

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 519

Panamá, 29 de julio de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Concepto.

La firma forense BC&D Abogados, actuando en representación de **Harold Richmond Phillips Alzamora**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución ANATI-044-2-14 de 4 de febrero de 2014, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, en razón de los intereses contrapuestos que en la vía administrativa mantuvieron **Harold Richmond Phillips Alzamora** y la sociedad Ininco, S.A.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias procesales, el 23 de octubre de 2012 el ahora demandante, **Harold Richmond Phillipps Alzamora**, presentó ante la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario una solicitud de adjudicación de un globo de terreno con una superficie de ciento sesenta hectáreas, más cuatro mil setecientos setenta y ocho metros cuadrados con sesenta decímetros cuadrados (160Has+4,778.60m²), ubicado en la localidad de Potrero Zambrano, corregimiento Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí. Esta solicitud dio lugar a la apertura del expediente número 4-0586 de 23 de octubre de 2012 (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el entonces Administrador de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras emitió la **Resolución ANATI 4-0505 de 19 de abril de 2013**, por medio de la cual resolvió adjudicar, de manera definitiva y a título oneroso, el bien inmueble descrito en el párrafo anterior, el cual, según el plano número 406-02-23918 de 21 de diciembre de 2012, estaba comprendido dentro de los siguientes linderos: al norte, con las fincas número 51 y 1894, de propiedad de Homero Beitia Hervey y Propiedad de Cocabará, S.A., respectivamente; al sur, con el camino a la calle El Valle-Zambrano y los terrenos nacionales ocupados por Teresa Del Carmen Guardia Bay; al este, con el río Chiriquí; y al oeste, con los terrenos nacionales ocupados por esta última. Cabe señalar, que dicha resolución fue ingresada al Registro Público e inscrita el 3 de junio de 2013, constituyéndose la finca número 427937 (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

El 12 de junio de 2013, la Licenciada Aleyda Batista Fernández, actuando en su propio nombre y representación, interpuso un escrito que denominó "*Comunicado-REVOCATORIA DE OFICIO DE LA RESOLUCIÓN 4-0505 DE 19 DE ABRIL DE 2013 DICTADA POR EL ADMINISTRADOR GENERAL DE ANATI*", en el cual indicó que dos (2) fincas, entre éstas, la número 427937, que había sido adjudicada a **Harold Richmond Phillipps Alzamora**, se traslapaba con las fincas número 50, 1895 y 23335 pertenecientes a la sociedad Ininco, S.A.; razón por la cual solicitada la revocatoria de oficio de la Resolución ANATI 4-0505 de 19 de abril de 2013, ya citada (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

En atención a ese hecho, la Dirección Nacional de Titulación y Regularización dictó el Proveído 024 de 7 de octubre de 2013, a través del cual ordenó iniciar las investigaciones relacionadas con la solicitud de revocatoria presentada y, concretamente, oficiar al Departamento de Estudio Tenencial para que realizara un estudio de campo al globo de terreno adjudicado al hoy recurrente, **Harold Richmond Phillipps Alzamora**, con la finalidad que se determinara, entre otros aspectos, quiénes eran los colindantes de dicho

predio; cuál era su superficie actual; y si existía traslape con las fincas de propiedad de la sociedad Ininco, S.A., mencionadas (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

Mediante la Nota DNET.N-334-13 de 16 de octubre de 2013, el Departamento de Estudios Tenenciales remitió el Estudio Tenencial DNET.M 036-13 de 16 de octubre de 2013, en el cual se concluyó que la finca número 427937, perteneciente a **Phillipps Alzamora**, ocupaba el mismo espacio geográfico y/o se traslapaba sobre las tres fincas de propiedad de la sociedad Ininco, S.A., anteriormente descritas (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Por tal razón, el entonces Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras expidió la **Resolución ANATI-044-2-14 de 4 de febrero de 2014**, mediante la cual resolvió revocar la Resolución ANATI 4-0505 de 19 de abril de 2013, por cuyo conducto había adjudicado al ahora demandante, de manera definitiva y a título oneroso, el globo de terreno al cual nos hemos referido en líneas anteriores, ubicado en la localidad de Potrero Zambrano, corregimiento Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí, por carecer de competencia para adjudicar tierras privadas (Cfr. fojas 23-24 y 35 del expediente judicial).

Posteriormente, el afectado presentó un recurso de reconsideración en contra de la Resolución ANATI-044-2-14 de 4 de febrero de 2014, lo que dio lugar a la emisión de la Resolución ANATI 038-3-14 de 24 de marzo de 2014, por medio de la cual se confirmó en todas sus partes lo dispuesto en el citado acto administrativo, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 25-26 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, **Harold Richmond Phillipps Alzamora**, actuando por intermedio de la firma forense BC&D Abogados, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la **Resolución ANATI-044-2-14 de 4 de febrero de 2014**, su acto confirmatorio, y que se restablezca el derecho subjetivo lesionado (Cfr. fojas 3-4 y 8 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El actor estima que la citada resolución infringe las siguientes disposiciones:

A. De la Ley 38 de 31 de julio de 2000:

A.1. El artículo 34 que contiene los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 16-19 del expediente judicial); y

A.2. El numeral 1 y el último párrafo del artículo 62, modificado por el artículo 3 de la Ley 62 de 2009, los que, en su orden, establecen que las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros en el supuesto en que fuese emitida sin competencia para ello; y que la facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el funcionario no lo haya hecho (Cfr. fojas 8-13 del expediente judicial).

B. El artículo 27 de la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, adicionado y modificado por las Leyes 23 de 2009 y 2 de 2006, y por el Decreto de Gabinete 66 de 1990; el cual enumera las tierras estatales que no están sujetas a los fines de la Reforma Agraria (Cfr. fojas 13-15 del expediente judicial).

C. El artículo 1744 del Código Civil que dispone que en los instrumentos que se otorguen, las cosas y las cantidades serán determinadas de una manera inequívoca, y si se tratare de inmuebles se harán constar, entre otras circunstancias, la naturaleza, la situación, la cabida, los linderos, la calle, y el número y el nombre del inmueble objeto directo o indirecto del instrumento (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

D. El numeral 3.5 del artículo tercero de la Resolución 209 de 6 de abril de 2005, *“Por la cual se establece el reglamento para revisar y registrar planos de agrimensura en la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales”*, según el cual, todo plano que se presente a la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales para su revisión y registro deberá cumplir con una serie de requisitos; por ejemplo, que la leyenda debe ser enmarcada en el extremo inferior derecho, e indicar los siguientes datos: República de Panamá, la

provincia, el distrito, el corregimiento y la localidad donde se ubica la finca o parcela de terreno; el propósito del plano; el nombre completo del propietario, el número de finca, los datos registrales de la finca y el nombre completo del adquirente; y la firma del agrimensor autorizado por la mencionada entidad con su sello de la Junta Técnica (Cfr. fojas 19-21 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones listadas en el apartado anterior, la apoderada judicial del actor, **Harold Richmond Phillips Alzamora**, afirma que el procedimiento de revocatoria de oficio de la Resolución ANATI 4-0505 de 19 de abril de 2013, por medio de la cual la Autoridad Nacional de Administración de Tierras adjudicó a aquél, de manera definitiva y a título oneroso, una parcela de terreno baldío, ubicada en el corregimiento de Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí, con una superficie de ciento sesenta hectáreas, más cuatro mil setecientos setenta y ocho metros cuadrados con sesenta decímetros cuadrados ($160\text{Has.}+4,778\text{M}^2.60\text{Dc}^2$), está viciado de nulidad; ya que cuando la Licenciada Aleyda Batista Fernández, actuando en su propio nombre y representación, presentó ante la referida entidad el escrito denominado “*comunicación*” para que se revocara el citado acto administrativo, no invocó ninguna de las causales establecidas en el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, ni expresó ser parte interesada, tal como lo exige el último párrafo de dicha norma; omisiones que, a su juicio, impedían el inicio de cualquier procedimiento de revocatoria de oficio. Por tal razón, estima que existían suficientes motivos para que la entidad demandada rechazara la solicitud formulada y, por ende, ordenara su archivo inmediato (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, añade que como consecuencia de la presentación del mencionado escrito, la Dirección Nacional de Titulación y Regularización de la entidad demandada dictó el Provéído 24 de 7 de octubre de 2013, mediante el cual ordenó iniciar las investigaciones relacionadas con la revocatoria de oficio, y dispuso oficiar al

Departamento de Estudio Tenencial para que realizara un estudio de campo a la parcela de terreno adjudicada a su representado; no obstante, señala que en contravención con lo establecido en el artículo 89 de la Ley 38 de 2000, dicha resolución no fue notificada a su representado, ni éste fue escuchado durante la elaboración del Informe Tenencial, siendo éste la prueba que motivó la emisión de la resolución acusada de ilegal; situación que, en su opinión, produjo la violación del debido proceso legal (Cfr. fojas 9-10 y 17 del expediente judicial).

La firma forense que representa al recurrente también indica que el plano número R-CH-45-9104 de 18 de junio de 1984 y el croquis número 4-372, los cuales sirvieron de base a los funcionarios que confeccionaron el Informe Tenencial, son documentos técnicamente mal elaborados, que se contradicen entre sí y con la información inscrita en el Registro Público de Panamá; por lo que, en su opinión, debieron ser apreciados de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Además, señala que en el referido plano se describen y dibujan las fincas 17, 50 y 1895, constituidas en los años 1914, 1911 y 1920, respectivamente, sin que se haya tomado en consideración la información inequívoca que sobre tales fincas consta en el Registro Público (Cfr. fojas 11 y 15-16, 17 y 20 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, manifiesta que el artículo 27 del Código Agrario no era aplicable al caso en estudio; puesto que dicha norma, en concordancia con el artículo 26 del mismo cuerpo normativo, no excluye a las tierras privadas de los fines de la Reforma Agraria, como, según expresa, lo indicó la entidad demandada (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Finalmente, la apoderada judicial del actor argumenta que el plano número R-CH-45-9104 de 18 de junio de 1984 presenta una grave irregularidad, consistente en que se sumaron las superficies de las tres fincas ya citadas (17, 50 y 1895), las cuales, conforme se consigna en dicho plano, están ubicadas en el corregimiento de Las Lomas, mas no en

el corregimiento Bijagual, donde se encuentra localizada la parcela de terreno adjudicada a su mandante (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En este contexto y para efectos de lograr una evaluación objetiva sobre los cuestionamientos planteados por la parte actora con respecto a la presunta ilegalidad de la Resolución ANATI-044-2-14 de 4 de febrero de 2014, mediante la cual el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras resolvió revocar la Resolución ANATI 4-0505 de 19 de abril de 2013, por cuyo conducto se adjudicó a **Harold Richmond Phillipps Alzamora**, de forma definitiva y a título oneroso, una parcela de terreno baldío, ubicada en el corregimiento de Bijagual, distrito de David, provincia de Chiriquí, con una superficie de ciento sesenta hectáreas, más cuatro mil setecientos setenta y ocho metros cuadrados con sesenta decímetros cuadrados (160Has.+4,778M².60Dc²), **este Despacho advierte la necesidad de revisar las actuaciones que componen el expediente administrativo, el cual no ha sido incorporado en esta etapa incipiente del proceso, así como las demás pruebas que las partes involucradas estimen pertinentes**; ya que las aportadas por el recurrente no son suficientes para comprobar los hechos que fundamentan sus pretensiones, por lo que, en este momento, no puede concluirse que el acto impugnado haya sido emitido con infracción de las normas aplicables al caso en estudio.

En consecuencia, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General