



*República de Panamá*

*Panamá*, 4 de octubre de 1995.

*Secretaría de la Administración*

Ingeniero  
TOMAS A. NORIEGA Q.  
Director Nacional  
de Reforma Agraria  
E. S. D.

Señor Director:

Me complace ofrecer respuesta a la interrogante contenida en el Oficio No. DINRA-295-95 de 6 de septiembre del presente año, por medio del cual se nos consulta sobre la interpretación del Contrato celebrado entre EL ESTADO Y LAS COOPERATIVAS de Palmicultores del Distrito de Barú (Cooperativa General Omar Torrijos Herrera, R.L., Cooperativa Corozo Palmito, R.L. y Cooperativa de Palma Aceitera).

Según su criterio, de las Cláusulas que conforman el Contrato de compra venta entre EL ESTADO Y LAS COOPERATIVAS, el objeto de dicha venta lo fueron los derechos posesorios y las mejoras ubicadas en el área donde se desarrolla el proyecto de palma aceitera; mas no así, incluida las tierras donde están ubicados los cultivos y la infraestructura de la palma aceitera.

Antes de brindar una respuesta a su interrogante, hemos considerado pertinente hacer algunos comentarios preliminares, orientados a esclarecer la misma.

Así tenemos que, el Proyecto de Palma Aceitera Barú fue creado en el año de 1980, con fondos provenientes del préstamo 16-72 PAN-BIRF-BNP, por la suma de B/.16.72 millones dirigido a los productores de café, cacao, banano y palma aceitera. Para el desarrollo de la palma aceitera se destinaron B/.8.29 millones; o sea, el 49.58% de ese total.

Para administrar y custodiar los recursos tomados del préstamo 16-72 PAN-BIRF-BNP, se creó la Empresa Productora de Palma Aceitera del Barú (EPPAB), cuya finalidad es la de llevar adelante el desarrollo y la producción del cultivo de palma de aceite, para poder dar cumplimiento al pago del préstamo antes indicado.

El citado préstamo incluía para las Cooperativas de Palma Aceitera la siembra de 2,000 has; además de la instalación de una planta extractora de aceite. Al suspender el Banco Mundial los desembolsos del préstamo en 1985, no se había construido la planta

tractora y las plantaciones estaban en su mayoría en la etapa de desarrollo y apenas iniciaba la producción de 1,000 has, las cuales debían ser enviadas a Costa Rica para la extracción del producto, para luego ser negociada con las compañías panameñas Terracá y Pabo, lo que hacía esta actividad poco rentable por la falta de la planta procesadora.

En vista de que todas las tierras de estos campesinos fueron sembrados con este cultivo, los productores de palma aceitera ofrecieron al Estado B/.6.06 millones de balboas pagaderos en diez años, con el fin de obtener el control de la empresa y lograr una mayor eficiencia en la producción y comercialización de los productos derivados de la palma aceitera.

Fue en este sentido, que el Gobierno de la anterior administración, mostró su interés en privatizar estas actividades, tal y como se infiere del Acta de la reunión llevada a cabo por el Comité Ejecutivo de Palma de Aceite, el día 16 de mayo de 1993, en la cual se trató el tema de la privatización de esta empresa.

Entre los aspectos más relevantes sobre este tema, se planteó lo siguiente:

"El representante de la Contraloría, le preguntó al Director de Asesoría Legal del MIDA, cuándo se concretizaría la privatización, respondiendo que los directivos de las Cooperativas tienen que dirigir nota al Ministro de Desarrollo Agropecuario y al Ministro de Hacienda y Tesoro, solicitando la adjudicación de tierras que pertenecen al Estado en la Empresa Productora de Palma Aceitera-Barú. Enviar nota al Ministro de Desarrollo Agropecuario, solicitando apoyo con personal y equipo de Reforma Agraria, a fin de terminar con el trabajo de actualización de los linderos de las parcelas sembradas con palma aceitera en el Distrito de Barú. El Ministro de Desarrollo Agropecuario, elevará esta solicitud al Consejo de Gabinete para su aprobación en el mes de enero de 1993. Considerando los replanteamientos y la solicitud de Palma Aceitera-Barú, podría estar privatizada el 1ero. de abril de 1993."

En tanto que, en la reunión del Comité Ejecutivo de la Empresa Productora de Palma Aceitera-Barú, realizada el día 1 de julio de 1993, en el punto No. 2..3., se trató lo siguiente:

"El Dr. César Pereira Burgos, Ministro de Desarrollo Agropecuario referente a este tema, actualizó la información de la gestión hecha por su despacho en donde manifestó que el Consejo de Gabinete había aprobado la autorización de la venta de las plantaciones a las Cooperativas COOPEGTH, COOPEMAPACHI Y COPAL; quedando aceptada la oferta de los productores de Palma al Estado por la suma de B/.6.06 millones de balboas y como pago inicial la suma de B/7.1.05 millones de balboas de las cuentas que actualmente tiene la Empresa y las amortizaciones de la diferencia por pagar de B/.50,000.00 mensuales, pagados directamente por EBASA con cargo a las cuentas de las Cooperativas.

Se manifestó que inmediatamente se desarrollase el contrato borrador de compra venta para la revisión de los Directivos de las Cooperativas y posteriormente se sometería a la aprobación del Consejo de Gabinete, tomando como tiempo máximo alrededor de tres (3) meses para lograr concretizar la venta de las plantaciones, a las Cooperativas, o sea la privatización."

Para concretizar la privatización de la Empresa Productora de Palma Aceitera-Barú, se celebró el contrato de compra venta de derechos posesorios y mejoras entre EL ESTADO Y LAS COOPERATIVAS de Palmitos del Distrito de Barú.

Luego de estas consideraciones, procedemos a analizar las Cláusulas que usted enumera en su consulta jurídica.

"SEGUNDA: EL ESTADO: declara de igual forma que se han construido sobre estos terrenos mejoras tales como drenajes, edificios, tendidos eléctricos, carreteras y demás infraestructuras con fondos provenientes del proyecto que se describen en documentos anexos a este contrato."

Esta Cláusula describe las mejoras con que cuentan los terrenos en donde se cultiva y procesa la palma aceitera en el Distrito del Barú.

"TERCERA: Declara EL ESTADO, que por medio de este Contrato da en venta real y efectiva a favor de las Cooperativas los Derechos posesorios y mejoras descritas en la Cláusula Primera y Segunda de este Contrato sobre los Derechos Posesorios y mejoras descritas en la Cláusula Primera y Segunda de este Contrato sobre estos terrenos, por la suma de SEIS MILLONES SESENTA Y SEIS MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO BALBOAS (B/.6.066.145.00) pagaderos en un término no mayor de ocho (8) años, conforme a lo dispuesto en este contrato."

Como se desprende de la redacción de la Cláusula Tercera del contrato celebrado entre EL ESTADO y LAS COOPERATIVAS, no se especifica que se da en venta real las tierras de propiedad del Estado que se encuentran cultivadas de palma aceitera, sino los derechos posesorios y las mejoras construídas en los terrenos donde se desarrollan las actividades de la Empresa Productora de Palma Aceitera-Barú, por lo que se debe entender que las Cooperativas de Agricultores del Distrito de Barú, han adquirido en venta únicamente los derechos posesorios y las mejoras destinadas al cultivo de palma aceitera.

"SEPTIMA: Para garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que contraen las partes por medio de este contrato por todo el tiempo que las mismas subsistan, las Cooperativas constituyen primera hipoteca y anticresis, a favor del ESTADO, hasta la suma de SEIS MILLONES SESENTA Y SEIS MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO BALBOAS (B/.6.066.145.00), más sus intereses, primas, gastos legales y de cualquier índole a que hubiere lugar, ya sean estos judiciales o extrajudiciales, sobre las fincas que resulten de la titulación de las tierras que trata la cláusula primera de este contrato y sobre el traspaso de las que estén tituladas."

"DECIMA

SEGUNDA: LAS COOPERATIVAS se obligan a tramitar ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario la titulación de las tierras que trata la Cláusula Primera de este Contrato y el traspaso de las que están tituladas. Por su parte EL ESTADO cooperará para agilizar esta tramitación y garantizar que se le otorgará el título de propiedad a las Cooperativas cuyo valor está contemplado en la Cláusula Tercera del presente Contrato."

Para garantizar el pago de la obligación contraída por los productores de Palma Aceitera, EL ESTADO estableció en la Cláusula Séptima del contrato de compra venta, la constitución por parte de los deudores, de primera hipoteca y anticresis por el valor de las mejoras y terrenos que EL ESTADO garantiza que serán dados en venta a los Productores de palma aceitera, por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

Para lograr este fin, es que EL ESTADO, le exigió a las Cooperativas, tramitaran ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria los títulos de propiedad para la adjudicación definitiva de las tierras usufructuadas por la Empresa Productora de Palma Aceitera-Barú, y el traspaso de las que están tituladas a favor de otras organizaciones campesinas. Así lo establece la Cláusula Décima Segunda del tantas veces mencionado Contrato.

"DECIMA

SEPTIMA: LAS COOPERATIVAS declaran y aceptan una vez firmado este contrato correrá por su cuenta todos los gastos de explotación, producción, mantenimiento, de personal, impuestos, tasas, contribuciones, servicios, públicos y demás gastos que se generen como consecuencia de la venta de las fincas y sus mejoras que por este contrato se les traspase."

Esta Cláusula es extremadamente clara, al establecer que todos los gastos en que se incurra en la explotación, producción y traspaso de las fincas y sus mejoras, etc., corren a cargo del comprador.

Por todas las consideraciones anteriormente expuestas, continuamos que el Contrato de Compra Venta celebrado entre EL ESTADO Y LAS COOPERATIVAS de Palmicultores del Distrito de Barú, no incluyen las adjudicaciones de las tierras que se encuentran comprendidas en esa área cultivada de palma de aceite en el Distrito de Barú, pues la posesión o derechos posesorios, no son derechos reales, sino hechos sobre los cuales no se pueden constituir garantías reales como la hipoteca y la anticresis.

Por ello, es que la Cláusula Décimo Tercera del Contrato en mención, se pactó que las Cooperativas solicitarían los títulos de propiedad de esas tierras a la Dirección Nacional de Reforma Agraria, para de esta manera poder constituir primera hipoteca y anticresis a favor del Estado, que garanticen el cumplimiento del pago de la obligación.

Esperando de esta forma haber absuelto debidamente su interesante consulta, reciba por tanto las seguridades de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,



LICDA. ALMA MONTEMEGRO DE FLETCHER  
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION