



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 25 de junio de 2024  
C-SAM-21-24

Representante  
**Ricardo Precilla Carrión**  
Junta Comunal de Alcalde Díaz  
E. S. D.

**Ref: Procedimiento para venta y adjudicación de terrenos a título de plena propiedad.**

Señor Precilla Carrión:

En atención a la atribución constitucional contenida en el numeral 5 del artículo 220 y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 “*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*”, conforme al cual corresponde a esta Procuraduría, servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos, damos respuesta a su nota No. 458-2024/AL-JCAD del 5 de junio de 2024, a través de la cual, elevó una consulta relacionada con el procedimiento de venta, adjudicación y acreditación de derechos posesorios.

I. Lo que se consulta.

*“...La Junta Comunal de Alcalde Díaz es propietaria de 9 fincas dentro del corregimiento, los moradores que tienen derechos posesorios por la ocupación ininterrumpida sobre tierras de la entidad, acuden a la Junta Comunal para iniciar procedimiento de venta y adjudicación, en aquellos casos en que el ocupante sea poseedor derivado, la acreditación del derecho posesorio y el dominio con ánimo de dueño, deberá probarse a través de documentos tales como contratos de compraventa, cesión de derechos posesorios, donación, derechos hereditarios por juicio de sucesión o cualquier otro medio de adquirir derechos reconocidos por la Ley. Partiendo de esa premisa, resaltamos que tenemos tres casos en particular, en donde ha sido difícil el reconocimiento de los derechos posesorios...”*

## II. Consideraciones de la Procuraduría de la Administración.

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante cuanto al tema consultado, no obstante, de manera objetiva nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

Respecto a lo consultado, este despacho considera oportuno precisar que, la posesión se refiere a la retención de un bien mueble o inmueble por parte de un individuo, quien lo considera suyo y tiene la capacidad de usarlo y disponer de él. En términos legales, la posesión puede ser relevante para determinar la propiedad de un objeto. Uno de los pilares fundamentales del derecho de propiedad, la posesión, implica el ejercicio y aprovechamiento de un bien. Quien la ostenta tiene el disfrute y dominio de la cosa, manifestándolo en actos materiales y recibiendo todos los beneficios que se puedan obtener de ella.

En nuestra legislación, la “posesión es la retención de una cosa o el disfrute de un derecho con ánimo de dueño” y “se adquiere por la ocupación material de la cosa o derecho poseído, por el hecho de quedar estos sujetos a la acción de nuestra voluntad, o por los actos propios y formalidades legales establecidos para adquirir tal derecho”, conforme a lo preceptuado en el (Código Civil, 1916) artículos 415 y 423.

Para mayor ilustración nos permitimos traer a colación un extracto de la sentencia de 24 de junio de 2020, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se exteriorizó el concepto de derechos posesorios así:

*“Previo al análisis de las pruebas existentes dentro del presente proceso, se hace necesario aclarar el concepto de derechos posesorios. Así las cosas, estos son vistos como aquellos derechos que emanan del hecho que tiene una persona de haber poseído de forma continua, con ánimo de buena fe y de forma pacífica la posesión de una determinada porción de tierra”.<sup>1</sup>*

Por otra parte, debemos destacar que, en cuanto a los procedimientos de venta y adjudicación de terrenos propiedad de la Junta Comunal de Alcalde Díaz, esta Procuraduría emitió criterio jurídico mediante Nota C-SAM-18-17, de 14 de septiembre de 2017, veamos:

*“Sobre las interrogantes planteadas, esta Procuraduría de la Administración advierte que las mismas tienen como fundamento el procedimiento establecido en la Resolución No. 002-2015, de 25 de marzo de 2015, emitida por la Junta Comunal de Alcalde Díaz, “Mediante la cual se reglamenta el procedimiento para la venta y adjudicación de terrenos propiedad de la Junta Comunal de Alcalde Díaz”, por lo que, no nos es dable emitir un criterio de fondo respecto de lo consultado, ya que de realizarlo, este*

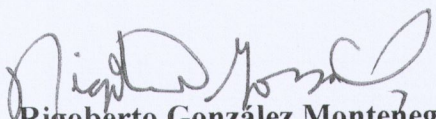
<sup>1</sup> Crf. Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por el señor Leonardo Santos Pérez contra la Resolución VE-CÑ 328 de diciembre de 2011, emitida por el Municipio de Cañazas.

*Despacho incurriría en una valoración sobre legalidad de la referida Resolución debidamente materializada, cuyo pronunciamiento escapa del ámbito de nuestra competencia, conforme lo señala el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000”.*

Visto lo precedente y como aporte a nuestra orientación, le indicamos que la Procuraduría de la Administración, se ha referido a temas similares mediante consultas previas, a las que se puede acceder fácilmente a través de nuestro servicio de consultas disponible en línea; <https://www.procuraduria-admon.gob.pa/>.

De esta manera, damos respuesta a la consulta, señalándoles que la opinión aquí vertida no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/jgv  
CON-020-24