

Notifíquese y Cúmplase.

(fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LIC. EMETERIO MILLER RAMIREZ, EN REPRESENTACION DE RAFAEL OCTAVIO MCLENAN, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LAS RESOLUCIONES N° D.N. 202-84 DE 17 DE DICIEMBRE DE 1984, EXPEDIDA POR EL DIRECTOR NACIONAL DE LA REFORMA AGRARIA, LA N° ALP-17-R.A. DE 4 DE JUNIO DE 1985, DICTADA POR EL MINISTRO DE DESARROLLO AGROPECUARIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, SIETE (7) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).

VISTOS:

Rafael Octavio McLenan y otros, mediante apoderado, ha recurrido en demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que esta superioridad haga las siguientes declaraciones:

"Primero: Que es nula, por ilegal, la resolución N° D.N. 202-84 de 17 de diciembre de 1984, dictada por el Director Nacional de Reforma Agraria, por medio de la cual dicho funcionario RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la resolución N° D.N.-089 de 16 de junio de 1984, proferida por esta Dirección Nacional de Reforma Agraria.

SEGUNDO: REVOCAR por incumplimiento de la función social de la tierra adjudicada, la resolución N° D.G.-3-0822, de 3 de mayo de 1971, por la cual la Dirección General de la Comisión de Reforma Agraria adjudicó, a título de compra, a MARION MCLENAN DE BROOKS, cédula N° E-3-2295, un globo de terreno de los baldíos nacionales, con una superficie de 44 hectáreas, con 6,535 metros cuadrados y 8 decímetros cuadrados, ubicado en el Corregimiento de Puerto Pilón, Distrito y Provincia de Colón, la cual constituye en el Registro Público, la finca N° 665, inscrita en el tomo 68R.A., al folio 480.

TERCERO: REVOCAR, por incumplimiento de la función social de la tierra adjudicada, la resolución N° D.G.-3-0852, de 3 de mayo de 1971, por la cual la Dirección General de la Comisión de Reforma Agraria adjudicó a título de compra, a EVELINA AGUILAR DE MCLENAN, cedulada N° 8-119-61, un globo de terreno de los baldíos nacionales, con una superficie de 45 hectáreas, con 7,484 metros cuadrados y 51 decímetros cuadrados, ubicado en el Corregimiento de Puerto Pilón, Distrito y Provincia de Colón, la cual constituyen, en el Registro Público, la finca N° 237, inscrita en el tomo 46R.A., al folio 404.

CUARTO: REVOCAR, por incumplimiento de la función social de la tierra adjudicada, la resolución N° D.G.-3-0926, de 17 de mayo de 1971, por la cual la Dirección General de la Comisión de Reforma Agraria adjudicó, a título de compra, a RAFAEL OCTAVIO MCLENAN, un globo de terreno de los baldíos nacionales, con una superficie de 41 hectáreas, con 9,129 metros cuadrados y 36 decímetros cuadrados, ubicado en el Corregimiento de Puerto Pilón, Distrito y Provincia de Colón, la cual constituye, en el Registro Público, la finca N° 235, inscrita en el tomo 46 R.A., al folio 392.

QUINTO: Cancelar la hipoteca y anticresis que grava a las fincas números 665, 237 y 235, inscrita en la Sección de Hipotecas de la Reforma Agraria, así:

FINCA N°	TOMO	FOLIO	ASIENTO
665	1	308	719
237	2	263	568
235	1	307	717

SEXTO: CANCELAR la inscripción de las fincas números 665, 237 y 235, en el Registro Público, dejando así de existir.

SÉPTIMO: Una vez ejecutoriada la presente resolución, SE DISPONE enviar copia autenticada de ella, al Registro Público, para cancelar, de conformidad con el artículo 215 del Código Agrario, las inscripciones de las fincas:

NUMERO	TOMO	FOLIO	PROVINCIA
665	68 R.A.	480	Colón
237	46 R.A.	404	Colón
235	46 R.A.	392	Colón

OCTAVO: Advertir a las partes que, contra la presente resolución procede al recurso de apelación, para ante el Ministro de Desarrollo Agropecuario, el cual deberá interponerse dentro de los cinco días siguientes, a partir de la notificación personal, o dentro de los cinco días de fijación del edicto, si hubiere lugar a ello."

Segundo: Que es igualmente nula, por ilegal, la resolución N° Alp.17.R.A., de 4 de junio de 1985, expedida por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, por medio de la cual RESUELVE:

"PRIMERO: Mantener en todas sus partes la resolución N°202-84 de 17 de diciembre de 1984, proferida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

SEGUNDO: Ordenar el envío del expediente a la Dirección Nacional de Reforma Agraria para que realice los trámites que corresponda."

Tercera: Que como consecuencia de la nulidad, por ilegales, de las resoluciones anteriores, la resolución N° D.N.089 de 26 de junio de 1984, dictada por el Director Nacional de la Reforma Agraria queda subsistente, y por lo tanto la Reforma Agraria está obligada a darle cumplimiento a lo resuelto en dicha resolución."

Ocurre que Rafael Octavio McLenan, Evelina Aguilar de McLenan y Marion McLenan de Brooks solicitaron a la Dirección Nacional de Reforma Agraria que les adjudicasen una parcela de terreno ubicada en la Provincia de Colón, Distrito de Colón, Corregimiento de Puerto Pilón.

En su oportunidad, la Dirección de Reforma Agraria dispuso la venta del terreno a favor de las personas arriba mencionadas y como resultado de ellas, al señor Rafael Octavio McLenan le correspondió la que vino a ser finca 235 inscrita al Folio 392, Tomo 46RA a MARION MCLENAN DE BROOKS la Finca 665 inscrita al Tomo 68RA, Folio 480 y RAFAEL OCTAVIO MCLENAN la finca 235 inscrita al Tomo 46RA, todas de la Sección de la Propiedad, Provincia de Colón, del Registro Público.

Algún tiempo después de hecha la adjudicación, los señores Berta Alicia Zevallos Girón y Eustorgio Zevallos solicitaron la reconsideración de la resolución mediante la cual se adjudicaba en propiedad al señor Rafael Octavio McLenan la finca 235 antes mencionada, alegando que esta finca se superpone a parte de la finca 5695 inscrita al tomo 869, Folio 458 a nombre de Berta Alicia Zevallos de Girón y la finca 5693 inscrita al Tomo 869, Folio 452 inscrita a nombre de Eustorgio Anel Girón, ambos de la Sección de la Propiedad, Provincia de Colón del Registro Público.

Mediante resolución N° 089 de 26 de junio de 1984, la Reforma Agraria luego de establecer la veracidad de lo afirmado por los Zevallos, dispuso aplicar el Artículo 71 del Código Agrario en cuanto dispone la expropiación por la vía judicial de la parte de la finca 5695 y 5693 afectadas por la mensura y demarcación de tierras de los McLenan. Los interesados promovieron la reconsideración con apelación en subsidio de la orden de expropiación contenida en la resolución N° 089 de 26 de julio de 1984.

Al resolver la reconsideración, el Director de la Reforma Agraria expidió la resolución N° 202-84 de 17 de diciembre de 1984 mediante la cual revocó la resolución N° 089 antes mencionada y dispuso la cancelación de la hipoteca y anticresis que grava las fincas vendidas a título oneroso al señor McLenan.

Al pronunciarse sobre la apelación oportunamente interpuesta, el Ministro de Desarrollo Agropecuario expidió la resolución ALP-17-R.A. de 4 de junio de 1985 manteniendo en todas sus partes la resolución del inferior. El recurrente ante esta instancia contenciosa administrativa, alega que la resolución recurrida viola los Artículos 71, 141 y 215 del Código Agrario.

Al contestar el traslado de rigor, el Procurador de la Administración encontró que no había lugar a hacer las declaraciones pedidas por no asistirle razón al recurrente, y expresó las razones en que se apoyaba para sostener su criterio.

Ya con anterioridad, la Sala Tercera de la Corte Suprema había suspendido provisionalmente los efectos de la resolución motivo del recurso.

El expediente contentivo de esta actuación fue destruido durante los días de la invasión de diciembre de 1989 y por tal motivo se dispuso reponerlo previa solicitud de la parte recurrente.

Procede ahora resolver el fondo del asunto y a ello se pasa, previas las siguientes consideraciones:

Para la mejor comprensión del problema planteado se considera conveniente transcribir, como se hace, la parte sustancial de la Resolución N° 202-84 de la Dirección Nacional de Reforma Agraria que es motivo del recurso, que dice así:

"Decimos más arriba que unas fincas se traslapan, o superponen sobre otras, ya que de acuerdo al Diccionario de la Real Academia "traslapar significa cubrir una cosa a otra", por lo que el traslapo, cronológicamente, solo puede darse de fincas recientes a, o sobre fincas antiguas. En el caso que analizamos las fincas más antiguas son las fincas N° 5693 y 5695, inscritas en el Registro Público desde el 4 de junio de 1965 (fs. 13 y 14). En cambio las fincas N° 665, 235 y 237 están inscritas desde el 9 y 10 de junio de 1971 (fojas 60 a 62).

La inspección ocular dispuesta, notificada y avisada a las partes, tal como consta a fojas 48, 49 y 50, se realizó el día 30 de noviembre de 1984, por los funcionarios Rodrigo Jiménez y Jorge Díaz del Departamento de Catastro Rural de la Reforma Agraria, quienes en su Informe que es un documento público, que aparece, además, firmado por la Corregidora de Puerto Pilón, han establecido (fojas 53 y 53) lo siguiente:

"El Recorrido por el perímetro de las áreas en conflicto lo iniciamos a las 9 horas, con ayuda del Plano N° 16-628, en el cual aparecen traslapadas las fincas 665, 237 y 235 sobre las fincas 5695 y 5693 y con las indicaciones aportadas por el señor Eustorgio Anel Zevallos Girón, pudiendo observar y anotar:

1. Que, las áreas trabajadas pertenecen a la Familia del señor EUSTORGIO ANEL SEVALLOS GIRON, ya que las mismas están siendo cultivadas en Pasto ratana y frutales, por la propia familia Zevallos.
2. Los cultivos transitorios que observamos, tales como yuca y maíz han sido introducidos, en el sector, por la familia Zevallos.
3. Que, las cercas observadas en esta área han sido introducidas por la familia Zevallos.
4. La Familia Zevallos tiene también una vivienda de tipo rural, de techo de zinc.

Por lo anterior concluimos que la Familia Zevallos sí cumple la función de la tierra en sus fincas números 5695 y 5693.

En cambio, nadie nos pudo mostrar mejoras introducidas por el señor Rafael Octavio MacLenan y Otros, dentro del perímetro de las fincas números 665, 237 y 235, por lo cual concluimos que las fincas enumeradas están abandonadas por sus propietarios, y las señoras MARION MCLENAN DE BROOKS, EVELINA AGUILAR DE MCLENAN y el señor RAFAEL OCTAVIO MCLENAN no cumplen la función social, dentro de las fincas números 665, 237 y 235, de la provincia de Colón, que les fueron adjudicadas por la Reforma Agraria.

Esta diligencia de inspección ocular terminó a la 1 de la tarde."

A fojas 54 consta otro documento público, constituido por una nota de 3 de diciembre de 1984, enviada a esta Dirección Nacional por el funcionario Magdaleno Camarena, cedulado N° 9-100-995, guardabosque de RENARE y Regidor de Sierra Llorona, el cual en su comunicación escrita ha expresado:

"Lic. Mejía:

En mi condición de Guardabosque de RENARE, y Regidor en Sierra Llorona, Corregimiento de Puerto Pilón, cumplo con informar a usted los siguientes puntos:

1. Que el viernes 30 de noviembre pasado, y por la presencia de funcionarios de Catastro Rural en este Sector, me vine a dar cuenta que existía un litigio de tierra entre Rafael Octavio Mclenan y Otros VS Berta Alicia Cevallos y otros.
2. Que después del recorrido del área en litigio, efectuada con los funcionarios Rodrigo Jiménez y Jorge Díaz, y en compañía de la Corregidora de Puerto Pilón, Sra. Luz Donacia de Blake, puedo afirmar y asegurar que en los 6 años que tengo de trabajar en esa área, que el Sr. Rafael Octavio Mclenan y otros no han solicitado permiso para trabajar en dicho lugar, ni tampoco han ejecutado desmonte o trabajos de ninguna naturaleza.
3. Que en cambio la familia de los Sres. Berta Alicia Cevallos de Sabaraín y Eustorgio Cevallos sí han efectuado trabajos agropecuarios todos estos años, habiendo introducido mejoras que consisten en siembros de pastos ratana. Estos productores en su trabajo han acatado siempre las reglas de RENARE, en materia de conservación de suelo y recursos naturales renovables."

A la luz del Acta de la inspección ocular y de la nota del guardabosque se ha probado que las fincas números 5693 y 5695 están siendo trabajadas por sus propietarios. Que, en cambio las fincas números 665, 237 y 235, que fueron adjudicadas por la Reforma, no están siendo trabajadas por sus adjudicatarios, la Familia Mclenan, por lo que tampoco estas personas cumplen con la función social de la tierra, obligación que les impone el artículo 29 del Código Agrario.

Frente a estas pruebas es indudable, entonces, que debe revocarse lo ordenado en la Resolución N°1 DN-089, de 26 de junio de 1984, toda vez que las investigaciones, ordenadas de oficio por esta Dirección Nacional de acuerdo a la facultad que se le da por el artículo 95 del Código Agrario, ha demostrado que las fincas de la Familia Zevallos cumplen la función social de la tierra, y en tal virtud, no deben resultar afectadas por acciones de Reforma Agraria, como son la expropiación de tierras.

Por el contrario, el incumplimiento de la función social de la tierra, de parte de los señores Marion Mclenan de Brooks, Evelina Aguilar de Mclenan y Rafael Octavio Mclenan, sobre las fincas números 665, 237 y 235 de la Provincia de Colón, hacen obligante para esta Dirección Nacional aplicar, de oficio, el artículo 141 del Código Agrario, mediante el cual se dispone la revocación de la adjudicación, al adjudicatario, cuando la tierra no cumpla su función social. Es el artículo 215 de este Código el que faculta a la Reforma agraria para ordenar, al Registro Público, la cancelación del

titulo que se revoca."

Contribuye también a dilucidar la controversia las razones expuestas por el Ministro de Desarrollo Agropecuario en la Resolución ALP-17-RA de 4 de junio de 1985 que en lo pertinente expresa:

"2. Este conflicto se originó al momento que el señor Eustorgio Anel Zevallos G. y otros se presentaron a la Dirección Nacional de Reforma Agraria, y manifestaron que los títulos otorgados a la familia Mclenan, afectan sus intereses, ya que las fincas constituidas se sobre pasan a las fincas Nos. 5695, inscrita al tomo 869, folio 458, a nombre de Berta Alicia Zevallos Girón y la N° 5693, inscrita al tomo 869, folio 452, a nombre de Eustorgio Anel Zevallos, ambas fincas están inscritas en la Sección de Propiedad del Registro Público, Provincia de Colón, para comprobar este hecho, la familia Zevallos presentaron dos (2) certificaciones del Registro Público donde hacen constar los siguientes: (ver fojas 13 y 14 vueltas del expediente).

"Que al tomo 869, folio 458 de la Sección de Propiedad de la Provincia de Colón, se encuentra inscrita la finca N° 5695, que consiste en un globo de terreno de los baldíos nacionales, distinguido como parcela N° 2, situado en el Corregimiento de Las Minas, distrito y Provincia de Colón, lo cual según inscripción N° 1 perteneció a Cheva Jay de Wong, según consta desde el día 4 de junio de 1965, quien la vendió a su actual propietario Berta Alicia Zevallos Girón."

"Que al tomo 869, folio 452, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Colón, se encuentra inscrita la finca 5693, la cual según inscripción N° 1 perteneció a Gladys Lucía Torrera o Gladys Lucía Bernal Torrero, -así consta inscrita desde el día 4 de junio de 1965,- quien la vendió a su actual propietario Eustorgio Anel Zevallos Girón."

3. La Reforma Agraria mediante Resolución N° 089 de 26 de junio de 1984, decidió ordenar la expropiación parcial de las fincas N° 5695, inscrita al tomo 869, folio 458, a nombre de Berta Alicia Zevallos Girón y la finca 5693, inscrita al tomo 860, folio 452, a nombre de Eustorgio Anel Zevallos G., ambos inscritos en la Sección de Propiedad del Registro Público, Provincia de Colón.

4. Los señores Eustorgio Anel Zevallos Girón y Berta Alicia Zevallos Girón a través de su apoderado especial interpusieron recurso de reconsideración con apelación en subsidio en contra de la Resolución N° 089 de 26 de junio de 1984 el recurso de reconsideración fue decidido en primera instancia por la Dirección Nacional de Reforma Agraria en el que se resolvió revocar la Resolución recurrida y además revocar la Resolución N° DG3-0822 de 3 de mayo de 1971, mediante la cual se adjudicó a título de compra a Marion Mclenan de Brooks, un globo de terreno de los baldíos nacionales, con una superficie de 44 hectáreas, con 6,535 metros cuadrados y 8 decímetros cuadrados, ubicado en el Corregimiento de Puerto Pilón, Distrito y Provincia de Colón.

Revocar Resolución DG-3-0852 de 3 de mayo de 1971, por la cual se adjudicó a Evelina Aguilar de Mclenan, un globo de terreno de 45 hectáreas con 7,484 metros cuadrados, 51 decímetros, ubicado en el Corregimiento de Puerto Pilón, Distrito y Provincia de Colón.

5. Los señores Rafael Octavio Mclenan y Marion Mclenan, a través de su apoderado especial interpusieron recurso de apelación contra la Resolución DN-202-84 de 17 de diciembre de 1984 proferida en primera instancia por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

Los recurrentes sustentaron el recurso interpuesto en los términos siguientes:

"Al tenor del artículo 71 del Código Agrario, si bien es cierto que la Comisión de Reforma Agraria no garantiza la calidad de Baldíos de terrenos que adjudica y por consiguiente, no está sujeto al saneamiento de la propiedad que transfiere en las adjudicaciones, sin embargo, si habiéndose cumplido las formalidades legales para las adjudicaciones que este Código establece, presentare reclamos fundados de terceros que comprueban la propiedad del terreno adjudicado, y cuando esta comprobación se efectúe después de la instalación de nuevos beneficiarios, la Comisión de Reforma Agraria, procederá a expropiar las tierras al propietario original manteniendo la validez de las adjudicaciones hechas."

"Nuestra inconformidad con la Resolución por la cual sustentamos el recurso de apelación consiste en que, la Dirección Nacional de Reforma Agraria, revoca su propio Auto Administrativo, lo cual es prohibido por el procedimiento administrativo."

Este Despacho considera que en el presente caso no es viable la pretensión del recurrente de que se le expropie las fincas de los señores Eustorgio Anel Zevallos Girón y Berta Alicia Zevallos Girón, por lo siguiente:

"A fojas 51, 52 y 53 vueltas del expediente obra inspección ocular firmada por dos investigadores de predio del Departamento de Catastro Rural de Reforma Agraria y por la Corregidora de Puerto Pilón, que es del tenor

siguiente:

El recorrido por el perímetro de las áreas en conflicto lo iniciamos a las 9 horas, con ayuda del plano N° 16-628, en el cual aparecen traslapadas las fincas 665, 237 y 235 sobre las fincas 5695 y 5693 y con las indicaciones aportadas por el señor Eustorgio Anel Zevallos Girón, pudiendo observar y anotar:

1. Que las áreas trabajadas pertenecen a la familia del señor EUSTORGIO ANEL ZEVALLOS GIRÓN, ya que las mismas están siendo cultivadas en pasto ratana y frutales, por la propia familia Zevallos.
2. Los cultivos transitorios que observamos, tales como yuca y maíz han sido introducidos, en el sector por la familia Zevallos.
3. Que las cercas observadas en esta área han sido introducidas por la familia Zevallos.
4. La familia Zevallos tiene también una vivienda de tipo rural, de techo de zinc.

Por lo anterior concluimos que la familia Zevallos sí cumple la función de la tierra en sus fincas números 5695 y 5693.

En cambio, nadie nos pudo mostrar mejoras introducidas por el señor Rafael Octavio Mclenan y otros, dentro del perímetro de las fincas números 665, 237 y 235 por lo cual concluimos que las fincas enumeradas están abandonadas por sus propietarios, y las señoras Marion Mclenan de Brooks, Evelina Aguilar de Mclenan y el señor Rafael Octavio Mclenan no cumplen la función social, dentro de las fincas números 665, 237 y 235, de la Provincia de Colón, que les fueron adjudicadas por la Reforma Agraria.

Esta diligencia de inspección ocular terminó a la 1 de la tarde".

A fojas 54 vueltas del expediente obra oficio del Guarda Bosque de Renare y Regidor de Sierra Llorona, donde hace constar lo siguiente:

"Lic. Mejía: En mi condición de Guarda Bosque de Renare y Regidor de Sierra Llorona, Corregimiento de Puerto Pilón, cumplo con informar a usted los siguientes puntos:

1. Que el viernes 30 de noviembre pasado, y por la presencia de funcionarios de Catastro Rural en este Sector, me viene a dar cuenta que existía un litigio de tierra entre Rafael Octavio Mclenan y otros vs. Berta Alicia Zevallos y otros.
2. Que después del recorrido del área en litigio efectuada con los funcionarios Rodrigo Jiménez y Jorge Díaz en compañía de la Corregidora de Puerto Pilón, Sra. Luz Donicia de Blake, puedo afirmar y asegurar que en los 6 años que tengo de trabajar en esa área, que el Sr. Rafael Octavio Mclenan y otros no han solicitado permiso para trabajar en dicho lugar, ni tampoco han ejecutado desmonte o trabajos de ninguna naturaleza.
3. Que en cambio la familia de los Sres. Berta Alicia Zevallos de Savaraín y Eustorgio Zevallos sí han efectuado trabajos agropecuarios todos estos años, habiendo introducido mejoras que consisten en siembras de pastos ratana. Estos productores, en su trabajo han acatado siempre las reglas de RENARE, en materia de conservación de suelo y recursos naturales renovables."

Lo anterior comprueba plenamente que la familia Zevallos ha mantenido la tierra cumpliendo con la función social que establecen los artículos 30, 35 y conexos del Código Agrario por tanto las pretensiones de los recurrentes no son atendibles por cuanto que si bien es cierto que el artículo 71 del Código Agrario establece la facultad de la Dirección Nacional de Reforma Agraria de expropiar las tierras al propietario original para mantener la validez de las adjudicaciones hechas, "esta norma no se puede analizar en forma aislada sino que por el contrario hay que analizarla en concordancia con los artículos 3, 4, 30, 35 y 121 de nuestra Carta Política, que establece la prohibición de la Dirección Nacional de Reforma Agraria de expropiar la propiedad privada que cumple con la función social, y prohíben a los funcionarios todo acto que impida o estanque el desarrollo agropecuario.

Además establece entre las funciones del Estado evitar la existencia de áreas incultas improductivas u ociosas y asigna al Estado la facultad de regulador de las relaciones de trabajo en el agro, fomentando una mayor producción y un máximo de productividad.

A continuación nos permitimos reproducir los artículos 3, 4, 30, 35 del Código Agrario y los artículos 45, 119 y 121 de la Constitución Nacional.

Artículo 3° La tierra es un factor de producción y su propietario debe cumplir con la función social prevista por la Constitución Nacional. En desarrollo de este principio queda prohibido todo acto de los particulares y de los funcionarios que impida o estanque el aprovechamiento racional de la tierra.

Artículo 4° La política agraria del Estado se dirige hacia el aprovechamiento total y efectivo de la tierra en la República, conforme a los principios enunciados en la Sección Primera de este Código según los intereses de la Nación y tomando las medidas conducentes para poner en producción las tierras ociosas o insuficientemente explotadas.

Artículo 30. Mientras se realicen los estudios agrológicos necesarios, en cada región, para efectuar una clasificación científica de los suelos, se entiende que la propiedad privada cumple su función social cuando:

- a) Cultivada en pastos, se ocupe con ganado vacuno o caballar en una proporción no menor de un animal por cada dos (2) hectáreas de terreno;
- b) Se siembre y mantenga bajo cultivo, por lo menos las dos terceras (2/3) partes de su extensión;
- c) Se siembre y mantenga bajo cultivo, por lo menos las dos terceras (2/3) partes de su extensión, con árboles para la extracción de madera apta para ser procesada industrialmente; y
- d) Se conviertan en áreas urbanas, conforme a las disposiciones legales vigentes.

Artículo 45. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.

Artículo 119. El Estado no permitirá la existencia de áreas incultas, improductivas u ociosas y regulará las relaciones de trabajo en el agro, fomentando una máxima productividad y justa distribución de los beneficios de ésta.

Artículo 121. El correcto uso de la tierra agrícola es un deber del propietario para con la comunidad y será regulado por la Ley de conformidad con su clasificación y la disminución de su potencial productivo.

A los recurrentes tampoco le asiste razón al aseverar que la Dirección Nacional de Reforma Agraria no puede revocar el Acto Administrativo, lo anterior encuentra asidero jurídico en la Ley 33 de 1946 que ha instituido el recurso de reconsideración, que es precisamente el mecanismo mediante el cual el Tribunal de Primera Instancia puede aclarar, revocar o dejar sin efecto sus propios actos. Y además en los referidos instrumentos legales se han instituido el recurso de nulidad y el recurso de Plena Jurisdicción que son medios mediante los cuales por vía contencioso administrativo la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia puede aclarar, modificar o dejar sin efecto un acto administrativo.

Por las consideraciones anteriores esta Superioridad ha llegado a la conclusión, que la Dirección Nacional de Reforma Agraria sí tiene facultad para revocar un Acto Administrativo, y mucho más si ese acto se ha emitido al margen de lo que establece nuestro ordenamiento jurídico como es el caso que nos ocupa.

Después de analizar las piezas probatorias que obran en auto, este Despacho ha comprobado plenamente que dentro del área adjudicada a la familia Mclenan se encuentra un área de propiedad de la familia Zevallos.

Que igualmente se ha comprobado que la familia Zevallos ha venido cultivando el terreno en litigio y que se encuentra cumpliendo con plenitud la función social que a toda propiedad asignan los artículos 45, 119, 121 y conexos de la Constitución Nacional y los artículos 3, 4, 30 y siguientes del Código Agrario.

Que si bien es cierto que según las normas anteriores, el Estado puede expropiar tierras de propiedad privada, ello debe hacerla cuando medien los presupuestos que la Constitución y la Ley exigen a ese efecto, especialmente por tratarse de una medida que afecta la propiedad privada y de serias repercusiones en las relaciones entre el Estado y los particulares.

Que en orden a lo anterior, el Art. 35 del Código Agrario establece:

Artículo 35. Para los fines de la Reforma Agraria el Órgano Ejecutivo expropiará a solicitud de la Comisión de Reforma Agraria, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, tierras de propiedad privada cuando se encuentren en los siguientes casos:

- a) Tierras incultas, ociosas o insuficientemente explotadas, conforme a lo establecido por el Art. 31;
- b) Cuando los propietarios de tierras no cumplan la función social de la propiedad, especialmente en las circunstancias previstas por el Artículo 30;
- c) Cuando por ley se hubiere declarado de utilidad pública un proyecto de la comisión de Reforma Agraria y las tierras necesarias para el mismo, fueren de propiedad privada.

Que en el presente caso no se dan ningunos de los supuestos instituidos en la norma

transcrita, quedando en evidencia únicamente que en la resolución ya mencionada se ha incurrido en error de adjudicación a los señores Rafael Octavio Mclenan, Evelina Aguilar de Mclenan y Marion Mclenan.

Que proceder a solicitar la expropiación solicitada significaría prohiar la privación de una propiedad privada individual para adjudicársela a otro particular individualmente. Acto que no solamente resultaría carente de fundamento jurídico, sino también arbitrario e injusto."

En verdad, en el fondo del asunto lo que hay es que la mensura de los terrenos se incurre en negligencia o abusos censurables. En efecto, no es posible comprender cómo en las mensuras que sirvieron de base para la adjudicación a título de venta de los terrenos en mención, pudo incluirse áreas trabajadas por la familia Zevallos en la forma en que explican los peritos que realizaron la inspección ocular y los funcionarios que participaron en la verificación insitu de las medidas y linderos que ocasionaron el traslape de fincas. Por otro lado, de las medidas y linderos de las fincas de los Mclenan y de los planos que se acompañaron como pruebas resulta que no se cumplió con los Artículos 98 y siguientes del Código Agrario. Y esto es así, porque las tierras que los peritos encontraron como trabajadas, en las escrituras y los planos aparecen como tierras nacionales, siendo que ellas deben ser las de la familia Zevallos.

En razón de lo anterior resulta claro que no se ha violado el Artículo 71 del Código Agrario puesto que ha resultado evidente que no se cumplieron "las formalidades legales para las adjudicaciones" que el Código Agrario establece desde que las áreas adjudicadas no habían sido trabajadas al tiempo de hacer la solicitud, en cambio que las que afectaron la propiedad registrada sí lo estaban, como ha quedado demostrado a través de los peritajes a que arriba se hace referencia.

La finalidad de la tenencia de la tierra bajo cualquier título es la del cumplimiento de sus funciones sociales y esa finalidad la cumplían los Zevallos y no los Mclenan.

En cuanto a la infracción del Artículo 141 del Código Agrario, resulta que el motivo de infracción es precisamente aquel que no se ha demostrado, esto es que los Mclenan trabajan y habían trabajado la tierra motivo de la disputa. Y lo mismo cabe decir de la infracción al Artículo 215 del mismo cuerpo de leyes puesto que sí hay lugar a la cancelación del título otorgado por la Reforma Agraria hay lugar también a la cancelación del título de patrimonio familiar y la cancelación de la inscripción correspondiente.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que no son ilegales las resoluciones D.N.202-84 de 17 de diciembre de 1984, dictada por el Director Nacional de Desarrollo Agropecuario ni la ALP-17-R.A. de 4 de junio de 1985 dictada por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, deja sin efecto la suspensión provisional dictada por esta Sala el 13 de diciembre de 1985 en este negocio y ordena que se cumpla en todas sus partes la Resolución DN202-84 de 17 de diciembre de 1984 dictada por el Director Nacional de Reforma Agraria y las resoluciones que la confirman.

Remítase copia de esta sentencia y de las piezas pertinentes al Director Nacional de Reforma Agraria a efecto de que se establezca si hay lugar a la aplicación del Artículo 137 del Código Agrario.

Cópiese y Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria.

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. GUSTAVO PITTÍ PORTER, EN REPRESENTACIÓN DE FELICIDAD DE ICAZA PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN N°48-91D DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 1991, DICTADA POR EL DIRECTOR GENERAL DE ARRENDAMIENTOS DEL MINISTERIO DE VIVIENDA. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, ONCE (11) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA).

VISTOS:

El Lcdo. Roberto Ábrego Torres, apoderado judicial especial de las sociedades Inversiones Murina, S. A. e Inversiones Tamaca, S. A., ha promovido y sustentado recurso de apelación contra la resolución de diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993), que admitió todas las pruebas en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Lcdo. Gustavo Pittí Porter, en representación de Felicidad Vda. de Icaza para que se declare nula por ilegal, la Resolución N°48-91D de 20 de septiembre de 1991, dictada por el Director General de Arrendamientos del Ministerio de Vivienda.

El artículo 1116 del Código Judicial preceptúa el objeto del recurso de apelación y señala las resoluciones susceptibles de este recurso y entre ellas no está incluida la resolución que admite pruebas.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en