

LEY 23

De 21 de abril de 2009

Que declara el territorio insular área de desarrollo especial, regula la adjudicación en las zonas costeras y dicta la legislación para el aprovechamiento de estos mediante un proceso de regularización y titulación masiva de derechos posesorios

LA ASAMBLEA NACIONAL**DECRETA:**

Artículo 1. Se declara el territorio insular área de desarrollo especial. Para su aprovechamiento, se autoriza la regularización y titulación masiva de los derechos posesorios que existan sobre el territorio insular acreditados en la forma prevista en esta Ley y de conformidad con los criterios establecidos en la Ley 24 de 2006.

El aprovechamiento del territorio insular queda sujeto a las medidas de seguridad nacional según lo dispone la Constitución Política de la República.

Artículo 2. La Nación reconocerá, a través de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, la posesión con ánimo de dueño sobre los bienes patrimoniales inmuebles de la Nación, el territorio insular, las zonas costeras y las tierras nacionales.

La posesión se expresa a través del uso habitacional, residencial, ambiental, turístico, comercial o productivo. Los documentos expedidos por las autoridades de policía complementarán la posesión y, por ende, los derechos posesorios.

No procede ninguna sanción sobre el ocupante cuando exista una posesión debidamente reconocida.

El Órgano Ejecutivo, por conducto de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, aplicará el procedimiento de adjudicación previsto en la Ley 24 de 2006.

Artículo 3. La posesión originaria se reconocerá a las personas que demuestren haber ocupado las tierras a que hace referencia el artículo anterior, con ánimo de dueño, uso, goce y disfrute de forma permanente e ininterrumpida.

Se entiende por poseedor originario quien ha tenido la ocupación por cinco años o más con la aceptación de dicha posesión por parte de los colindantes o de la comunidad. En caso de que el poseedor originario traspase su posesión, la posesión derivada legitima al nuevo poseedor.

Las sociedades anónimas que accedan al título de propiedad por posesión derivada deberán presentar una certificación notariada sobre la titularidad de las acciones emitidas, información que quedará registrada en la resolución de adjudicación definitiva.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entiende por zona costera la que comprende un área de doscientos metros desde la línea de la alta marea hasta tierra firme, sin perjuicio de las limitaciones establecidas en las normativas legales y reglamentarias.

En tal sentido, se respetarán dentro de esta área de doscientos metros las servidumbres de tránsito, la ribera de mar y todas las que establezcan las autoridades correspondientes.

Artículo 5. No serán objeto de adjudicación las zonas de manglares, los territorios indígenas comarcales, las áreas protegidas y cualquier otro territorio sujeto a restricciones legales de apropiación privada. Las autoridades correspondientes podrán identificar dichas áreas y territorios para los fines previstos en la norma respectiva.

En las áreas protegidas no se harán adjudicaciones de derechos posesorios, salvo que estos se hayan iniciado con anterioridad a la fecha de la declaratoria de dichas áreas. En este caso, la titulación del derecho posesorio se sujetará a la normativa ambiental o reglamentaria aplicable. Los casos de derechos posesorios posteriores a la declaratoria podrán ser titulados por disposición expresa de la Autoridad Nacional del Ambiente cuando exista la viabilidad técnica para este proceso.

Tampoco será objeto de adjudicación el territorio insular declarado área estratégica o reservado para programas gubernamentales.

Artículo 6. En los procesos de regularización y titulación masiva, incluyendo los procesos individuales pendientes, se aplicará el criterio de excepción de procedimiento de selección de contratista, en virtud del carácter social del levantamiento catastral y la titulación que impulsa el Estado a través de proyectos especiales.

La Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de la presente Ley, de la Ley 24 de 2006, del Decreto Ejecutivo 228 de 27 de septiembre de 2006, de los Acuerdos del Comité Técnico Operativo del Programa Nacional de Administración de Tierras y de los Manuales Operativos de Campo, emitirá una resolución de adjudicación definitiva a favor del solicitante, la cual no requerirá del refrendo previo de la Contraloría General de la República y se inscribirá en el Registro Público.

Artículo 7. Los vértices de los predios se georreferenciarán de acuerdo con el Sistema Geodésico Mundial 1984 (WGS-84), que se ha venido aplicando en las zonas de regularización y titulación masiva de tierras, y que permitirá corresponder con la dinámica del marco de referencia del Sistema de Referencia Geocéntrico para las Américas (SIRGAS).

Artículo 8. En los procesos de adjudicación en los que se denuncien actos contrarios a la ley, vicios de consentimiento o acciones de acaparamiento, la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas podrá constituir una comisión evaluadora para decidir la viabilidad de dicha adjudicación, y deberá remitir el expediente a los Tribunales de Justicia que sean competentes en caso que sea necesario.

El Consejo Consultivo de la Sociedad Civil del Programa Nacional de Titulación de Tierras coadyuvará a facilitar la constitución de mesas de diálogo, así como el apoyo en la

resolución de conflictos y en todos los casos de identificación del poseedor que permitan superar los aspectos enunciados en este artículo.

Artículo 9. El precio de la adjudicación de derechos posesorios en zonas costeras y territorio insular que realice la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, a quien ejerza la posesión de acuerdo con el artículo 3 de la presente Ley, se fijará de acuerdo con la siguiente tabla:

1. Cincuenta balboas (B/.50.00) por hectárea cuando la superficie del predio sea de una hectárea o fracción de hectárea hasta veinte hectáreas.
2. Cien balboas (B/.100.00) por hectárea cuando la superficie del predio sea de más de veinte hectáreas hasta cincuenta hectáreas.
3. Ciento cincuenta balboas (B/.150.00) por hectárea cuando la superficie del predio sea de más de cincuenta hectáreas en adelante.

El titular del predio sujeto a la limitación de dominio tendrá un plazo hasta de diez años para pagar el valor de la tierra y cancelar la marginal respectiva.

Artículo 10. Todo poseedor puede optar por un título gratuito por su condición de pobreza y dicha titulación se enmarcará en los criterios establecidos en el Código Agrario.

Artículo 11. Las adjudicaciones que realice la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas deberán garantizar junto con el Ministerio de Vivienda las servidumbres correspondientes que permitan el acceso público a las playas de costas e islas. Este acceso público se determinará de acuerdo con las normas legales y reglamentarias.

La violación del acceso público a las playas se considera infracción administrativa y será sancionada con una multa no menor de mil balboas (B/.1,000.00) ni mayor de cinco mil balboas (B/.5,000.00). En caso de reincidencia, la multa será no menor de cinco mil balboas (B/.5,000.00) ni mayor de veinte mil balboas (B/.20,000.00). Cualquiera otra infracción será sancionada con multa no menor de veinte mil balboas (B/.20,000.00) ni mayor de cien mil balboas (B/.100,000.00).

La sanción será impuesta por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas.

Las autoridades de policía deberán asegurar el cumplimiento de esta norma, de manera tal que se permita en todo momento el acceso público a las playas de costas e islas.

Artículo 12. Los predios en los que se desarrollen servicios públicos de forma permanente y que se encuentren ubicados en áreas costeras e insulares de propiedad municipal serán adjudicados al Ministerio de Economía y Finanzas para que este, a su vez, los ponga en uso y administración de la institución que ejerza el servicio público respectivo.

Artículo 13. La primera transacción de compraventa de los bienes inmuebles adquiridos en propiedad por sus ocupantes, en cumplimiento de los artículos anteriores, será gravada con

un impuesto del veinticinco por ciento (25%) sobre la ganancia de capital obtenida por el vendedor.

El impuesto de ganancia de capital se aplicará sobre el monto resultante entre el valor del mercado y el precio de adjudicación y el costo de adquisición de los derechos posesorios.

El valor de mercado aceptado deberá estar dentro de un margen de valores con un rango de diez por ciento (10%) al valor promedio definido por la comisión establecida para tales efectos. Se utilizará como referencia el valor de mercado aceptado al momento de la transacción.

Las inversiones en infraestructura y servicios básicos realizadas por el poseedor beneficiario del título de propiedad serán consideradas al momento del cálculo del impuesto de ganancia de capital para efectuar las disminuciones a que haya lugar.

Los traspasos o las donaciones realizadas al cónyuge o a los hijos del poseedor beneficiario del título de propiedad estarán exentos del pago de los impuestos respectivos. En caso de que el donatario realice la venta de la tierra, esta será gravada con el impuesto en la forma prevista en los párrafos anteriores.

El pago del impuesto será requerido por las notarías respectivas previo a la inscripción en el Registro Público.

No se generará este impuesto en los casos en que el poseedor beneficiario del título de propiedad, que conserve la titularidad de la tierra, participe en un proceso de coinversión en el cual aporte la tierra como inversión en especie.

El impuesto de ganancia de capital que trata este artículo se aplicará en adición a los otros tributos a la enajenación y transferencia de bienes inmuebles previstos por la ley.

Artículo 14. Para la definición del valor de mercado se creará una comisión integrada por el Ministerio de Economía y Finanzas, que la coordinará, y dos organizaciones especializadas en el tema que representarán al sector civil organizado.

El Ministerio de Economía y Finanzas solicitará candidatos o ternas a cinco organizaciones civiles para elegir a las que integrarán dicha comisión.

El funcionamiento de esta comisión será reglamentado estableciendo sus principios técnicos de valor en los cuales aparecerá el concepto de zonas homogéneas de valor, observatorios de mercado y soporte técnico de apoyo a esta.

Artículo 15. El artículo 7 de la Ley 24 de 2006 queda así:

Artículo 7. El proceso de adjudicación de los bienes inmuebles ubicados en las áreas declaradas zonas de regularización y titulación masiva de tierras, así como la respectiva inscripción en el Registro Público de los derechos de propiedad sobre ellos constituidos serán obligatorios.

A partir de la promulgación de la presente Ley, los poseedores beneficiarios serán notificados personalmente del inicio del proceso de regularización y titulación masiva de tierras. Si transcurridos treinta días calendario a partir de dicha notificación el poseedor beneficiario no se hubiera acogido a alguna de las opciones

de titulación existentes, la institución correspondiente le adjudicará, a título oneroso, el predio respectivo, y procederá a su inscripción en el Registro Público. En estos casos, se establecerá en el asiento de la inscripción una marginal que limitará su dominio, hasta tanto el titular haya cubierto el costo de la tierra y los trámites de titulación correspondientes.

Una vez se haya inscrito el título, se notificará a los propietarios mediante la fijación de edictos en la alcaldía y en la corregiduría del lugar por cinco días hábiles, y la publicación, por una vez, en un diario de circulación nacional.

Los poseedores de predios catastrados a partir de 1999, a través de programas financiados con recursos del Estado, tendrán, a partir de la promulgación de esta Ley, noventa días calendario para culminar el proceso de adjudicación e inscripción respectiva. En caso contrario, se les aplicará el procedimiento establecido en este artículo.

Artículo 16. Se adiciona el artículo 7-A a la Ley 24 de 2006, así:

Artículo 7-A. A fin de asegurar el avance del catastro nacional, en todos los procesos de regularización y titulación masiva de tierras, cuando se identifique un conflicto de oposición o de otra índole durante el barrido catastral o dentro de la etapa de adjudicación que paralice el proceso de titulación respectivo, se aplicarán los métodos alternos de solución de conflictos establecidos para tales efectos. En caso de mantenerse el conflicto hasta la etapa de generación de los edictos de adjudicación, se procederá a realizar la publicación de estos como predio en conflicto y, vencido el término de oposición, se remitirá el expediente a los tribunales respectivos. Cumplidos estos trámites se emitirá una resolución de adjudicación con una marginal de limitación de dominio, reconociendo la condición de predio en conflicto. Una vez se emita la sentencia del tribunal y esta se encuentre ejecutoriada, el Registro Público procederá a cancelar la marginal respectiva e inscribirá el predio a favor de quien haya sido favorecido con dicha sentencia.

Cuando se identifique un caso de conflicto de oposición o de otra índole que se encuentre dentro de un proceso judicial antes del inicio del barrido catastral del predio respectivo, se cumplirá con lo que establezca la sentencia que será emitida por el despacho judicial correspondiente.

En los casos de fallecimiento del poseedor, se adjudicará a los presuntos herederos que soliciten la apertura del proceso sucesorio del causante. Cumplidos los trámites correspondientes del proceso de regularización, se emitirá una resolución de adjudicación que establezca la marginal de limitación de dominio por causa del proceso sucesorio pendiente. Una vez se dicte la sentencia judicial del proceso sucesorio, el Registro Público procederá a cancelar la marginal respectiva y realizará la inscripción a favor de los herederos declarados en dicha sentencia judicial.

Artículo 17. El literal g del artículo 2 de la Ley 63 de 1973 queda así:

Artículo 2. Son funciones de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas:

- g) La administración, tramitación, adjudicación, concesión, arrendamiento y custodia de las tierras baldías nacionales rurales o urbanas, territorio insular, zonas costeras, así como de los bienes patrimoniales de la Nación, con excepción de los destinados a fines agropecuarios, que sean competencia del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Artículo 18. Se adiciona el ordinal 11° al artículo 27 del Código Agrario, así:

Artículo 27. Se exceptúan de lo dispuesto por el artículo anterior las siguientes tierras:

- 11°. Las tierras marítimas, lacustres y fluviales del Canal de Panamá, incluyendo los diques de tierras de sus lagos, las tierras que bordean el lago Gatón comprendidas desde el agua hasta la altura de 100 pies PLD, las que bordean el lago Ajujele desde el agua hasta la altura de 260 pies PLD, las que bordean los ríos que vierten a la cuenca hasta su nivel máximo de inundación. Las tierras de las islas y terrenos insulares que forman parte de los lagos del Canal de Panamá y de sus aguas marítimas, conforme a lo dispuesto en el Título XIV de la Constitución Política desarrollado por la Ley 19 de 1997.

Artículo 19. La presente Ley modifica el artículo 7 de la Ley 24 de 5 de julio de 2006 y el literal g del artículo 2 de la Ley 63 de 31 de julio de 1973, y adiciona el artículo 7-A a la Ley 24 de 5 de julio de 2006 y el ordinal 11° al artículo 27 del Código Agrario.

Artículo 20. Esta Ley comenzará a regir desde su promulgación.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 459 de 2008 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los 2 días del mes de abril del año dos mil nueve.

El Presidente.

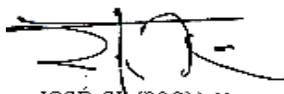

Raúl E. Rodríguez Araúz

El Secretario General.


Carlos José Simón S.

ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.
PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ. 21 DE abril DE 2009.


MARTÍN TORRIJOS ESPIRO
Presidente de la República


JOSÉ SIMPSON H.
Ministro de Economía y Finanzas
encargado