

Panamá, 15 de octubre de 2002.

Honorable señor

PEDRO ANGEL SATURNO

Alcalde del Distrito de Capira

Provincia de Panamá.

E. S. D.

Señor Alcalde:

En uso de las facultades concedidas por los artículos 217, numeral 5 de la Constitución Política y 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedo a dar respuesta a su consulta seriada DA/566-02 de 3 de septiembre de 2002, ingresada el día 13 del mismo mes y año, y en la cual nos consulta sobre materia de prescripción adquisitiva y denuncia por usurpación de tierras.

Antecedentes

En el Registro Público consta el derecho del Municipio al terreno Municipal sobre la finca 64981, tomo I, folio 38, ubicada en el Corregimiento de Cermeño desde el 22 de agosto de 1975, por lo cual el Municipio vendió estos derechos.

Posteriormente surge otro dueño, por lo cual la venta efectuada por el Municipio debe ser dilucidada en los tribunales superiores. En dichos tribunales despojan estos derechos al Municipio, así como a las personas a las que el Municipio les adjudicó la finca. La Empresa LIFE S.A. le hace reclamo al Municipio por daños y perjuicios.

Frente a la situación expuesta el Municipio presenta varias alternativas, ya que no cuenta con los recursos económicos para responder a la demanda interpuesta contra el Municipio.

En primera instancia, antes de que el Municipio vendiera a la empresa LIFE S.A., el Estado le dio el derecho al Municipio de estas tierras. El propietario, es decir el señor SYDNEY CHARLES MINOTT, nunca presentó reclamo. Por lo tanto, planteamos una PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA por parte del Municipio al adquirir el saneamiento de la venta. Los mismos propietarios de esta finca, que ejercen el derecho, tienen otras fincas donde supuestamente tienen título de propiedad en donde se señala, por ejemplo, 30 hectáreas, pero dichos terrenos abarcan mayor cantidad de tierras es decir, 50 hectáreas.

El Municipio, solicita un replanteo de dichas fincas y si se logra comprobar, que las personas tienen más tierras de las que señala el título adjudicado, el restante, serviría para negociar sobre el globo vendido hoy día en conflicto.

Concretamente pregunta lo siguiente:

- a. Puede solicitar el Municipio la PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA, ya que tiene más de quince años de poseer las tierras cedidas por el Estado.
- b. El procedimiento a seguir, por el replanteo de la Finca, ya que presuntamente existe usurpación de las tierras de la nación.

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

Iniciamos el presente examen, señalando en primer lugar, que toda consulta debe hacerse en relación con el procedimiento o la interpretación de una norma que se va a aplicar, antes de llevarse a cabo un proceso. Esto es así, ya que no tendría razón de ser la asesoría legal u orientación posteriormente ofrecida por este Despacho.

En el caso bajo examen, usted manifiesta que éste fue de conocimiento de los Tribunales Ordinarios, y en el mismo, se reconoció al señor SYDNEY CHARLES MINOTT, propietario de la finca que el Municipio vendió a la Empresa LIFE S.A.

Lo anteriormente dicho tiene fundamento en los documentos anexados por el Municipio de Capiro en el que se deduce que el señor SYDNEY CHARLES MINOTT presentó ante el Juez de Circuito de lo Civil de La Chorrera proceso no contencioso de deslinde y amojonamiento en contra de la Sociedad LIFE S.A. con el objeto de determinar los linderos reales y correspondientes de la Finca N°.6427. La misma se encuentra inscrita al Folio 268, del Tomo 207, de la Sección de la propiedad, de la Provincia de Panamá, colindante con la propiedad descrita como Finca N°.64981, inscrita al Folio 38 del Tomo 1461, de la Sección de la Propiedad de la Provincia de Panamá, del Registro Público, de Propiedad de la sociedad LIFE S.A.

En la demanda se solicitaba la colocación de hitos o mojones en los lugares que el Tribunal de la causa determinó necesarios, indicando las líneas divisorias entre ambas fincas, así como las distancias. Su demanda se fundamenta en cinco (5) hechos entre los que se destacan que la finca de propiedad del Sr. MINOTT MORRE, se había formalizado el día 27 de octubre de 1924 y adquirida el 5 de septiembre de 1974, con una superficie total de 3 hectáreas con 8,000 metros cuadrados.

En tanto, que la finca de propiedad de la sociedad LIFE S. A., se había instituido para el año de 1977, cuando la NACIÓN traspasó al MUNICIPIO DE CAPIRA catorce (14) globos de terreno baldíos nacionales ubicados en la población de Cermeño para la ampliación y desarrollo urbano de los ejidos de dicha población. Dicho traspaso se dio mediante Escritura Pública N°. 7241 de 16 de septiembre de 1977 de la Notaría Cuarta de Circuito de la Provincia de Panamá.

En el referido traspaso realizado por la NACIÓN se transfirieron 41 hectáreas con 2,412.50 metros cuadrados, constituyéndose cada globo de terreno, en una finca independiente. Así la finca propiedad de LIFE

S.A. era el globo N°.2. Dichos traspasos se aprobaron mediante el plano N°. 82-28725 de 22 de agosto de 1975 y mediante la Resolución Ejecutiva N°. 103 de 17 de septiembre de 1975.

Siendo el propietario el Municipio de Capira de las catorce (14) fincas mediante Escritura Pública N°.2311 de 8 de marzo de 1993, éste le vende a la sociedad LIFE, S.A., la finca N°.64981. Ésta correspondía al globo N°.2, traspasado por la Nación, la cual contaba, según los planos, con una (1) hectárea con ochenta 80 metros cuadrados. Dicha venta afectó sustancialmente a la finca N°. 6427, de propiedad del señor MINOTT MOORE debido a que in situ, dicha finca no existía.

La sociedad mercantil LIFE S.A., una vez comprobada la propiedad al Municipio de Capira, procedió a demarcar su área, para lo cual demolió las cercas existentes de propiedad del Sr. MINOTT, afectando su finca en una (1) hectárea con 80 metros cuadrados. En vista de la afectación de la que estaba siendo objeto la finca del señor MINOTT, procedió a solicitar a la Dirección General de Catastro, la corrección de la afectación de su finca. En ese sentido la Nación, procedió a corregir el plano N°. 82-28715; pronunciándose a través de nota N°.505-01-41 de 1 de junio de 1995.

El día 22 de diciembre de 1997, se practicó la diligencia de peritaje ordenada por el Tribunal de la causa. Mediante tal diligencia finalmente se determinó que la finca del señor Minott, se encontraba afectada en su superficie en un área de 19,427.75 metros cuadrados, por parte de la Finca N°. 64981, inscrita al Folio 38, Tomo 1461 de la Sección de la Propiedad, Provincia de Panamá del Registro Público, de propiedad de la sociedad LIFE S.A.

Mediante Auto N°.1172 de 22 de diciembre de 1997, el Tribunal, en vista de las pruebas presentadas, los informes rendidos y los planos aportados, se determinó fijar la línea divisoria del globo de terreno "A" ordenando se corriera en traslado correspondiente a la Empresa LIFE, S.A. por un término de quince días. Para el día 18 de mayo de 2000. A través de Auto N°. 1021, el Tribunal de la causa, declaró desierta la

oposición presentada por la Empresa LIFE S.A., y posteriormente remitió el caso a la Dirección de Catastro, para que emitiera concepto. A través de Nota N°.01-01-2374 de 23 de octubre de 2001, la Dirección General de Catastro del MEF coincidió con los informes de los peritos designados por el Tribunal, referente al deslinde y amojonamiento. El Tribunal de la causa, está pronto a dictar su Fallo final.

Por todo lo anterior, este despacho es del criterio, que no puede pronunciarse sobre un proceso que está pendiente de Sentencia. Ahora bien, ello no significa que el Municipio de Capira no pueda ejercer los recursos legales ante la Corte Suprema de Justicia, para determinar legalidad o no del acto administrativo emitido por la Dirección General del Ministerio de Economía y Finanzas de conformidad con el artículo 97 del Código Judicial.

“Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por los actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, **municipales** y de las entidades públicas autónomas o semiatónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

1. ...

...

6. De las cuestiones que susciten en el orden administrativo entre dos o más municipios o entre dos o más instituciones autónomas o entre un municipio y la Nación o entre una institución

autónoma y la Nación o entre cualesquiera de ellas;

En cuanto a la segunda interrogante, respecto a la denuncia por usurpación de tierras debemos señalarle, que el Municipio de Capira como tal, puede poner en conocimiento a las autoridades que representan al Estado. Es decir, tanto al Ministerio de Economía y Finanzas como al Ministerio Público cualquier usurpación de bienes ocultos de un particular. No obstante, el mismo deberá ceñirse al procedimiento establecido por el Código Fiscal. Veamos:

“Artículo 80. Son bienes ocultos del Estado, no sólo los simplemente abandonados u ocultos en su sentido material, sino también aquellos respecto de los cuales se haya hecho oscuro su carácter primitivo de propiedad nacional, **sea por actos de maliciosa usurpación,** por incuria de las autoridades o por otra causa semejante.

Tendrán también el carácter de oculto los bienes nacionales que se encuentran en poder de particulares sin que hayan sido adquirido legítimamente del Estado. Se hallan en este caso, entro otros, los siguientes:

1. Las porciones de tierras baldías o indultas que excedan de la cabida y linderos expresados en los respectivos títulos de adjudicación;
2. Las tierras inadjudicables que hayan sido concedidas indebidamente; y
3. Los demás bienes muebles e inmuebles del Estado y los dineros del Tesoro Nacional que hayan adquirido ilegalmente los particulares.”.

Artículo 82. Los denuncios de bienes ocultos se harán por escrito ante el Ministerio de Hacienda y

Tesoro (hoy día Ministerio de Economía y Finanzas) y se observarán las siguientes reglas:

1. Se practicarán, dentro del término de dos meses, las pruebas aducidas por el denunciante;
2. El Ministerio consultará previamente al Procurador General de la Nación para resolver si el bien denunciado es o no oculto y si la acción o acciones indicadas por el denunciante son o no procedentes;
3. El Ministerio de Economía y Finanzas, considera que el bien es oculto el Ministerio **invertirá al denunciante**, mediante resolución, de la personería necesaria para hacer efectivos los derechos del Estado y ordenará al respectivo Agente del Ministerio Público que coadyuve a la acción o acciones necesarias al efecto;
4. El Ministerio de Hacienda y Tesoro, puede revocar en cualquier tiempo la personería concedida al denunciante a solicitud del Procurador General de la Nación, cuando a juicio de este funcionario, el denunciante no actúe de manera conveniente para los intereses del Estado o cuando el denunciante no inicie la acción correspondiente dentro de un plazo de treinta días contados desde la ejecutoria de la resolución a que se refiere el inciso anterior. En este caso, el respectivo Agente del Ministerio Público continuará ejerciendo directamente la acción;
5. Todos los gastos de la gestión correrán a cargo del denunciante;
6. El denunciante gozará de los privilegios que tiene el Estado, cuando litiga, conforme al Código Judicial; y

7. Si la resolución del Ministerio de Hacienda y Tesoro, fuere desfavorable al denunciante, *a éste le quedará el derecho de ocurrir a la vía contencioso-administrativa para que, en juicio contradictorio entre él y el Estado, se decida si procede o no investirle de la personería necesaria para que incoe la acción pertinente.*

En las acciones a que se refiere el artículo 81, actuará el Ministerio Público, en representación del Estado, a requerimiento del Órgano Ejecutivo del Ministerio de Hacienda y Tesoro. En cada caso impartirá el Órgano Ejecutivo las instrucciones necesarias y facilitará todos los elementos de información exigidos por las circunstancias, para los efectos del ejercicio de las acciones respectivas.”

De las disposiciones copiadas se colige el mecanismo o procedimiento que debe ejercer el Municipio en las denuncias de bienes ocultos, entendiéndose por este último de acuerdo a lo que señala el Código Fiscal, no sólo los simplemente abandonados u ocultos en su sentido material, sino todos aquellos respecto de los cuales se haya hecho oscuro su carácter primitivo de propiedad. Es decir, por actos de maliciosa usurpaciones.

Dentro del carácter de ocultos, están aquellos bienes nacionales que se encuentren en poder de los particulares sin que los hayan adquirido legítimamente del Estado por ejemplo la porción de tierras baldías o indultas que excedan de la cabida u linderos expresados en los respectivos títulos de adjudicación.

Por otro lado, el artículo 3 del Código Fiscal considera que son bienes nacionales, aquellos que pertenecen al Estado y los de uso público, según los enumera la Constitución Política en sus artículos 208 y 209; todos los existentes en el territorio de la República que no pertenezcan

a los Municipios, a las entidades autónomas o semiautónomas no sean individual o colectivamente de propiedad particular.

Los denuncios de bienes ocultos deben ser por escrito ante el Ministerio de Economía y Finanzas siguiendo todas las reglas que dispone el artículo 82 del Código Fiscal.

Con la pretensión de haber aclarado sus interrogantes, me suscribo de usted, atentamente,

LINETTE A. LANDAU B.
Procuradora de la Administración
(Suplente)

LALB/20/hf