



REPUBLICA DE PANAMA
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO

Panamá, quince (15) de julio de dos mil quince (2015).



I

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la demanda de inconstitucionalidad presentada por la firma **ROSAS & ROSAS** en representación de **DEMETRIO JOSÉ FÁBREGA LÓPEZ**, contra los artículos 4, 5, y 6 del Decreto Ejecutivo N° 9 de 31 de enero de 1972 dictado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (actual Ministerio de Desarrollo Agropecuario), publicado en la Gaceta Oficial N° 17.041 de 19 de febrero de 1972.

II

LAS DISPOSICIONES IMPUGNADAS

Las disposiciones cuya inconstitucionalidad se impugnan son del tenor siguiente:

Artículo 4. Ordénase pagar en bonos agrarios a los que aparecen inscritos como propietarios o acrediten derechos como tales, en la proporción correspondiente, en concepto de indemnización la suma de B/. 10,650.00.

Artículo 5. Ordénase descontar del monto mencionado, a favor del Tesoro Nacional la suma de B/. 1,807.07 que se adeuda al fisco en concepto de impuestos atrasados sobre el inmueble expropiado.

Artículo 6. Encárguese a la Contraloría General de la República para que cancele el valor de la indemnización conforme lo ordenado en este Decreto, tan pronto se inscriba el mismo en el Registro de la Propiedad.

III
LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE
ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN



El actor solicita que se declare que los artículos antes transcritos del Decreto N° 9 de 31 de enero de 1972 del Ministerio de Agricultura y Ganadería infringen las siguientes disposiciones de la Constitución de 1946, vigente al momento de la expropiación:

1. Artículo 32 de la Constitución de 1946.

"Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa".

Indica el accionante que el artículo 32 se vulnera por cuanto "...en el caso que nos ocupa, el Ejecutivo determinó la cuantía de la indemnización que debía pagarse a los propietarios de la finca expropiada, sin que tuviese competencia para ello, e igualmente lo hizo a través de un procedimiento ilegal, puesto que no acudió al juicio de expropiación para determinar tal cuantía, tal como lo exigían las normas del Código Judicial que antes se citaron. Tal como lo ha indicado en forma reiterada la jurisprudencia de esa Honorable Corte, esta atribución corresponde a los tribunales de justicia a través de un juicio de expropiación como lo establecían en su momento los artículos 1467 y siguientes del Código Judicial de 1917, vigente en el momento en que se produjo la expropiación." (Cfr. f. 6 del expediente).

2. Artículo 19 de la Constitución de 1946.

"Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra bienes a los nacionales donde quiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley".

Considera el recurrente que el Órgano Ejecutivo no cumplió su deber de hacer cumplir y cumplir la Constitución y las leyes del país al emitir las disposiciones del Decreto Ejecutivo N° 9 del 31 de enero de 1972, que

determinaron en forma unilateral la cuantía de la indemnización que ~~deben~~ ^{debían} recibir los propietarios de la finca expropiada, a pesar de que carecía de competencia para ello. (Idem).



3. Artículo 49 de la Constitución de 1946.

"En caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente, que exijan medidas rápidas, el Ejecutivo puede decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada y la indemnización puede no ser previa.

Cuando fuese factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será solo por el tiempo que duran las circunstancias que la hubieren causado.

El Estado es siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Ejecutivo y por los daños y perjuicios originados por la ocupación, y pagará su valor tan pronto como haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación".

Indica que esta norma fue vulnerada por "...errónea interpretación, dado que ella ordena que el Estado en los casos de expropiación por vía de urgencia, que incluye los supuestos motivados por interés social urgente (como fue el caso que nos ocupa), se indemnice o pague el justo valor del bien expropiado a su propietario". (Cfr. f. 7 del expediente).

Sostiene además que "...mediante las disposiciones impugnadas del Decreto Ejecutivo en referencia, se determinó una indemnización en Bonos Agrarios, redimibles en cuarenta (40) años, a uno por ciento (1%) de interés anual, por un monto de diez mil seis cientos cincuenta balboas (B/. 10,650.00), de los cuales debía deducirse la suma de mil ochocientos siete balboas con siete centésimos de (B/. 1,807.07), en concepto de supuestos impuestos atrasados, que constituyó y constituye una indemnización evidentemente injusta e irrisoria". (Idem).

IV

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador de la Administración emitió concepto mediante Vista Número 1267 de 15 de diciembre de 2009, siendo del criterio que debe accederse a la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada. (Cfr. fs. 27-34 del expediente).



Sostiene el Procurador que "...el actor aduce la infracción de normas de la derogada Constitución Política de 1946, en virtud que el decreto demandado fue emitido antes de la entrada en vigencia de la Constitución Política de la República de 1972 que rige actualmente con las reformas introducidas por los Actos Reformativos de 1978, el Acto Constitucional de 1983 y las Reformas que le introdujeron los Actos Legislativos de 1993, 1994 y 2004". (Cfr. f. 30 del expediente).

En el marco de lo antes indicado, la Procuraduría manifiesta que "... los artículos 4, 5 y 6 del Decreto Ejecutivo N° 9 del 31 de enero de 1972, acusados de inconstitucionales, infringen directamente lo dispuesto en los artículos 19 y 32 de la Constitución Política de 1946, que ahora se constituyen en los artículos 17 y 32 de la Constitución Política de la República, toda vez que si bien por motivos de urgencia social el Órgano Ejecutivo podía expropiar la finca 18,929 inscrita en el Registro Público al tomo 455, folio 474, de la Sección de Propiedad, de la Provincia de Panamá, que para la época de su expropiación aparecía inscrito a nombre de Eduardo Enrique Fábrega (padre del ahora demandante) y Sabas Abad Villegas, no puede obviarse el hecho que el mismo carecía de toda competencia para determinar unilateralmente el valor del inmueble objeto de expropiación, tal como lo hizo al ordenar a la Contraloría General de la República que pagara a sus dueños una indemnización de B/. 10,650.00, en forma de bonos agrarios y que a su vez, se le descontara de esa suma de dinero la cantidad de B/. 1,807.07, correspondiente al pago atrasado del impuesto de inmueble". (Cfr. f. 29 del expediente).

Indica que "...En razón de ello, estimamos que la expropiación extraordinaria decretada por el Estado sobre la mencionada finca, no cumplió con el procedimiento que para tales efectos estableció el artículo 3 de la Ley 57 de 1946, que desarrollaba lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Política de 1946, el cual disponía que: "...cuando el estado necesite en todo o en parte una finca de propiedad particular para una obra de utilidad pública o de beneficio

social, llamará al propietario y le notificará el propósito del gobierno, a fin de señalar, de mutuo acuerdo, el precio razonable de la misma". (Cfr. 31 del expediente).



En cuanto al artículo 32 de la Constitución, la Procuraduría considera que las normas impugnadas infringieron el principio del debido proceso legal, por cuanto se obvió el derecho relativo a ser juzgado de conformidad con el procedimiento previamente establecido por la Ley, al desconocerse aquel previsto por la Ley 57 de 1946". (Cfr. f. 32 del expediente).

Para respaldar sus planteamientos, la Procuraduría cita la Sentencia de 29 de junio de 2005, en la que el Pleno de la Corte en un caso similar, consideró vulnerada la garantía del debido proceso legal. (Idem).

Respecto al artículo 49 considera que el mismo no ha sido infringido, toda vez que de acuerdo con lo indicado en la parte considerativa del Decreto 9 de 1972, demandado en parte de su articulado, las razones que fundamentaron la expropiación extraordinaria de la finca 18,929, obedecieron a problemas relacionados con la ocupación precaria de tierras, lo que representaba un motivo de interés social urgente que requería la adopción de medidas rápidas para su solución, lo que hace evidente que la Constitución Política de 1946, como la Ley Agraria y la ley 57 de 1946 le otorgaban plena facultad al Órgano Ejecutivo para que pudiera expropiar y ocupar inmediatamente el inmueble de propiedad del demandante, sin necesidad de un juicio previo de expropiación; criterio que ha sido sostenido en diversa jurisprudencia por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. (Cfr. f. 34 del expediente).

V

FUNDAMENTACION Y DECISIÓN DEL PLENO

Antes de desatar la presente causa, resulta de vital importancia dejar sentado que se confrontará las disposiciones atacadas con la Constitución vigente

a la fecha de su expedición, esto es, la Constitución Política de 1946, porque las 37 normas atacadas surgieron durante el período de su vigencia.



La pretensión que se formula en este proceso constitucional consiste en que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declare inconstitucional los artículos 4, 5 y 6 del **Decreto N° 9 de 31 de enero de 1972, del Ministerio de Agricultura y Ganadería**, que ordenan pagar en bonos agrarios la indemnización correspondiente a la expropiación de la Finca N° 18929, inscrita al folio 474, Tomo 455, Sección de Propiedad, Provincia de Panamá, del Registro Público.

Comenzaremos por confrontar los artículos impugnados del Decreto N° 9 de 31 de enero de 1972, con el **artículo 32 de la Constitución de 1946**, que es del tenor siguiente:

"Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa". (El destacado es del Pleno).

Para el recurrente la norma constitucional antes transcrita se infringió de forma directa por inaplicación, debido a que el Ejecutivo, mediante el artículo 4 del **Decreto N° 9 de 31 de enero de 1972, determinó unilateralmente la indemnización que se debía pagar** a los propietarios de la Finca N° 18929, inscrita al folio 474, Tomo 455, Sección de Propiedad, Provincia de Panamá, del Registro Público a causa de la expropiación de la que fueron objeto, sin competencia para ello y en abierto desconocimiento del el procedimiento fijado en la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, pues dicha atribución le correspondía "...a los tribunales de justicia a través de un juicio de expropiación...". (Cfr. f. 6 del expediente).

Como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 4, el Ejecutivo ordenó en el artículo 5 del mismo Decreto, descontar a la suma fijada unilateralmente los impuestos atrasados sobre el inmueble expropiado y en el artículo 6 autorizó a la Contraloría General de la República para cancelar el valor de dicha indemnización.

Ahora bien, el artículo 3 de la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, que desarrolló el artículo 46 de la Constitución de 1946, establece lo siguiente:



Artículo 3º. Cuando el Estado necesite en todo o en parte una finca de propiedad particular para una obra de utilidad pública o de beneficio social, llamará al propietario y le notificará el propósito del gobierno, a fin de señalar, de mutuo acuerdo, el precio razonable de la misma. Si el propietario y el representante del gobierno no llegasen a convenir en el valor de la propiedad, la Nación promoverá el juicio de expropiación correspondiente. En caso de necesidad urgente al tenor del Artículo 49 de la Constitución, el gobierno procederá a tomar posesión del bien inmediatamente.

Ocupado ya el bien y convenido el precio con el propietario, la nación o el municipio, según el caso, efectuarán los pagos en los términos del convenio o sentencia, según proceda.

En caso de acción judicial el Ministro de Gobierno y Justicia impartirá instrucciones a los representantes de la Nación a fin de que gestione ante el Tribunal donde sea instaurada la demanda, que en la sentencia respectiva se declare, también, el aumento del valor adquirido por la propiedad beneficiada por razón de la vía pública o en proyecto (plusvalía).

Parágrafo: En todos los casos de indemnización por expropiación se establecerán las compensaciones a que haya lugar al tenor del artículo.

Sobre el particular debe señalarse que, de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Nacional de 1946, el Ejecutivo tenía potestad para expropiar y ocupar un terreno -como efectivamente ocurrió en este caso- sin necesidad de juicio previo, más ***no era competente para fijar el monto de la indemnización que debían recibir los afectados***, pues dicha indemnización debía ser determinada ***mediante acuerdo de los propietarios con el Estado*** o, en su defecto, ***por los tribunales de justicia***, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 57 de 1946.

En el caso que nos ocupa, la lectura del propio Decreto que ordenó la expropiación da cuenta que el Ejecutivo fijó ***unilateralmente*** el valor de la indemnización que debía pagar el Estado, sin que existiese un acuerdo entre las partes y sin que se hubiese verificado el juicio de expropiación correspondiente.

Lo antes expuesto entraña la violación del artículo 32 de la Constitución de 1946 -vigente a esa fecha-, pues el Órgano Ejecutivo *no era competente* para determinar el monto ni el modo en que debía pagarse la indemnización ordenada por el artículo 49 de la Constitución¹, a los propietarios de la finca N° 18,929 de la Provincia de Panamá por lo que tampoco **cumplió con el trámite legal para ello**.



Ante tales circunstancias, debe el Pleno concluir que **son inconstitucionales los artículos 4, 5 y 6 del Decreto Ejecutivo N° 9 de 31 de enero de 1972** por violar el artículo 32 de la Constitución de 1946, lo que hace innecesaria la confrontación de las disposiciones recurridas con el resto de las normas constitucionales invocadas como infringidas.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 4, 5 y 6 del Decreto N° 9 de 31 de enero de 1972, dictado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (actual Ministerio de Desarrollo Agropecuario).

NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL.


MGDO. JERÓNIMO MEJÍA E.

¹ La *expropiación extraordinaria* que regulaba el artículo 49 de la Constitución de 1946, se diferencia de la *expropiación ordinaria* que establecía el artículo 46 de dicha Constitución en que la indemnización podía no ser previa. El referido artículo 49 de la Constitución de 1946 era del tenor siguiente:

Artículo 49. En caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente, que exijan medidas rápidas, el Ejecutivo puede decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada y la indemnización puede no ser previa. Cuando fuese factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será solo por el tiempo que duran las circunstancias que la hubieren causado. El Estado es siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Ejecutivo y por los daños y perjuicios originados por la ocupación, y pagará su valor tan pronto como haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación. (El subrayado es del Pleno).



9

MGDO. HARLEY J. MITCHELL D.
(CON VOTO RAZONADO)

MGDO. ABEL AUGUSTO ZAMORANO

VOTO EXPLICATIVO

MGDO. OYDÉN ORTEGA DURÁN
(CON VOTO CONCURRENTES)

MGDO. JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
(CON VOTO RAZONADO)

MGDA. NELLY CEBEÑO DE PAREDES

MGDO. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

MGDO. HARRY A. DÍAZ

MGDO. EFREN C. TELLO C.

LICDA. YANIXSA Y. YUEN

SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 12 días del mes de NOVIEMBRE de
año 2015 a las 10:45 de la MAÑANA
Notifico a' Procurador de la resolución anterior

[Firma]
Firma del Notificado

PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá 24 de Nov de 2015

OMAR SIMITI GORDON
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

75

ENTRADA NO. 1032-09**PONENTE: MGDO. JERÓNIMO MEJÍA**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA ROSAS Y ROSAS, EN REPRESENTACIÓN DE DEMETRIO JOSÉ FÁBREGA LÓPEZ, CONTRA LOS ARTÍCULOS 4, 5 Y 6 DEL DECRETO EJECUTIVO No. 9 DE 31 DE ENERO DE 1972 DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO.

**VOTO RAZONADO
DEL MAG. HARLEY J. MITCHELL D.**



Dentro del término que nos confiere el artículo 115 del Código Judicial, debo manifestar, con el mayor respeto, que luego de mucho cavilar respecto los argumentos presentados en el presente fallo y, debido a que nuestras observaciones hechas durante el proceso de lectura, no fueron acogidas, paso a firmar la presente resolución con un **VOTO RAZONADO**, donde me permito compartir algunas reflexiones.

En primer lugar, la presente resolución advierte que una resolución prohijada por la Junta Provisional de Gobierno en 1972, en la que se ordena la expropiación de tierras a favor de la nación, vulnera los postulados básicos del **juicio justo** en la medida que aquella decisión se dicta al margen de los procedimientos legales vigentes para esa época, particularmente a través de una entidad que carecía de competencia y en ausencia de la notificación e intervención de las personas afectadas, al menos en la fijación del monto de la indemnización. No obstante a ello, me percató que en el escrutinio que realiza el Pleno sólo se incorporó la resolución a través de la cual se ordenó la expropiación y la respectiva compensación económica, siendo que, a mi modo de ver, se debió indagar si hubo o no algún proceso de expropiación a fin de verificar si los dueños de la finca fueron o no consultados o informados acerca de la existencia de tal proceso.

Por otro lado, considero que dentro del fallo no se incluye una explicación respecto a la utilidad o necesidad de revivir las normas de la Constitución de



1946 y utilizarlas como recaudo jurídico para resolver la acción presentada, más cuando los principios constitucionales que se aducen vulnerados, están presentes en la actual carta de 1972, así como en la historia y tradición jurídica de este país.

Al respecto, reconozco que esa Corporación de Justicia, particularmente en el período posterior a 1990, prohió la teoría del bloque de constitucionalidad, en la que no solo incluyó, una porción de los tratados de derechos humanos, sino hasta las normas de la constitución de 1946, lo que utilizó para respaldar el examen constitucional de actos que surgieron en el tramo que va desde 1968 hasta 1990. Sin embargo, este planteamiento doctrinal, la teoría del bloque de constitucionalidad, en nuestro medio, luego de las reformas constitucionales de 2004, particularmente el contenido del artículo 17 de la Constitución Nacional, ha quedado limitada a ser un simple referente histórico carente de aplicación efectiva, más si dentro de la misma se pretenden incluir, como normas de rango constitucional, a principios inscritos en constituciones fenecidas.

Frente a ello, me inclino por la tesis de someter el estudio constitucional de los decretos demandados conforme el texto de la constitución vigente.

Esta apreciación, descansa en el hecho que nuestra carta vigente, de corte democrático, abriga con mayor precisión los preceptos referentes al juicio justo, al cual se le añade las consideraciones jurisprudenciales que han incluido dentro del mismo a las garantías abrigadas por la tutela judicial efectiva.

Además de ello, si dentro de nuestra tradición constitucional ha imperado la vocación democrática y republicana de sus instituciones constitucionales, siendo que en todas las constituciones de la era republicana se ha asegurado la vigencia del derecho fundamental al juicio justo, entonces, considero que no hay necesidad de revivir normas jurídicas fenecidas.

De allí, que me inclinaba por sugerir que el escrutinio constitucional tomara en consideración los postulados de la doctrina del "COTO VEDADO" la



cual expresa, de manera sintética, que existe un núcleo duro e inderogable de derechos fundamentales, vigentes en los Estados Democráticos, que no pueden ser sustituidos o negados por ningún ente y en ningún tiempo, por lo que no desaparecen del contexto constitucional y que pueden ser aplicados en cualquier momento. Ello permitiría que las normas referentes a derechos fundamentales en la constitución vigente puedan ser utilizadas como soporte normativo para escrutar la situación presentada.

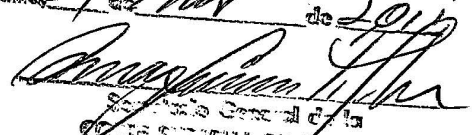
Es pues, basado en estas consideraciones y debido a que los puntos antes desarrollados no obtuvieron el aval de la mayoría de los miembros de este máximo Tribunal de Justicia, firmo el presente fallo con el presente **VOTO RAZONADO**.

Panamá, fecha ut- supra.


HARLEY J. MITCHELL D.
MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA


YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 24 de Nov de 2015

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
OMAR SIMITI GORDON
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Entrada N° 1032-09
Magdo. Ponente: Jerónimo Mejía E.



VOTO CONCURRENTES DEL MAGISTRADO OYDÉN ORTEGA DURÁN.

Respetuosamente debo manifestar que a pesar de estar de acuerdo con la parte resolutive de la presente Resolución del Pleno de esta Corporación de Justicia, mediante la cual se resolvió: **"QUE SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 4, 5 y 6 del Decreto N° 9 de 31 de enero de 1972, dictado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (actual Ministerio de Desarrollo Agropecuario)", soy del criterio que hay que procurar una decisión que ponga tope en cuanto al plazo que deban tener en el futuro aquellas acciones constitucionales en las cuales se pretenda obtener tales pagos; por razón a que desde el momento en que se decretaron dichas expropiaciones (primeros años de la década del 60) han transcurrido más de 40 años. De allí que si se tiene presente que los interesados podían demandar atendiendo a las garantías existentes a partir de 1990, habiendo transcurrido más de 20 años desde que se decretaron estas expropiaciones, se estima que dicho término es suficiente para que los interesados pudieran haber recurrido ante esta Superioridad. Además, debe considerarse que ante tal situación se dificulta igualmente conocer los montos de las indemnizaciones pagadas, así como los titulares o propietarios actuales a quienes les fue traspasada la respectiva finca expropiada.

Debemos tener presente que en la Demanda de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Jorge Eliézer Moncada Guerra, en nombre y representación de Carlos Ángel Rodgers y Charles William Grazier contra el Decreto N° 61 de 28 de marzo de 1972, "Por el cual se ordena la expropiación para los fines de Reforma

2

Agraria de la Finca N° 3199, inscrita en el Registro Público de la Propiedad al Tomo 60, Folio 248, Sección de Panamá", todavía no se ha recibido la respuesta concreta por parte de las Autoridades correspondientes respecto a si fue realizado el pago de la indemnización resultante de la expropiación decretada, a pesar de las acciones llevadas acabo tanto por la licenciada Yanixa Yuen, Secretaria General de esta Corporación de Justicia, así como por el suscrito en calidad de Magistrado ponente y por el propio Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Lo anterior ha impedido que el Pleno de esta Corporación de Justicia haya decidido el fondo de esta Acción.

Dentro del marco conceptual expuesto, es que comparto la parte resolutive de la decisión jurisdiccional aprobada por el resto de los Honorables Magistrados que componen el Pleno.

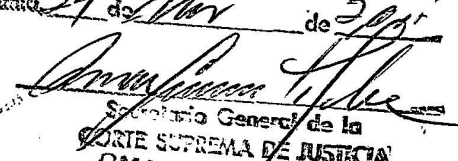
Con el debido respecto,

Fecha Ut Supra


Oydén Ortega Durán
Magistrado


Yanitza Yuen
Secretaria General

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 24 de Mar de 2015

Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
OMAR SIMITI GORDÓN
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



30

ENTRADA No.1032-09

MAGISTRADO PONENTE: JERONIMO MEJIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ROSAS & ROSAS
CONTRA LOS ARTÍCULOS 4, 5 Y 6 DEL DECRETO EJECUTIVO No. 9 DE 31 DE ENERO DE 1972,
PROFERIDO POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO.



**VOTO RAZONADO
DEL MAGISTRADO JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS**

Expreso con todo respeto, que comparto la decisión adoptada por la mayoría, dentro de la presente acción de inconstitucionalidad, pero considero llevar a cabo la siguiente anotación.

Básicamente, debo manifestar que también considero imperioso tomar en cuenta que lo demandado en la presente acción de inconstitucionalidad, es un Decreto de Gabinete de fecha 31 de enero de 1972, donde se ordena la expropiación de bienes inmuebles con fines de reforma agraria, lo cual indica que desde entonces han pasado más de 40 años, y que el mismo fue proferido durante un período donde se cuestionaba que no se contara con las condiciones necesarias para hacer valer el respeto a las garantías fundamentales consagradas en nuestra Constitución.

No obstante, opino que no es menos cierto que desde que se retornó al régimen democrático ha transcurrido más de 20 años, teniendo desde entonces las personas las condiciones necesarias para acudir a la jurisdicción constitucional y esperar un examen de constitucionalidad de las actuaciones que se pudieron llevar a cabo en el régimen militar.

De tal forma, que si bien la acción de inconstitucionalidad no tiene término para su interposición, si considero necesario que se tome en cuenta que tratándose de una acción constitucional contra un decreto de esta naturaleza y de tanta antigüedad, que se considere para estos casos establecer vía jurisprudencia una especie de término para la interposición de este tipo de negocio, ya que la

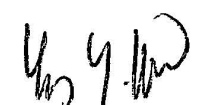
81

experiencia indica que la antigüedad de estos decretos, impiden al Pleno conocer información sobre la titularidad actual de los propietarios, los montos de la indemnización que pudieron haberse pagado, etc.

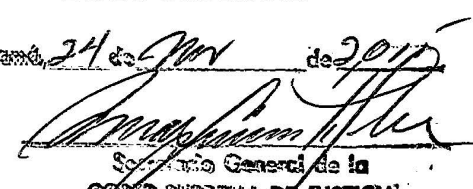


Todas las razones que expusimos en los párrafos que anteceden, son las que nos han llevado a formular el presente Voto Razonado.


JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
MAGISTRADO


LICDA. YANIXSA YUEN
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 24 de Nov de 2015

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
OMAR SIMITI GORDÓN
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

1032-09

Magistrado Ponente: Jerónimo Mejía

VOTO EXPLICATIVO
MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO



Con el respeto acostumbrado, tengo a bien manifestar que me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría del **PLENO** que declara que son inconstitucionales los artículos 4,5 y 6 del Decreto No.9 de 31 de enero de 1972, dictado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (actual Ministerio de Desarrollo Agropecuario), sin embargo, considero que esta Corporación de Justicia debe manifestarse en torno a un tema de mucha relevancia que toma importancia con la emisión de la presente sentencia y es que no existe en nuestro ordenamiento jurídico una ley orgánica o Código de Procedimiento Constitucional que desarrolle la Jurisdicción Constitucional y que en ella se reglamente a fin de regular el acceso de las personas naturales o jurídicas a esta jurisdicción y el plazo razonable en el que deben acceder a reclamar sus pretensiones o tutelar sus derechos.

En este negocio jurídico en particular se evidencia que el acto acusado de inconstitucional el Decreto No.9 de 31 de enero de 1972, "Por el cual se ordena la expropiación para los fines de Reforma Agraria de la Finca No.18,929 inscrita en el Registro Público de la Propiedad al Tomo 455, Folio 474, Sección de Panamá.", fue publicado en Gaceta Oficial el 19 de febrero de 1972 y la demanda de inconstitucionalidad fue interpuesta el 16 de noviembre de 2009, 37 años después de ocurrido el hecho.

Somos concientes de que si bien es cierto la expropiación y su correspondiente indemnización no fueron acordes con los términos establecidos para tales efectos por nuestra legislación vigente, no puede ejercerse el derecho de acceso a la justicia como un derecho absoluto, sin límites pues no es un caso de lesa humanidad en donde su ejercicio es imprescriptible y tomando en cuenta que han transcurrido 20 años desde que se profirió el Estatuto de Retorno Inmediato a la Plenitud del Orden Constitucional, el cual, tal como establece el ex Magistrado **Arturo Hoyos** en su obra "**La Interpretación Constitucional, valor de la Constitución, principios, propiedad**

privada, debido proceso", el mismo forma parte del bloque de la Constitucionalidad

por los siguientes motivos:

1. El Estatuto fue expedido por los gobernantes legítimos de Panamá.
2. Fue dictado en obediencia a un verdadero estado de necesidad, que se produjo con ocasión de los sucesos del 20 de diciembre de 1989.
3. Las medidas previstas en el Estatuto sólo suspendieron temporalmente la eficacia de algunas normas de la Constitución Formal, la cual se restableció en un plazo breve.
4. El resultado final de la aplicación del Estatuto fue el restablecimiento de un Estado de Derecho.

(HOYOS, Arturo. **La Interpretación Constitucional, valor de la Constitución, principios, propiedad privada, debido proceso.** Editorial Cultural Portobelo, Segunda Edición, Panamá, 2011, páginas 157-159.)

Una vez retornado el país al orden constitucional el afectado por un acto de esta naturaleza debió acceder a la justicia para que se le reparara su derecho lesionado. Siendo así las cosas, sugerimos que vía jurisprudencia se fije un término que estimo puede ser de 15 años para interponer una demanda de inconstitucionalidad en materia de reclamos por expropiaciones, mismo término que establece nuestro Código Civil en su artículo 1696 para la prescripción del dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles por su posesión no interrumpida durante 15 años, tanto entre presentes como ausentes.

Consideramos este término razonable a fin de que no ocurra lo que ha sucedido en este negocio jurídico en particular, en donde por la cantidad de tiempo transcurrido desde la ocurrencia de la expropiación hasta la actualidad, las Autoridades destinadas a dar respuesta concreta sobre los pagos realizados en virtud de las expropiaciones realizadas, se han visto imposibilitadas en brindar certeza y veracidad de la información que suministran a los encargados de impartir justicia constitucional.

Atentamente,


YANIXSA YUEN
SECRETARIA GENERAL


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO.

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá 24 de  de 2015


OMAR SIMITI GORDÓN
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

