



210

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019).

VISTOS:

La firma forense Arias, Alemán & Mora actuando en nombre y representación de Ganadera El Tecal, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad, para que se declare nula por ilegal la Resolución N°D.N 8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, proferida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

La presente demanda fue admitida, por medio de la Resolución de 24 de agosto de 2017 (f. 48), se le envió copia de la misma al Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO

Dicha demanda solicita que se declare nula por ilegal la Resolución N°D.N 8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, proferida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

Manifiesta que, Ganadera El Tecal, S.A. se dedica a las actividades de ganadería,

agricultura y reforestación. Mediante Escritura Pública N°3007 de 4 de marzo de 1986 otorgada por la Notaría Pública Tercera de Circuito de Panamá, la sociedad Ganadera El Tecal, S.A., adquirió en compra venta la Hacienda Villalaz, S.A., constituida por los bienes inmuebles siguientes: Finca 27437, con una superficie de 76 hectáreas más 3200 metros cuadrados, denominada "Salamanca 11"; finca 27456, con una superficie de 74 hectáreas, denominada "Salamanca 10"; finca 20693, con una superficie de 94 hectáreas, denominada "Salamanca 1"; finca 20,695, con una superficie de 88 hectáreas denominada "Salamanca 3"; finca 20,613, con una superficie de 89 hectáreas "Salamanca 4"; finca 20,698, con una superficie de 88 hectáreas "Salamanca 5"; finca 20642, con una superficie de 74 hectáreas más 1100 metros cuadrados denominada "Salamanca 6"; finca 27,101, con una superficie de 93 hectáreas más 6700 metros cuadrados "Salamanca 7"; finca 21,185, con una superficie de 94 hectáreas más 6400 metros cuadrados "Salamanca 2"; finca 35,318 con una superficie de 116 hectáreas más 760 metros cuadrados; finca 37272, con una superficie de 81 hectáreas más 2000 metros cuadrados y Finca 3568 con una superficie de 55 hectáreas más 8714 metros cuadrados y 6650 centímetros cuadrados, todas de la Sección de Propiedad del Registro Público.

Además, la Escritura Pública 1641 de 11 de febrero de 1993, otorgada ante la Notaría Pública Décima del Circuito de Panamá, Ganadera El Tecal, S.A., adquirió por la compra y venta celebrada con la sociedad Garrido Valdes, S.A., los siguientes inmuebles: finca 1285, finca 1286, finca 1288, finca 27305 denominada "Salamanca 8", finca 27452 "Salamanca 12" y finca 5041, todas de la Sección de Propiedad del Registro Público. Todas las fincas se encuentran en las Margaritas, Chepo, siendo en su mayoría todas colindantes entre sí, al estar ubicadas en la misma área geográfica.

La señora Clara González de González presentó la solicitud de adjudicación definitiva a título oneroso de una parcela de terreno baldío de la

212

Nación ubicado en el corregimiento de las Margaritas, Chepo, proceso que se ventiló ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria en la provincia de Panamá, bajo el expediente 8-13874. La Resolución D.N 8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, que adjudica a título oneroso a Clara González de González una parcela de terreno baldío, ubicado en el corregimiento de Las Margaritas, distrito de Chepo, provincia de Panamá, con una superficie de 109 hectáreas con 3057 metros cuadrados, la cual corresponde al plano N°805-05-19224 de 28 de marzo de 2008, aprobado por la Dirección de Reforma Agraria. Dicho globo de terreno esta traslapado sobre la finca 20613, denominada "Salamanca 4"; N°27,437 denominada "Salamanca 11" y N°27,452, denominada Salamanca 12, todas propiedad de Ganadera El Tecal, S.A. desde los años 1986 y 1993, respectivamente.

El Plano 805-05-19224 se refiere a que su colindante este se encuentra un camino a otras fincas, lo cual no se ajusta a la realidad del terreno, pero se hizo con la clara intención de omitir la notificación de dicho colindante en la hoja de colindancia que forma parte de todo proceso de adjudicación y dicho colindante corresponde a Ganadera El Tecal, S.A., la cual no puede ser adjudicada por la Nación.

La Resolución N°D.N8-7-2033-A emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, es ilegal, pues Ganaderal El Tecal,S.A. es la propietaria de los terrenos sobre los cuales se adjudicó a Clara González un globo de terreno de 109 hectáreas con 3057 metro cuadrados.

DISPOSICIONES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

La parte actora considera que la resolución acusada infringe las normas siguientes:

- El artículo 1227 del Código Civil, infringido directamente por omisión, pues la Dirección Nacional de Reforma Agraria hoy ANATI, a través de la Resolución impugnada porque le vende a la señora Clara González un bien inmueble ajeno.

21

No se podía adjudicar un lote de terreno que se encuentra traslapado o ubicado sobre la propiedad privada de terceros.

- El artículo 338 del Código Civil, infringido directamente por omisión, pues otorga la adjudicación definitiva de un globo de terreno traslapado sobre propiedad privada, se está afectando el derecho del propietario original.
- El artículo 56 del Código Agrario, infringido directamente por omisión, pues establece las tierras adjudicables que no estén comprendidas entre las ocupadas o parceladas serán de libre adjudicación y en este caso no era una finca estatal adjudicable sino la propiedad privada de una persona jurídica.
- El artículo 98 del Código Agrario infringido directamente por omisión, pues de acuerdo al acto atacado el colindante este es un camino de acceso a las fincas y este engaño grave es una violación debido a que se debía notificar personalmente a Ganadera El Tecal, S.A.

TERCERO INTERESADO

A foja 55 del expediente consta que se tiene a la firma De León Fuentes & Rudas, abogados como apoderados judiciales de Clara González de González como tercera interesada dentro del presente proceso.

Indica que, las tierras solicitadas por la señora Clara González de González en adjudicación a título oneroso a la entonces Reforma Agraria eran derechos posesorios pertenecientes a su padre el señor Alejandro González Domínguez (Q.E.P.D) quien los había ostentado especialmente en la cría y ceba de ganado por más de seis décadas.

Ocurrido el fallecimiento del señor Alejandro González Domínguez, su esposa la señora Aquilina de León y uno de sus hijos Camilo González de León solicitaron la apertura del juicio de sucesión del difunto señor González Domínguez y dentro de los bienes inventariados están parte de las tierras derechos posesorios que previo acuerdo familiar solicitó a Reforma Agraria que se lo adjudicara a título oneroso. La solicitud de título oneroso de la hoy finca N°295852 propiedad de Clara González fue formulada el 27 de marzo de 2007, proceso que culminó con la Resolución D.N.8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008.

EL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

A foja 106, consta informe suscrito por el Licenciado Carlos González, Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en el cual señala que el 27 de marzo de 2007 la señora Clara González presentó la solicitud de adjudicación a título oneroso de un globo de terreno de una superficie aproximada de 90 has ubicada en la Campesina, corregimiento de Las Margaritas, Distrito de Chepo, provincia de Panamá, solicitud basada en la Ley 37 de 1962 y fue asumida esta solicitud de acuerdo a la Ley 59 de 2010, Región 7, Chepo, de acuerdo al artículo 96 de la citada Ley 37.

El 12 de junio de 2008 se procedió a abrir las trochas y a notificar a los colindantes en este caso Camilo González, Aquilina de León y Clara González y solamente firmaron las señoras foja (4). En el expediente consta una certificación de notificación de colindante (Camilo González) que se niega a formar, firmada y sellada por el corregidor del área y cuyo testigo a ruego es la señora Eva María Jordan Perez la cual consta a foja 5.

A foja 6 consta el Acta de Inspección Ocular del Terreno que se realizó el 23 de abril de 2007, posteriormente, el 28 de marzo de 2008, con el número 805-05-19224 solamente varió la superficie que le corresponde 109has+3057.00 m2.

El Edicto N°8-7-110-2008 de 12 de junio de 2008 hace constar que la señora Clara González de González ha solicitado a la Dirección de Reforma Agraria mediante solicitud N°8-7-194-07, según el Plano N°805-05-19224, la adjudicación a título oneroso una parcela de tierra Baldías Nacionales adjudicables con una superficie 109 has+3057.00 m2 ubicado en Amarillos, corregimiento de las Margaritas, Distrito de Chepo, provincia de Panamá dentro de los linderos: NORTE: CLARA GONZALEZ DE GONZALEZ; SUR: CAMILO GONZALEZ DE LEON; ESTE: CAMINO DE 10.00 MTS y OESTE: AQUILINA DE LEÓN. Cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 37 de 1962.

21

La Resolución N°D.N. 8-7-2033 de Santiago, 15 de diciembre de 2008 que resolvió:

“1°Adjudicar definitivamente a título oneroso a CLARA GONZALEZ DE GONZALEZ, de generales expresadas, una parcela de terreno baldío, ubicado en el corregimiento LAS MARGARITAS, distrito de Chepo, Provincia de Panamá, con una superficie de ciento nueve hectáreas con tres mil cincuenta y siete metros cuadrados (109 has+3057m2), comprendida dentro de los siguientes linderos generales, que corresponden al plano N°805-05-19224 de 28 de marzo de 2008, aprobado por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.
NORTE: CLARA GONZALEZ DE GONZALEZ
SUR: CAMILO GONZALEZ DE LEON
ESTE: CAMINO A LA CARRETERA NACIONAL Y OTRAS FINCAS
OESTE: AQUILINA DE LEÓN...”

LA VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista N°422 de 20 de abril de 2018, la cual consta a foja 180, señala que en la actividad probatoria dentro de este expediente la parte demandante solicitó una prueba pericial y la señora Clara González no designó perito para que participara en esta diligencia ni ha promovido la práctica de ninguna diligencia. Los peritos designados por Ganadera El Tecal, S.A. concluyeron que se muestra un traslape de 99.5% con las fincas N°20613, 27437 y 27452 y la Resolución D.N. 8-7-2033-A 15 de diciembre de 2008 indica una parcela de terreno baldío y el área de 109has+3057 mt2 se estaban tomando de terrenos privados como son las fincas 20613, 27437 y 27452, todas propiedad de Ganadera El Tecal, S.A. La venta de cosa ajena tratándose de bienes inmuebles es nula, pues se adjudicó un terreno que esta traslapado en propiedad privada y al darle a la señora Clara González un lote de terreno que pertenecía a Ganadera El Tecal, S.A., que afecta el derecho de propiedad de esta.

El acto atacado infringió el artículo 56 y 98, pues las tierras adjudicables no deben estar comprendidas entre las ocupadas o parceladas y en este caso la finca no era estatal, por lo tanto, no era un lote baldío que pudiese ser adjudicado. Por lo tanto, es ilegal la Resolución D.N.8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, proferida por la Dirección de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia.

El demandante solicita que se declare nula por ilegal la Resolución N°D.N 8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, proferida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

Manifiesta que, Ganadera El Tecal, S.A. se dedica a las actividades de ganadería, agricultura y reforestación. Mediante Escritura Pública N°3007 de 4 de marzo de 1986 otorgada por la Notaría Pública Tercera de Circuito de Panamá, la sociedad Ganadera El Tecal, S.A., adquirió en compra venta la Hacienda Villalaz, S.A., constituida por los bienes inmuebles siguientes: Finca 27437, con una superficie de 76 hectáreas más 3200 metros cuadrados, denominada "Salamanca 11"; finca 27456, con una superficie de 74 hectáreas, denominada "Salamanca 10"; finca 20693, con una superficie de 94 hectáreas, denominada "Salamanca 1"; finca 20,695, con una superficie de 88 hectáreas denominada "Salamanca 3"; finca 20,613, con una superficie de 89 hectáreas "Salamanca 4"; finca 20,698, con una superficie de 88 hectáreas "Salamanca 5"; finca 20642, con una superficie de 74 hectáreas más 1100 metros cuadrados denominada "Salamanca 6"; finca 27,101, con una superficie de 93 hectáreas más 6700 metros cuadrados "Salamanca 7"; finca 21,185, con una superficie de 94 hectáreas más 6400 metros cuadrados "Salamanca 2"; finca 35,318 con una superficie de 116 hectáreas más 760 metros cuadrados; finca 37272, con una superficie de 81 hectáreas más 2000 metros cuadrados y Finca 3568 con una superficie de 55 hectáreas más 8714 metros cuadrados y 6650 centímetros cuadrados, todas de la Sección de Propiedad del Registro Público. Además, la Escritura Pública 1641 de 11 de febrero de 1993, otorgada ante la Notaría Pública Décima del Circuito de Panamá, Ganadera El Tecal, S.A., adquirió por la compra y venta celebrada con la sociedad Garrido Valdes, S.A., los siguientes inmuebles: finca 1285, finca 1286, finca 1288, finca

27305 denominada "Salamanca 8", finca 27452 "Salamanca 12" y finca 5041, todas de la Sección de Propiedad del Registro Público. Todas las fincas se encuentran en las Margaritas, Chepo, siendo en su mayoría todas colindantes entre sí, al estar ubicadas en la misma área geográfica.

La señora Clara González de González presentó la solicitud de adjudicación definitiva a título oneroso de una parcela de terreno baldío de la Nación ubicado en el corregimiento de las Margaritas, Chepo, proceso que se ventiló ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria en la provincia de Panamá, bajo el expediente 8-13874. La Resolución D.N 8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, que adjudica a título oneroso a Clara González de González una parcela de terreno baldío, ubicado en el corregimiento de Las Margaritas, distrito de Chepo, provincia de Panamá, con una superficie de 109 hectáreas con 3057 metros cuadrados, la cual corresponde al plano N°805-05-19224 de 28 de marzo de 2008, aprobado por la Dirección de Reforma Agraria. Dicho globo de terreno esta traslapado sobre la finca 20613, denominada "Salamanca 4"; N°27,437 denominada "Salamanca 11" y N°27,452, denominada Salamanca 12, todas propiedad de Ganadera El Tecal, S.A. desde los años 1986 y 1993, respectivamente.

El Plano 805-05-19224 se refiere a que su colindante este se encuentra un camino a otras fincas, lo cual no se ajusta a la realidad del terreno, pero se hizo con la clara intención de omitir la notificación de dicho colindante en la hoja de colindancia que forma parte de todo proceso de adjudicación y dicho colindante corresponde a Ganadera El Tecal, S.A., la cual no puede ser adjudicada por la Nación.

La Resolución N°D.N8-7-2033-A emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, es ilegal, pues Ganadera El Tecal,S.A. es la propietaria de los terrenos sobre los cuales se adjudicó a Clara González un globo de terreno de 109

21

hectáreas con 3057 metro cuadrados. Al analizar el presente caso es pertinente mencionar lo siguiente:

- Dentro del caudal probatorio que consta en el expediente consta las certificaciones de Registro Público de las fincas siguiente: N°27437, 27456, 20693, 20695, 20613, 20698, 20642, 27101, 21185, 27305, 27452, todas propiedad de Ganadera El Tecal,S.A.; la certificación de la finca 27241, propiedad de ALAQUA CORP, denominada "Salamanca 9" y la certificación de la finca 20628, propiedad de Arrocería y Ganadera San Cristóbal, denominada "Esmeralda 2".
- Se aportaron las copias autenticadas de los planos de las fincas siguientes: N°27437, 27456, 20693, 20695, 20613, 20698, 20642, 27101, 21185, 27305, 27452, todas propiedad de Ganadera El Tecal,S.A.; copia autenticada del plano de la finca 27241, propiedad de ALAQUA CORP, denominada "Salamanca 9" y copia autenticada del plano de la finca 20628, propiedad de Arrocería y Ganadera San Cristóbal, denominada "Esmeralda 2".
- Se aportó la copia autenticada de la Escritura Pública N°3007 de 4 de marzo de 1986, otorgada por la Notaría Tercera de Circuito de Panamá por la cual el "BANCO DE PANAMA declara cancelados unos gravámenes constituidos a favor de la sociedad Hacienda Villalaz,S.A. quien vende varias fincas de propiedad a la sociedad Ganadera El Tecal,S.A. y la copia autenticada de la Escritura Pública N°1641 de 11 de febrero de 1993, otorgada por la Notaría Décima de Circuito de Panamá por la cual la sociedad GARRIDO VALDES,S.A. vende varias fincas de su propiedad a Ganadera El Tecal, S.A.
- El plano N°805-05-19224 es de 287 de marzo de 2008, correspondiente a la nueva finca 295852 de nombre de Clara González.
- La Resolución N°D.N. 8-7-2033 de Santiago, 15 de diciembre de 2008 que resolvió:

"1°Adjudicar definitivamente a título oneroso a CLARA GONZALEZ DE GONZALEZ, de generales expresadas, **una parcela de terreno baldío,**

ubicado en el corregimiento LAS MARGARITAS, distrito de Chepo, Provincia de Panamá, con una superficie de ciento nueve hectáreas con tres mil cincuenta y siete metros cuadrados (109 has+3057m2), comprendida dentro de los siguientes linderos generales, que corresponden al plano N°805-05-19224 de 28 de marzo de 2008, aprobado por la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

NORTE: CLARA GONZALEZ DE GONZALEZ

SUR: CAMILO GONZALEZ DE LEON

ESTE: CAMINO A LA CARRETERA NACIONAL Y OTRAS FINCAS

OESTE: AQUILINA DE LEÓN..."

- El informe de los peritos consta a foja 13
- 0, en el cual se señala que: "1...La condición catastral de la finca 295852 examinada a partir del documento oficial plano N°805-05-19224 aprobado por la Dirección de Reforma Agraria el 28 de marzo de 2008 y a la vez verificando y medido en campo, muestra un traslape de 99.5% con las fincas: N°20613, N°27437 y la finca N°27452.

La naturaleza en que se procedió a la adjudicación a título oneroso por parte de la señora

El artículo 24 del Código Agrario, que dispone expresamente lo siguiente:

"Son tierras baldías todas las que componen el territorio de la República, con excepción de las que pertenezcan en propiedad privada a personas naturales o jurídicas. Se consideran también como baldías las tierras llamadas indultadas."

La Dirección de Reforma Agraria, procedió a otorgar una tierra que era privada, sobre la base de un plano que tenía errores, dando lugar a que la aprobación de dicho globo de terreno mediante el acto acusado, y la misma no se dio sobre tierras baldías, sino sobre territorio privado. Además dándose el traslape, lo cual se ha demostrado fehacientemente dentro del proceso que se adjudicó un globo de terreno tal cual señala la Resolución N°D.N. 8-7-2033A de 15 de diciembre de 2008, "HA SOLICITADO A ESTA DIRECCIÓN LA ADJUDICACIÓN DEFINITIVA A TÍTULO ONEROSO, UNA PARCELA DE TERRENO BALDÍO, UBICADO EN EL CORREGIMIENTO DE LAS MARGARITAS, DISTRITO DE CHEPO, DISTRITO DE PANAMÁ LA CUAL SE DESCRIBE EN LA PARTE RESOLUTIVA DE ESTA RESOLUCIÓN."

A la anterior conclusión arriba la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, debido a que de conformidad con el citado plano aprobado, ésta Finca o globo de terreno objeto de la presente controversia, que se adquiere es propiedad privada perteneciente a Ganadera El Tecal, S.A, además se comprobaron los hechos alegados a través los testimonios y las pruebas periciales aportadas dentro del presente proceso.

Ante esto, debemos manifestar que la Ley 37 de 1962 (Código Agrario), divide las tierras estatales en baldías y patrimoniales (Capítulo 2º). Se dice que son tierras baldías todas las que componen el territorio de la República, con excepción de las que pertenezcan en propiedad privada a personas naturales o jurídicas. Se consideran también como baldías las tierras llamadas indultadas (artículo 24 del Código Agrario). Por su parte, el artículo 25 de la misma excerta legal, establece que son tierras patrimoniales del estado, todas aquellas adquiridas por éste a cualquier título (compra, permuta, remate, reversión, donación, etc.). Los artículos 24 y 25 de la Ley 37 de 1962, rezan así:

“Artículo 24.

Son tierras baldías todas las que componen el territorio de la República, con excepción de las que pertenezcan en propiedad privada a personas naturales o jurídicas. Se consideran también como baldías las tierras llamadas indultadas.

Artículo 25.

Son tierras patrimoniales del Estado todas aquellas adquiridas por éste, a cualquier título”

Concluyéndose de todo lo anterior que las tierras adjudicadas a la señora Clara González, pertenecían a los lotes privados de la Ganadera El Tecal, S.A..

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 784 del Código Judicial, es preciso indicar lo siguiente:

“Artículo 784: Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables.”

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debe aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para construir los hechos que ha enunciado y se acreditaron, aportándose los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

De lo dicho se hace evidente que el acto administrativo demandado deviene en ilegal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1227 del Código Judicial, señala lo siguiente:

"Artículo 1227. La venta de cosa ajena vale, sin perjuicio de los derechos del dueño de la cosa vendida, mientras no se extingan por el lapso del tiempo.

Tratándose de bienes inmuebles la venta de cosa ajena es nula."

Además, el artículo 338 del Código Civil enuncia que nadie puede ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública.

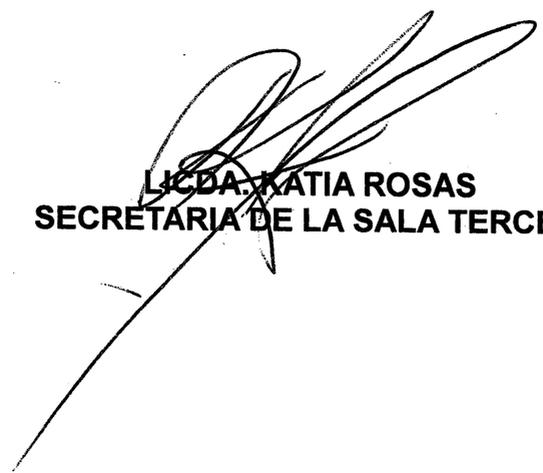
En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL** la Resolución N°D.N 8-7-2033-A de 15 de diciembre de 2008, proferida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGAS.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 13 DE junio DE 20 19

A LAS 8:35 DE LA mañana

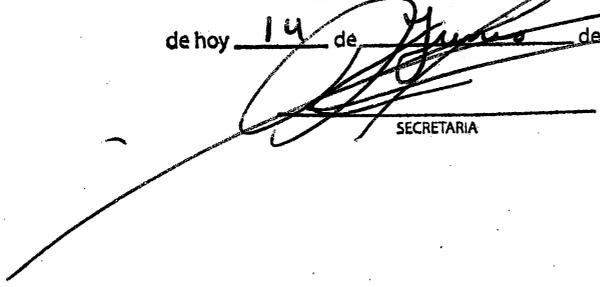
A Procurador de la Administración


Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 1428 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 14 de Junio de 20 19


SECRETARIA