

2010

El Derecho de Prescripción



Ponente: Gisel Olmedo

XVII Congreso del Cider, Perú

Octubre, 2010

TITULO: El Derecho de Prescripción: retos y desafíos en el derecho contemporáneo

El instituto de la prescripción adquisitiva o usucapión se remonta en sus orígenes legislativos por lo menos a la ley romana de las XII Tablas en el año 450 AC, y que desde entonces ha tenido un fundamento y una evolución coherentes con la posesión, la propiedad, los modos de adquirir el dominio y la prueba de los derechos reales, que son otros tantos pilares esenciales del sistema.

La prescripción adquisitiva o usucapión es un modo de adquirir el derecho de propiedad o dominio de una cosa por haberla poseído su ocupante durante el tiempo que establezca la ley. En virtud de la usucapión se produce el fenómeno jurídico, conocido desde los tiempos del derecho romano, de que la posesión se transforma en propiedad.

EN PANAMA

Desde principios del siglo pasado, la distribución de la tierra ha sido un asunto apremiante.

La Constitución de Panamá de 1972 reconoce el derecho a la propiedad privada y establece garantías para su protección.

El Estado Panameño establece, en el artículo 47° de la Constitución Política de 1972, que se encuentra garantizada la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley. La posibilidad de expropiación por parte del Estado, es reconocida constitucionalmente en el artículo 48° que

establece que por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización. Del mismo modo, el artículo 51° de la Constitución establece que en caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente, que exijan medidas rápidas, el Poder Ejecutivo podrá decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada.

La denominada usucapión, figura legal, que se encuentra contemplada en el Código Civil de la República de Panamá en su Título XVIII, Capítulos I y II

La denominada usucapión, figura legal, que se encuentra contemplada en el Código Civil de la República de Panamá en su Título XVIII, Capítulos I y II:

Título XVIII

De la Prescripción

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1668. Por la prescripción se adquieren, de la manera y con las condiciones determinadas en la ley, el dominio y demás derechos reales.

También se extinguen del propio modo por la prescripción los derechos y las acciones, de cualquier clase que sean.

Artículo 1669. Pueden adquirir bienes o derechos por medio de la prescripción las personas capaces para adquirirlos por los demás modos legítimos.

Capítulo II

De la prescripción del dominio y demás derechos reales

Artículo 1678. Para la prescripción ordinaria del dominio y demás derechos reales se necesita poseer las cosas con buena fe y justo título por el tiempo determinado en la ley.

Artículo 1679. La posesión ha de ser pública, pacífica y no interrumpida.

Artículo 1680. No aprovechan para la prescripción, ni confieren posesión, los actos ejecutados en virtud de licencia o por mera tolerancia del dueño, ni la omisión por éste de actos de mera facultad.

Artículo 1681. La posesión se interrumpe, para los efectos de la prescripción, natural o civilmente.

Artículo 1682. Se interrumpe naturalmente la posesión cuando, por cualquier causa, se cesa en ella por más de un año.

Artículo 1683. La interrupción civil se produce por la presentación de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el Código Judicial.

Artículo 1684. La presentación de la demanda no produce interrupción en los casos siguientes:

1. si el actor desistiere de la demanda o dejare caducar la instancia;
2. si el poseedor fuere absuelto en la demanda.

Artículo 1685. Cualquier reconocimiento expreso o tácito que el poseedor hiciera del derecho del dueño, interrumpe asimismo la posesión.

Artículo 1686. Contra un título inscrito en el Registro Público no tendrá lugar la prescripción ordinaria del dominio o derechos reales en perjuicio de tercero, sino en virtud de otro título igualmente inscrito, debiendo empezar a correr el tiempo desde la inscripción del segundo.

Artículo 1687. La buena fe del poseedor consiste en la creencia de que la persona de quien recibió la cosa era dueño de ella, y podía transmitir su dominio.

Artículo 1688. Las condiciones de la buena fe exigidas en los artículos 418 a 421 de este Código, son igualmente necesarias para la determinación de aquel requisito en la prescripción del dominio y demás derechos reales.

Artículo 1689. Entiéndese por justo título el que legalmente baste para transferir el dominio o derecho real de cuya prescripción se trate.

Artículo 1690. El título para la prescripción ha de ser verdadero y válido.

Artículo 1691. El justo título debe probarse; no se presume nunca.

Establece que una persona puede solicitarle a un juez que le otorgue el título de propiedad de un terreno, si demuestra que ha estado viviendo en él de manera pública, pacífica e ininterrumpida por un período de 15 años o más.

Con la prescripción adquisitiva una persona puede solicitarle a un juez que le otorgue el título de propiedad de un terreno, si demuestra que ha estado viviendo en él de manera pública, pacífica e ininterrumpida por un período de 15 años o más. Sin embargo, la norma contempla excepciones en las que el período se reduce a tres años consecutivos.

DERECHOS POSESORIOS

Los derechos posesorios se definen, como la palabra bien lo indica, en derechos que surgen de la tenencia material que ejerce una persona o persona sobre una porción de tierra rural propiedad del Estado.

Estos derechos posesorios confieren privilegios de uso de la tierra a aquellas personas a las que la autoridad de gobierno correspondiente se los haya reconocido debido a la ocupación física, mantenimiento y uso de la tierra, por un período determinado de tiempo.

Cabe recalcar que los derechos posesorios reconocidos NO LE OTORGAN TÍTULO DE PROPIEDAD a su poseedor sino solamente el derecho a ocupar la tierra; sin embargo, le permite al poseedor de dichos derechos iniciar un trámite de titulación a fin de inscribir su propiedad en el Registro Público.

Se lleva a cabo mediante el proceso judicial denominado Prescripción Adquisitiva de Dominio. Es un procedimiento declarativo y sumario (el hecho que sea sumario, indica, entre otras cosas, que una vez instaurado, todas las notificaciones se efectuarán por edicto, con la finalidad de hacerlo más expedito).

Por lo general toma más de 1 año. La prescripción de buena fe exige 15 años; la de mala fe, 20 años.

En nuestro derecho positivo la información que el Registro Público provee, no subsana la falta de legitimación para enajenar de quien aparece en la información registral como dueño -por lo que el verdadero dueño siempre puede reivindicar contra el adquirente de buena fe- la prescripción adquisitiva se hace aún más necesaria.

Sólo la prescripción adquisitiva puede contribuir a subsanar esa

deficiencia sistémica de nuestro derecho.

Pero, si la prescripción adquisitiva se acorta a plazos tan breves como un lustro, y con los requisitos ahora establecidos, se genera el efecto inverso: aumenta la inseguridad a grados inimaginables.

Cuando los requisitos para prescribir son objetivos y aparentes como lo son los establecidos en el sistema del Código Civil, la posesión útil es un hecho objetivo que se puede verificar fácilmente y pasible de prueba por los eventuales litigantes.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA DE PANAMA

En otro orden de ideas, ya esta Sala ha advertido la obligación que tienen los tribunales, al declarar la existencia de la prescripción adquisitiva de dominio, en particular frente a fincas que se encuentran inscritas, y, a favor de las cuales tienen a su favor la posesión legal que les otorga el artículo 605 del Código Civil, como tuvo ocasión de señalar en la sentencia de 18 de diciembre de 2001, cuando sostuvo:

"...

Mucho cuidado han de tener los tribunales al declarar la existencia de la usucapión, fenómeno extrarregistral que tiene en su contra la presunción de posesión legal en el propietario inscrito (artículo 605 del Código Civil), y han de declarar la existencia de la usucapión cuando se compruebe, libre de toda duda, la posesión por el término legal de la propiedad usucapida. Si existen dudas en el expediente, deben los tribunales declinar la pretensión de

prescripción adquisitiva, entre otras razones, por lo dispuesto en el artículo 605 del Código Civil, que la Sala se permite transcribir:

"Artículo 605. La posesión de los derechos registrados se prueba por la nota del respectivo registro, y mientras esta posesión subsista, no será admisible ninguna prueba de posesión con que se pretenda impugnarla."

LAS TIERRAS ESTATALES

El derecho de dominio o de propiedad sobre las tierras estatales, sean éstas de dominio público, baldías o patrimoniales, no se puede adquirir mediante el simple acto de ocuparlas y de poseerlas, independientemente del tiempo que dure la posesión.

Así lo disponía la parte pertinente del artículo 1670 del Código Civil aprobado en 1917, según el cual “las tierras baldías nacionales son imprescriptibles”, y así lo dispone hoy esa misma norma a tenor de la reforma que se le introdujo mediante el Decreto de Gabinete No. 75 de 21 de marzo de 1969, que preceptúa que “las tierras de propiedad de la Nación, de los municipios y de las entidades autónomas o semiautónomas oficiales son imprescriptibles”.

Las normas del Código Civil establecen sin lugar a dudas, que en Panamá esa transformación no puede darse en el caso de los bienes que pertenezcan al Estado.

La reforma del citado artículo del Código Civil fue producto de que la prescripción respecto de las tierras estatales que tuvieran el carácter de baldías y no respecto de los demás bienes raíces del Estado. Nuestros tribunales en ocasiones esgrimieron la posición de que los bienes patrimoniales del Estado sí eran usucapibles. Para impedir que siguiera ocurriendo, se amplió el criterio de la imprescriptibilidad de los bienes estatales, amparándolos así a todos contra el riesgo de la usucapión.

La Constitución colombiana de 1886, que rigió en Panamá hasta la fecha de nuestra independencia, disponía que las tierras baldías pertenecían al Estado. Lo propio han hecho todas las constituciones panameñas, a partir de la de 1904.

A la luz de lo que llevo dicho es claro que en Panamá todas las tierras que no sean de propiedad privada pertenecen al Estado, en calidad de tierras baldías, y que, como éstas no son usucapibles, aunque sí enajenables, los particulares únicamente pueden adquirirlas mediante la celebración de contratos de adjudicación con el Estado, en los términos y condiciones que establezca la ley.

Cabe entonces preguntar ¿en qué consisten los llamados derechos posesorios que los particulares derivan de su ocupación de tierras baldías con ánimo de dueño? La posesión es, ante todo, un hecho físico. Así lo entiende la doctrina jurídica desde los tiempos del derecho romano.

De ese poder o señorío de hecho o material sobre las cosas dimanar ciertos derechos que en Panamá han venido a denominarse “derechos posesorios”.

INTERDICTO

La llamada defensa interdictal de la posesión, merced a la cual el poseedor puede retener o recuperar su posesión y así conservarla mientras no sea vencido en juicio por quien tenga mejor derecho sobre el bien de que se trate. Otro es el derecho de traspasar a terceros la posesión, incluso a título herencial.

Sin duda el más importante de los derechos posesorios es, precisamente, el de adquirir, por prescripción adquisitiva o usucapión, la propiedad o dominio sobre el bien sujeto al poder o señorío de hecho del poseedor.

Como queda dicho líneas atrás, por efecto de la usucapión la posesión en concepto de dueño se transforma en el derecho de propiedad sobre la cosa poseída. De este derecho es titular quien ocupa y posee en Panamá terrenos de propiedad privada, pero no, según queda explicado, quien ocupa terrenos pertenecientes al Estado, sean éstos de dominio público, baldíos o patrimoniales, no importa por cuánto tiempo se prolongue su posesión.

En el caso de los bienes estatales, el poseedor solo puede acceder al derecho de propiedad o dominio sobre las tierras baldías o patrimoniales mediante el correspondiente trámite de adjudicación,

siempre con sujeción y con arreglo a lo que sobre el particular disponga la ley.

FUTURO

La mayoría del territorio de Panamá se encuentra en la marginalidad en cuanto a su tenencia; es decir, sin un título de propiedad, siendo el derecho posesorio la forma más usual de detentar el usufructo de las tierras, de todas maneras constituye una precaria forma de tenencia que impide el ingreso de tales terrenos a la corriente económica del país, afectando a los pequeños, medianos y grandes tenedores de tierras y también, especialmente, a las clases más vulnerables.

El traspaso indebido de los “derechos posesorios” es un grave problema en Panamá, en especial en zonas declaradas como áreas turísticas, donde es común la compra de la tierra por precios risibles, con la finalidad de acaparar grandes extensiones de terreno, para posteriormente especular con los precios.

El derecho posesorio no es un título de propiedad, pero es una figura que otorga el derecho legal de uso, reconociéndose que la persona ha iniciado la tramitación legal del derecho de compra ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria, pero que no se ha procedido a la compra.

Estos derechos son heredables (aunque formalmente las tierras no formen parte del patrimonio de la persona, porque la propiedad sigue siendo del Estado). Sin embargo, dichas tierras pueden traspasarse a

otra persona, siempre que sea dentro del trámite ante la oficina regional de la Dirección Nacional de Reforma Agraria. No son susceptibles de darse como garantía; aunque se sabe de casos en que dichos derechos han sido aceptados como garantía de créditos por entidades financieras que hoy no tienen cómo regularizar dicha situación.

Si a ello le sumamos que la tierra con derecho posesorio pierde valor comercial al crear cierto grado de inseguridad jurídica y que, además, el Estado está dejando de percibir importantes ingresos por concepto de impuestos, entenderemos la urgencia de los países tercermundistas por regularizar sus territorios, haciendo titulaciones rápidas y masivas.

CUANDO SE PIERDE LA PROPIEDAD

Algunas inquietudes relacionadas con los procesos de prescripción adquisitiva de dominio, en donde personas, -presuntamente de manera dolosa- se han hecho propietarios de inmuebles, los cuales posteriormente traspasan a terceros, legalizando de esa forma una transacción originada en un hecho al margen de la ley.

Durante el encuentro señalaron que esta práctica irregular ocasiona dificultades al momento de instaurar los procesos civiles de revisión, lo que hace casi imposible que el verdadero propietario pueda recuperar el bien inmueble que le ha sido despojado.

Los juzgados que tramitan estos casos no investigan a fondo las solicitudes para determinar si realmente la persona ha estado en un

terreno por el tiempo que exige la ley.

“Los jueces solo se valen de los testigos, muchas veces falsos, que presentan los que están solicitando el título de propiedad de un terreno, para que juren que él tiene mucho tiempo de vivir en el lugar e, incluso, ha hecho mejoras en la propiedad”, dijo.

El problema es que la ley está siendo utilizada por organizaciones para despojar a los propietarios de sus bienes, no por necesidad –como es el espíritu de la ley–, sino para venderlos al mejor postor.

La persona supuestamente “humilde” que reclama la propiedad de un terreno, jura que desconoce el paradero del dueño de la finca, quien se presume se ha desentendido del bien por muchos años. Con esto, el juez le otorga al individuo un edicto emplazatorio para que lo publique en un diario de la localidad por cinco días, con el fin de que el supuesto dueño de la propiedad se entere y se presente ante el juez. Si después de 10 días de publicado el edicto la persona no aparece, se le asigna un defensor de oficio para que lleve el caso en su ausencia.

