

C-110

Panamá, 19 de mayo de 2000.

Licenciado

JAVIER JUÁREZ

Director Nacional de Catastro y Bienes Patrimoniales del
Ministerio de Economía y Finanzas.

E. S. D.

Licenciado Juárez:

Por este medio doy respuesta a la Consulta que me formuló mediante Nota No.501-01-612 de 13 de abril de 2000, relacionada con el conflicto de competencia suscitado entre la Dirección de Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas.

Se confirma que, en efecto es a través de la Resolución No. D.N. 189-99 de 18 de junio de 1999 que se reglamenta "las adjudicaciones dentro de la faja de doscientos (200) metros hacia dentro de la costa, en tierra firme comprendidos dentro de fincas de propiedad del Ministerio de Desarrollo Agropecuario". Para tal efecto, su artículo 1 faculta a los funcionarios sustanciadores de la Dirección Nacional de Reforma Agraria para "admitir solicitudes de adjudicación de tierras dentro de la faja de (200) metros hacia adentro de la costa, en tierra firme, comprendidas en fincas inscritas en el Registro Público de la Propiedad, a nombre del Ministerio de Desarrollo Agropecuario". El artículo 2, establece el procedimiento que deben seguir dichos funcionarios para la tramitación de las aludidas solicitudes de adjudicación.

En el penúltimo Considerando de la Resolución No.D.N.189-99 de 18 de junio de 1999 claramente se indica que la Dirección Nacional de Reforma Agraria dictó dicha Resolución en cumplimiento de su función de distribuir y adjudicar las tierras, tanto baldías como patrimoniales del Estado, de conformidad con lo que dispone el Código Agrario. Esta función está establecida en el numeral 1 del artículo 12 de la

Ley No.12 de 25 de enero de 1973, que establece que la Dirección Nacional de Reforma Agraria tendrá entre sus funciones la de “aplicar las disposiciones del Código Agrario relativas a la tenencia, distribución y uso de tierra para el cumplimiento de su función social”.

De lo anteriormente expuesto se infiere, como Usted expresa en su Consulta, que la adjudicación de las tierras dentro de la faja de doscientos (200) metros hacia dentro de la Costa, en tierra firme comprendidos dentro de las fincas de propiedad del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a las cuales alude la Resolución No.D.N.189-99 ibídem, se está realizando en cumplimiento de los fines de la Reforma Agraria, que es precisamente el motivo principal de la creación de la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

La pregunta que surge, entonces, es si la adjudicación de dichas tierras es viable, de conformidad con las normas del Código Agrario que regulan lo relativo a la adjudicación de tierras sujetas al régimen de Reforma Agraria. Para conocer la respuesta es preciso consultar las normas pertinentes de dicho Código en materia de tierras sujetas al régimen agrario. En tal sentido, el artículo 26 del Código Agrario establece como regla general que todas las tierras estatales están sujetas a los fines de la Reforma Agraria, con excepción de las tierras enumeradas en el artículo 27 del mismo cuerpo normativo. El texto de esta norma es el siguiente:

“ARTÍCULO 26. Para los efectos de lo dispuesto en este Código todas las tierras estatales salvo las exceptuadas taxativamente por el Artículo 27 están sujetas a los fines de la Reforma Agraria.”

Al examinar el texto del citado artículo 27, modificado por el artículo 7 del Decreto de Gabinete No.66 de 1990 ¹, se aprecia que el mismo contiene un listado o catálogo de diversas tierras que no están sujetas a los fines de la Reforma Agraria, como son, por ejemplo, las tierras comprendidas en áreas urbanas, las zonas de reserva forestal, las zonas declaradas patrimonio histórico, las reservas indígenas, entre otras. Nos interesa resaltar, específicamente, que el numeral 7 del aludido artículo 27 exceptúa de la aplicación del Régimen de Reforma Agraria a “los terrenos inundados por altas mareas, sean o no manglares, así como los comprendidos en una faja de doscientos (200) metros de anchura hacia dentro de la costa, en la tierra firme”.

¹ Gaceta Oficial No.21.497 de 19 de marzo de 1990.

El hecho de que los terrenos a los cuales alude el numeral 7 del artículo 27, del Código Agrario estén exentos de la aplicación del Régimen de Reforma Agraria implica, como consecuencia lógica, que éstos no pueden ser objeto de adjudicación por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, como se ha dicho, es el organismo al cual el legislador le ha atribuido la facultad de “aplicar las disposiciones del Código Agrario relativas a la tenencia, distribución y uso de tierra para el cumplimiento de su función social”.

De las anteriores anotaciones se infiere, entonces, que la Dirección Nacional de Reforma Agraria, al reglamentar y disponer la adjudicación de tierras que están exentas del régimen de reforma agraria, contradice el texto del artículo 27, numeral 7, del Código Agrario. Ello es así, porque mientras esta norma exceptúa del régimen de reforma agraria “Los terrenos inundados por altas mareas, sean o no manglares, así como los comprendidos en una faja de doscientos (200) metros de anchura hacia dentro de la costa, en la tierra firme”, la Resolución No.D.N.189-99 de 18 de junio de 1999, contrariamente, reglamenta para fines de la reforma agraria, lo relativo a las adjudicaciones “de tierras dentro de la faja de (200) metros hacia adentro de la costa, en tierra firme, comprendidas en fincas inscritas en el Registro Público de la Propiedad, a nombre del Ministerio de Desarrollo Agropecuario”.

El hecho de que las tierras objeto de la reglamentación por parte de la Resolución No. D.N.189-99 de 18 de junio de 1999, sean tierras de propiedad privada del Estado, como se señala en los Considerandos 4 y 5 de dicha Resolución, en nada cambian la situación planteada, pues, lo fundamental aquí es que las tierras comprendidas dentro de los límites fijados por el numeral 7 del artículo 27 del Código Agrario no están sujetas al Régimen de Reforma Agraria y no pueden, por tanto, ser adjudicadas y enajenadas por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, bajo la premisa de que ello se hace en cumplimiento de los fines de la reforma agraria.

En lo que concierne a la entidad que debe disponer de las fincas a las cuales alude la Resolución No. D.N. 189 de 18 de junio de 1999, propiedad del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, coincidimos con lo expresado por Usted en el sentido de que es al Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, es a quien le corresponde disponer de dichos bienes, previo cumplimiento de las formalidades establecidas en el Código Fiscal y demás disposiciones regulatorias de los bienes propiedad del Estado, susceptibles de ser enajenados. El fundamento legal de esta afirmación lo encontramos, en el contenido del artículo 99 de la ley No.56 de 27 de diciembre de 1996, por la cual se regula la

Contratación Pública y se dictan otras disposiciones, modificada por el Decreto-Ley No.7 de 2 de julio de 1997 ², que señala expresamente, lo siguiente:

“ARTÍCULO 99. Disposición de bienes. Las dependencias del Órgano Ejecutivo y los otros órganos del Estado podrán disponer de sus bienes, mediante venta, arrendamiento o permuta de bienes, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

Igualmente, podrán disponer de tales bienes las entidades descentralizadas que tengan patrimonio propio con respecto a sus bienes.

Salvo las excepciones establecidas en la Ley, toda venta de bienes del Estado deberá estar precedida del procedimiento de selección de contratista en atención al valor real del bien, que será determinado mediante avalúo realizado por el Ministerio de Hacienda y Tesoro y la Contraloría General de la República.

...”. (Lo subrayado es de este Despacho)

Se desprende de la norma transcrita que las dependencias del Estado pueden disponer de sus bienes, siempre que sea por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro ahora, Economía y Finanzas.

Debe recordarse, que la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, que antes formaba parte del Ministerio de Hacienda y Tesoro, pasó a integrar parte de la estructura administrativa y funcional del Ministerio de Economía y Finanzas, el cual es producto de la fusión de los Ministerios de Hacienda y Tesoro y Planificación y Política Económica, establecida en el artículo 1 de la Ley No.97 de 21 de diciembre de 1998 ³.

Según el literal a) del artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.46-A de 17 de junio de 1999, la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales forma parte del área sustantiva y de apoyo técnico del nuevo Ministerio, por lo que en conclusión, es

² Gaceta Oficial No.23.327 de 9 de julio de 1997.

³ Gaceta Oficial No.23.698 de 23 de diciembre de 1998.

competente para conocer y disponer de estos bienes, previo el cumplimiento de las normas pertinentes del Código Fiscal y de la Ley de Contratación Pública.

Sin otro particular, espero haber dado respuesta a lo solicitado, me suscribo, atentamente,

Original } **Licda. LINETTE A. LANDAU B.**
Firmado } **Procuradora de la Administración**
(Suplente)

Linette A. Landau
Procuradora de la Administración.
(Suplente)

LAL/16/hf.