cual, posteriormente, vende el predio a **Christine Lan**, actual propietaria de acuerdo al certificado expedido por el Registro Público de Panamá, aportado como prueba por el demandante (Cfr. fojas 108 del expediente judicial).

Ante las interrogantes planteadas por el recurrente, el perito nombrado por el Tribunal manifestó, entre otras cosas, que la finca no presenta edificación o actividad alguna, ni mejoras inscritas, sólo arbustos y árboles naturales; además, señaló que una vez georreferenciados ambos terrenos, esto es, las propiedades de **Christine Lan** y el activador judicial, y de verificar los datos de campo de los planos, determinó que: “...*los dos globos de terrenos están situados en el mismo lugar, como lo demostramos en la siguiente ilustración. Y que demuestra que es el mismo terreno presentado en solicitud por el señor Domingo Enrique Sánchez Valdés...*” (Cfr. fojas 111, 113 y 114 del expediente judicial).

Análogamente, el Ingeniero Adolfo Eliecer Álvarez Morales, perito designado por el accionante, dictaminó que la finca objeto de la inspección judicial se encuentra localizada en la comunidad de Las Nubes, Corregimiento de Cerro Punta, actual Distrito de Tierras Altas, provincia de Chiriquí; también, expuso que de acuerdo a las colindancias, los caminos y la forma del polígonos, el mismo: “...*corresponde al globo de terreno solicitado en adjudicación por parte de **Domingo Enrique Sánchez Valdés (nombre legal) o Enrique Sánchez Valdés (nombre usual)**...*”; y que conforme lo observado, el predio no es dedicado a ninguna actividad, pues en el área se ubican arbustos y árboles nativos sin recibir mantenimiento (Cfr. fojas 117, 119 y 120 del expediente judicial).

Ante tal escenario jurídico, este Despacho es de la opinión que aun cuando los elementos probatorios allegados al proceso que nos ocupa han demostrado: **a)** que **Domingo Enrique Sánchez Valdés (nombre legal) o Enrique Sánchez**



**Valdés (nombre usual) presentó el 3 de mayo de 2006, una solicitud de adjudicación identificada con el número 4-0548-06, en la Dirección de Reforma Agraria, en David, Chiriquí; y b) que la Finca con Folio Real 83809 y Código de Ubicación 4404, adjudicada a Otmar Hanser, mediante la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, y cuya titular actual es Christine Lan, guarda similares características al predio que corresponde al plano del globo de terreno solicitado en compra por el actor, es decir, que se trata de la misma propiedad según los linderos, medidas y ubicación señalados; lo cierto es que en el momento procesal en el que nos encontramos, no reposan mayores evidencias que nos permitan probar los argumentos de hecho y de Derecho expresados por el actor, esto es, que la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras** incumplió con la respectiva inspección y notificación a los colindantes, con arreglo a lo establecido en el Código Agrario, que era la norma vigente al tiempo en que se dieron los hechos.**

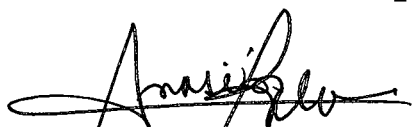
Sobre el particular, estimamos que en el negocio jurídico bajo examen el accionante, asumió la carga procesal adecuadamente, tal como establece el **artículo 784 del Código Judicial**, que le asigna al demandante la obligación de acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; sin embargo, debemos resaltar que el recurrente, a través de su apoderado judicial, adujo oportunamente, diversos elementos de convicción que sirvieran de fundamento para desatar los cuestionamientos planteados, entre los cuales destacan las solicitudes de informes dirigidas a la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, las cuales fueron admitidas por esa Magistratura, tendientes a acreditar que el acto de adjudicación de tierras incumplió con lo dispuesto en la **Ley 37 de 21 de septiembre de 1962**; sin embargo, llama la atención que **luego de culminado el periodo de prácticas de pruebas y al momento de elaborar la presente vista, la entidad demandada no había remitido en el término establecido, a la Secretaría de la Sala Tercera, el expediente administrativo que**

guarda relación con el acto acusado, así como aquel contentivo de la petición de adjudicación presentada por Domingo Enrique Sánchez Valdés (nombre legal) o Enrique Sánchez Valdés (nombre usual), de forma que pudieran constatarse las afirmaciones planteadas por el actor respecto a la sustanciación del proceso administrativo (inspección y notificación a colindantes); en consecuencia, conforme a las constancias que obran en autos este Despacho es del criterio que no es posible arribar a la conclusión que la **Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008**, es nula, por ilegal.

Así las cosas, y atendiendo a las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución D.N. 4-1535 de 19 de agosto de 2008, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria (hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras).**

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Anasiris A. Polo Arroyo  
**Secretaría General, Encargada**