



Panamá, 29 de Mayo de 2007

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Nulidad.**

**Concepto.**

El licenciado **Rodrigo Esquivel**, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal, la resolución D.N. 2-0459 de 27 de marzo de 2006, dictada por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario**.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudimos ante su Despacho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

**I. Acto acusado de ilegal.**

El licenciado Rodrigo Esquivel, actuando en su propio nombre y representación, demanda la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la resolución D.N. 2-0459 de 27 de marzo de 2006, dictada por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, por medio de la cual, entre otras cosas, se adjudica a título oneroso a Rigoberto Quintero Carrizo, una parcela de terreno estatal o patrimonial, ubicada en el corregimiento de El Chirú, distrito de Antón, provincia de Coclé, que forma parte de la

finca 2685, inscrita en el Registro Público de Panamá al folio 182 del tomo 322 de la Sección de Propiedad, provincia de Coclé.

**II. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

La parte actora aduce la infracción de las siguientes disposiciones jurídicas:

A. El artículo 26 y el numeral 7 del artículo 27 del Código Agrario, que se refieren de manera respectiva, a las tierras estatales destinadas a los fines de Reforma Agraria y a los terrenos inundados por las altas mareas, sean o no manglares y aquellos comprendidos en una faja de terreno de 200 metros de anchura hacia adentro de la costa en tierra firme, que quedan exceptuados de tales fines.

El demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por comisión, por las razones explicadas en las fojas 36 y 37 del expediente judicial.

B. El artículo 99 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995 por la cual se regula la contratación pública, vigente a la fecha de presentación de la demanda, relativo al procedimiento a seguir en los casos de disposición de bienes del Estado, ya sea mediante venta, arrendamiento o permuta.

A criterio del demandante, se ha violado la norma indicada de manera directa, por comisión, en la forma como se explica en las fojas 37 y 38 del expediente judicial.

C. El literal g del artículo 2 de la ley 63 de 1973 que crea la Dirección General de Catastro, modificado por el artículo 18 de la ley 36 de 1995, que establece que es

función de dicha dependencia la administración y tramitación de adjudicaciones y arrendamientos de tierras patrimoniales de la Nación, con excepción de aquellas destinadas a fines agropecuarios.

A juicio del demandante, esta norma ha sido violada de manera directa, por comisión, según explica en la foja 38 del expediente judicial.

D. El artículo 34 de la ley 38 de 2000 que dispone que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.

El demandante considera que la norma invocada fue violada de manera directa, por omisión, conforme expone en las fojas 38 y 39 del expediente judicial.

E. El artículo 36 de la ley 38 de 2000 según el cual ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Según igualmente dispone esta norma, ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.

El actor manifiesta que la norma invocada fue violada de manera directa, por comisión, según las razones explicadas en la foja 40 del expediente judicial.

**F.** Los numerales 2 y 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000, que determina en que supuestos se incurre en nulidad absoluta de los actos administrativos.

De acuerdo con lo que alega el actor a fojas 41 y 42 del expediente judicial, la norma invocada fue violada de manera directa, por comisión.

**G.** El artículo 1 de la Ley 20 de 1985, que faculta al Ministerio de Hacienda y Tesoro, actualmente Ministerio de Economía y Finanzas, para contratar con personas naturales y jurídicas la ocupación de playas, cuando se proponga en éstas la construcción, instalación o establecimiento de obras para fines de atractivo turístico.

El actor manifiesta que la norma invocada fue violada de manera directa, por omisión, según las razones explicadas en la foja 42 del expediente judicial.

### **III. Opinión de la Procuraduría de la Administración.**

La parte actora, en esencia, señala que al aprobar la resolución D.N. 2-0459 de 27 de marzo de 2006 la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, se fundamentó en elementos de campo inexactos como son los informes confrontables a fojas 20 a 24 del expediente judicial y los planos visibles a fojas 26 y 27 del citado expediente judicial; documentos que han propiciado que el lote adjudicado se ubique en el área inadjudicable de 200 metros de la línea de alta marea, que forma parte de la finca 2685, inscrita en el Registro Público de Panamá al tomo 322

folio 182, de la Sección de Propiedad, provincia de Coclé, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Igualmente señala el actor, que el acto administrativo impugnado afectó a la finca 35619, inscrita en el documento digitalizado 855658, de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, de propiedad de Hacienda Santa Mónica, S.A.

Con la inscripción en el Registro Público de la resolución D.N. 2-0459 de 27 de marzo de 2006, nace la finca 37898, inscrita en el documento digitalizado 937184, de la Sección de Propiedad, provincia de Coclé, cuyo titular es Rigoberto Quintero Carrizo.

Una vez realizado el análisis de la resolución que se acusa de ilegal y de las disposiciones jurídicas que se aducen infringidas, la Procuraduría de la Administración considera necesario precisar que el Código Agrario, establece que, todas las tierras estatales, salvo las exceptuadas taxativamente en el artículo 27, están sujetas a los fines de la Reforma Agraria. En ese mismo orden de ideas también es importante anotar que a la luz del numeral 7 del artículo 27 de la citada ley se exceptúan de estos fines los terrenos inundados por las altas mareas, sean o no manglares, así como los comprendidos en una faja de doscientos (200) metros de anchura hacia adentro de la costa, en tierra firme.

Como producto de lo dispuesto en esta última disposición, este Despacho considera que la Dirección Nacional de Reforma Agraria carece de competencia para tramitar solicitudes de adjudicación de tierras, comprendidas dentro de la faja de 200 metros a que se refiere la norma en

mención, las cuales según se observa, son excluidas expresamente del resto de los terrenos de propiedad de la Nación sujetos a los fines de Reforma Agraria.

La Procuraduría de la Administración observa que el apoderado judicial de la parte actora aporta como pruebas los siguientes documentos:

1. Original del informe de peritaje realizado por el Ingeniero Ricardo Anguizola, con fecha 10 de octubre de 2006 (Cfr. fojas 4 a 11 del expediente judicial).
2. Original del informe de peritaje realizado por el Técnico Topógrafo Rigoberto Quintero Carrizo, (Cfr. fojas 12 a 19 del expediente judicial).

Sin embargo este Despacho considera, que la ubicación geográfica, medidas, superficie y linderos de la finca 37898, inscrita en el documento digitalizado 937184, de la Sección de Propiedad de la provincia de Coclé, debe ser el resultado de una inspección judicial, en la que participen peritos expertos en la materia y permita el contradictorio de las partes interesadas en litigio; esta prueba permitirá establecer si los criterios y documentos utilizados por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, al dictar la resolución D.N. 2-0459 de 27 de marzo de 2006, cumplen con el ordenamiento jurídico.

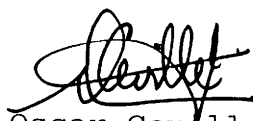
Por las razones expuestas, el concepto de la Procuraduría de la Administración se emitirá de acuerdo a la valoración que se haga de las pruebas conducentes y pertinentes que se practiquen en la etapa probatoria.

**Pruebas:**

Se objetan las pruebas numeradas 2 y 3 visibles de fojas 4 a 19 del expediente judicial, por tratarse documentos que constituyen un análisis de los lotes 132, 133 y 134, en los cuales no ha participado la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, representada a través de esta Procuraduría.

Solicitamos se practique una inspección judicial a la finca 37898, inscrita en el documento REDI 937184, de la sección de propiedad de la provincia de Coclé, con el objeto de conocer su ubicación geográfica y determinar si se encuentra dentro de la faja de 200 metros de ancho hacia adentro de la costa, en tierra firme. Para esta inspección designamos como peritos a Mariano González Rivera, con cédula 9-854-45, técnico en ingeniería y especialización en topografía, idoneidad 80-304-004; Edgardo Cogley, técnico topógrafo, con cédula 6-50-1205, licencia 83-304-010 y Venancio Acosta, con cédula 4-102-2271 técnico topógrafo licencia 83-304-009.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Oscar Ceville

Procurador de la Administración



Nelson Rojas Avila  
Secretario General