

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO**



PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE JUNIO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Exp N°290-13 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MIGUEL ANTONIO BERNAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TRAPP REAL ESTATE CORP, CONTRA LOS ARTÍCULOS 1, 2 Y 3 DEL DECRETO EJECUTIVO N°425 DE 12 DE JULIO DE 2012.

Vistos:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la acción de Inconstitucionalidad presentada por el Dr. Miguel Antonio Bernal, en nombre y representación de TRAPP REAL ESTATE CORP, contra los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Ejecutivo N°425 de 12 de julio de 2012.

Por medio del acto que se detalla, se dispuso expropiar varias fincas, alegándose motivos de interés social urgente, se estableció que no había derecho a indemnización por dicho acto y, además, se ordenó la inscripción de la fincas a favor del Estado.

Para su mejor estudio, se transcribe el Decreto Ejecutivo demandado:

"República de Panamá
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DECRETO EJECUTIVO No.425
(De 12 de julio de 2012)

Que ordena la expropiación, por motivos de interés social urgente, a favor de la Nación, de las fincas 339452, 338814, 345744, 338811, 339087, 346951, 344758, 339095, 339103, 338809, 328126, 328127, 33013 y 328122, ubicadas en la provincias de Coclé, distrito de Antón corregimiento El Chirú, comunidad de Juan Hombrón.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,
En uso de sus facultades constitucionales y legales, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 51 de la Constitución Política de la República establece que "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",

Que es deber fundamental del Estado, garantizar que la población viva en paz, armonía y tranquilidad social, como base fundamental de la convivencia democrática;

Que la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cumplimiento de procedimiento de adjudicación contenidos en la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, procedió a otorgar la condición de adjudicatarios de un número plural de fincas ubicadas en la provincia de Coclé, distrito de Antón, corregimiento de El Chirú, comunidad de Juan Hombrón, a distintas personas, ordenándose su inscripción en el Registro Público;



Que se ha advertido que tales áreas de terreno resultan necesarias para el desarrollo de la zona y en consecuencia, hacen obligatoria constituir una servidumbre de paso sobre el rea que ocupan las fincas adjudicadas;

Que no obstante, la obligación constitucional de garantizar la propiedad privada, adquirida con arreglo a la ley , se prevé en el mismo rango, que en caso de interés social urgente, el ejecutivo, adopte medidas rápidas de expropiación de urgencia o extraordinaria, a efecto de ocupar inmediatamente el bien, por razones de interés social urgente;

Que la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, establece que no habrá derecho a indemnización cuando se trate de la ocupación de un terreno cuyo título haga obligatoria una servidumbre gratuita, corro es el caso de las fincas adjudicadas por la Dirección de Catastro y Bienes patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, en la provincia de Coclé, distrito de Antón, corregimiento de El Chirú, comunidad de Juan Hombrón.

DECRETA:

ARTÍCULO 1. EXPROPIAR, por motivos de interés social urgente, a favor de la Nación las siguientes fincas: 339452,

Documento	Redi	1958598,	Cod. De	ubicación	2103;	338814,
Documento	Redi	1955897,	Cod. De	ubicación	2103;	345744,
Documento	Redi	1985705,	Cod. de	ubicación	2103;	338811,
Documento	Redi	1955879,	Cod. De	ubicación	2103,	339087,
Documento	Redi	1957048,	Cod. De	ubicación	2103,	346951,
Documento	Redi	1991532,	Cod. De	ubicación	2103,	344758,
Documento	Redi	1980138,	Cod. De	ubicación	2103,	339095,
Documento	Redi	1957076,	Cod. De	ubicación	2103,	339103,
Documento	Redi	1957119,	Cod. De	ubicación	2104,	338809,
Documento	Redi	1955868,	Cod. De	ubicación	2103,	328126,
Documento	Redi	1911099,	Cod. De	ubicación	2103,	328127,
Documento	Redi	1911112,	Cod. De	ubicación	2103,	33013,
Documento	Redi	1920206,	Cod. De	ubicación	2103, Y	328122,
Documento	Redi	1911088	Cod. De	ubicación	2013,	ubicadas en la

provincia de Coclé, Distrito de Antón, corregimiento El Chirú comunidad de Juan Hombrón.

ARTICULO 2. No habrá derecho a indemnización por la expropiación de las fincas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto Ejecutivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946.

ARTICULO 3. ORDENAR al Registro Público de Panamá, la inscripción correspondiente a favor de la nación de las finas objetivo de expropiación en el artículo 1 del presente Decreto Ejecutivo.

ARTICULO 4. Este Decreto Ejecutivo entrará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 47 y 51 de la Constitución Política de la República, Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, Ley 80 de 31 de diciembre de 2009.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los 12 días del mes de julio de dos mil doce (2012).

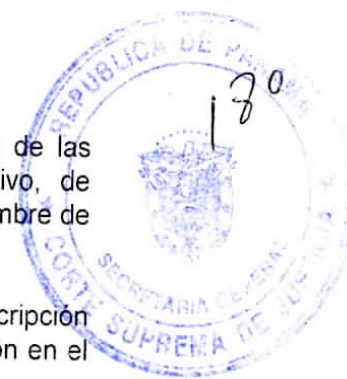
RICARDO MARTINELLI B
Presidente de la República

JOSE DOMINGO ARIAS
Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial"

La actora, además de señalar que adquirió las fincas de buena fe, considera que la resolución en comento contraviene los artículos 17, 32, 47, 48 y 51 de la Constitución Política. En términos generales, advierte que se incumplió el procedimiento establecido en la Ley 57 de 1946 para realizar una expropiación, sin soslayar que esta decisión se adoptó sin la existencia de una situación que realmente se enmarcara dentro de la categoría de interés social, que era lo que permitía dejar a Trapp Real Estate Corp sin derecho a indemnización por la expropiación.

Luego de los criterios desarrollados, la acción constitucional fue admitida, lo que dio paso a la opinión de la Procuraduría General de la Nación y, posteriormente, a los alegatos de las personas que a bien tuvieron externar sus posiciones jurídicas en cuanto a lo que se planteaba.

En razón de lo anterior, debemos referirnos brevemente al criterio vertido por la representante del Ministerio Público, quien considera que la presente controversia debe declararse no viable.



Los argumentos para esta decisión, básicamente se sustentan en que los hechos plasmados en el libelo, dan cuenta que nos encontramos frente a una pretensión con rasgos de ilegalidad, que son dilucidados en la jurisdicción que para ello se ha establecido. Agregando al respecto, que las normas constitucionales y legales que reconocen y regulan dicha rama del derecho, le establecen la competencia para conocer de situaciones como la que plantea la actora, es decir, lo relativo al acto de expropiación y la ausencia de indemnización para determinados casos.

En virtud de lo manifestado, corresponde ponderar los criterios de la actora, en contraste con lo que indican las normas legales, la jurisprudencia y los principios relativos a la naturaleza de la acción que nos ocupa.

En relación al último punto enunciado, debemos recordar que por tratarse de una acción de inconstitucionalidad, el objeto de su conocimiento está limitado a situaciones que de forma directa contravengan normas de rango constitucional, es decir, que la pretensión esté dirigida a la salvaguarda de disposiciones de esta jerarquía. Sin embargo, el desarrollo de las ideas del presente libelo, apunta a un querer distinto al que corresponde.

Indicamos lo anterior, porque en uno de los hechos de la demanda, la actora sostiene que el proceso de expropiación se surtió al margen de una serie de normas legales que se concentran en el la ley N°57 de 1946. Esta situación, tal cual se plantea en el escrito, produce repercusiones de tipo "legal" en el acto que se considera violatorio. Por tanto, dichos efectos pueden ser subsanados en una jurisdicción especializada y distinta a la que nos ocupa.

En ese sentido, debemos indicar que son los argumentos vertidos por la actora, los que ubican su situación en un ámbito de conocimiento distinto al que se establece, razón por la que coincidimos con el criterio externado por la Procuradora General de la Nación, cuando señala lo siguiente:

"Este Despacho estima que la acción de inconstitucionalidad que se describe en márgenes superiores resulta no viable, ya que de la lectura del



Decreto Ejecutivo N°425 de 12 de julio de 2012, cuya inconstitucionalidad es reclamada por el doctor Miguel Antonio Bernal Villaláz, se advierte que estamos en presencia de un acto netamente administrativo, que debió ser recurrido ante la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, como vía preferente, puesto que el objeto controvertido guarda estrecha relación con un acto de expropiación que es de naturaleza administrativa, emitido por el Órgano Ejecutivo, a través del Decreto demandado y que el accionante estima lesiona su derecho a una indemnización y para ello se requiere de un proceso como el contencioso administrativo de nulidad, en el que existe una etapa probatoria o la posibilidad de presentar elementos de convicción preconstituídos con la demanda, que permitan determinar si le asiste o no la razón al demandante, en el sentido de precisar la exacta ubicación de los bienes que el demandante aduce expropiados sin indemnización.



Asimismo, en los procesos contenciosos se presentan alegatos que contribuyen a dilucidar la legalidad del acto administrativo acusado.

Sobre el particular, es necesario tomar en cuenta que en la acción de inconstitucionalidad se confrontan actos de puro derecho abstracto con las normas de rango constitucional y para poder determinar lo que afirma el demandante, se requiere que se presente un proceso contencioso administrativo de nulidad, en el que se confrontan actos administrativos de normas de jerarquía de ley formal".

Lo anterior haciendo la salvedad, que el declarar no viable una acción de Inconstitucionalidad, no implica o desconoce que actos de naturaleza administrativa, no puedan ser impugnados en el ámbito constitucional. Lo que sucede en esta oportunidad, al igual que otros casos, es que los planteamientos y la pretensión establecida, son en un sentido legalista. Y si los argumentos son de naturaleza legal, lo que procede es que sea en la jurisdicción correspondiente, donde se ventilen los mismos, ya que además de lo manifestado, es en ella donde se le brindará a la parte que recurre, las garantías que no prevé la esfera constitucional, como es el caso por ejemplo, de la existencia de un período para aducir y practicar pruebas, así como una serie de principios especializados, en torno a lo que se plantea en esta ocasión.

Véase que esta Corporación de Justicia no está indicando que por el sólo hecho de tratarse de un acto administrativo, automáticamente debe acudir a la esfera administrativa, lo que se evidencia es que los criterios desarrollados en

esta ocasión, dan cuenta que lo pretendido sería una decisión que no corresponde a la acción impetrada.



Vemos entonces, que lo que se pretende es garantizar los derechos constitucionales de las personas, a través del respeto de las competencias de cada jurisdicción. Actuar de forma contraria, atentaría contra otras disposiciones de índole constitucional, que preceptúan qué tribunal debe conocer de determinada causa. Por ello, consideramos que la presente controversia debe ser sometida a la decisión de la esfera legal a la que le corresponde.

Pero además de lo planteado, observamos dentro del libelo, otra afirmación que respalda la posición señalada. Y es que a juicio de la accionante, la situación de las fincas expropiadas no se enmarcaba en ninguno de los motivos que de acuerdo a la ley, dan lugar para considerarlas como de interés social.

Consideramos que este criterio pone de relieve una pretensión de carácter legal, ya que plantea un choque entre determinado hecho y su regulación directa por una norma de carácter legal (ley 57 de 1946), que desarrolla lo que debe considerarse dentro de esa y otras categorías.

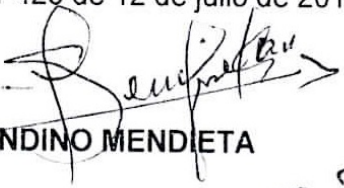
También se tiene, que la recurrente plantea su disconformidad con respecto a la motivación y el proceso que se surtió para expropiar y decretar que no había lugar a la indemnización. Al analizar lo planteado, se observa que ello no sólo encuentra su regulación en la establecido en la ley 57 de 1946, sino que en razón de este hecho, la jurisdicción Contencioso Administrativa ha emitido diversos fallos en los que se han dilucidado aspectos como los manifestados; lo que demuestra aún más, que lo planteado es objeto de estudio de una esfera del derecho distinta a la que nos ocupa. Sobre este particular, podemos mencionar las demandas Contenciosas Administrativas bajo las siguientes generales: Magistrado Edgardo Molino Mola, 10 de marzo de 1994. Magistrado Víctor

Benavides, 7 de agosto de 2012, Magistrado Winston Spadafora, 12 de mayo de 2009, entre otras.

Con lo anterior se demuestra, que los aspectos que se desarrollan en el libelo que nos ocupa, son objeto de conocimiento de una jurisdicción distinta y especializada para ello. Por lo anterior, y con el fin de respetar la naturaleza tanto de la acción de Inconstitucionalidad, como de la jurisdicción Contencioso Administrativa, procede este Tribunal de Justicia a acoger el criterio externado por la representante del Ministerio Público, y se dispone declarar la no viabilidad de la demanda presentada.

En consecuencia, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA NO VIABLE** la acción de Inconstitucionalidad presentada por el doctor Miguel Antonio Bernal, en nombre y representación de TRAPP REAL ESTATE CORP, contra los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Ejecutivo N°425 de 12 de julio de 2012.

Notifíquese.


MAG. SECUNDINO MENDIETA


MAG. HARRY A. DÍAZ


MAG. EFREN C. TELLO C.


MAG. JERÓNIMO MEJÍA E.


MAG. DELIA CARRIZO DE MARTÍNEZ

(CON SALVAMENTO DE VOTO)

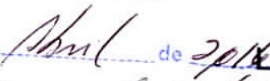

MAG. ABEL AUGUSTO ZAMORANO

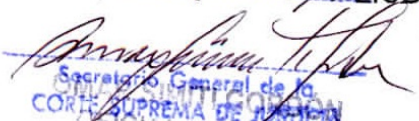

MAG. GISELA AGURTO AYALA


MAG. GABRIEL E. FERNÁNDEZ M.


MAG. VICTOR L. BENAVIDES P.

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 11 de  de 2016 LICDA. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General

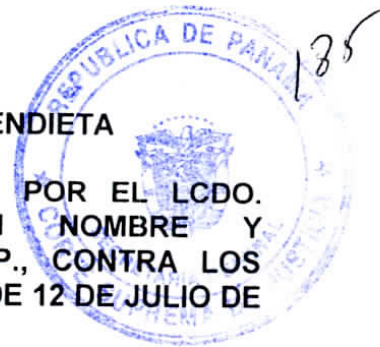

Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



290-13

PONENTE: MGDO. SECUNDINO MENDIETA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. MIGUEL ANTONIO BERNAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE TRAPP REAL ESTATE CORP., CONTRA LOS ARTICULOS 1,2 Y 3 DEL DECRETO EJECUTIVO N° 425 DE 12 DE JULIO DE 2012.



SALVAMENTO DE VOTO DEL
MGDO. JERÓNIMO MEJÍA E.

No estoy de acuerdo con la decisión de declarar no viable la demanda de inconstitucionalidad promovida por el Dr. MIGUEL ANTONIO BERNAL, en nombre y representación de TRAPP REAL ESTATE CORP., contra los artículos 1, 2 y 3 del DECRETO EJECUTIVO N° 425 de 12 de julio de 2012. Dicho Decreto, ordena la expropiación por motivos de interés social urgente de una serie de fincas ubicadas en la provincia de Coclé, Antón, El Chirú, Comunidad de Juan Hombrón.

El argumento para declarar la no viabilidad es que las referidas demandas son objeto de conocimiento de la Jurisdicción contencioso administrativa y que, por tanto, el asunto no puede ser impugnado en el ámbito constitucional.

En ese sentido, me parece importante destacar que la inconstitucionalidad de decretos que realizan expropiaciones por motivos de interés social ha sido atendido en muchas ocasiones en esta sede constitucional.

Así podemos mencionar, por ejemplo, algunas sentencias del Pleno que han resuelto sobre la constitucionalidad de Decretos de Expropiación y que deciden sobre las correspondientes indemnizaciones dictadas en diferentes épocas, a saber:

1. Sentencia de 12 de agosto de 1995.
2. Sentencia de 29 de junio de 2005.
3. Sentencia del Pleno de 9 de noviembre de 2006. (DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO GUSTAVO PITTI PORTER EN REPRESENTACIÓN DE TERESA MORALES DE

DONOVAN CONTRA LOS ARTÍCULOS II Y III DEL DECRETO EJECUTIVO N°36 DE 25 DE AGOSTO DE 1999 "POR EL CUAL SE DEROGA EL ARTÍCULO 5 Y SE MODIFICA EL 6 DEL DECRETO EJECUTIVO N°146 DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 1971").

4. Sentencia de 18 de octubre de 2007. (DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA MORENO Y FABREGA, EN REPRESENTACIÓN DE INDUSTRIAS PROGRESO Y JAIME BERROCAL, S.A., CONTRA LOS ARTÍCULOS 4, 5 Y 6 DEL DECRETO NO. 7 DE 31 DE ENERO DE 1975 Y CONTRA EL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO 34 DE 16 DE ABRIL DE 1975).

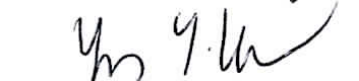
5. Sentencia del Pleno de 12 de julio de 2010. (ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADO POR EL LICDO. CARLOS SUMOSA EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD FINCH INVESTMENTS, INC. CONTRA EL DECRETO EJECUTIVO NUMERO 48 DE 24 DE MAYO DE 2006 EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MINISTRA DE VIVIENDA).

Las citadas sentencias demuestran que, como se ha indicado, el asunto sobre el cual recae el contenido del Decreto cuya inconstitucionalidad se considera no viable, sí es debatible la esfera constitucional, por lo que estimo que ha debido resolverse el fondo de la presente demanda.

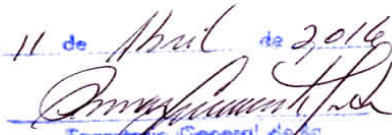
Por lo expuesto, respetuosamente, salvo mi voto.

Fecha *ut supra*,


MGDO. JERÓNIMO MEJÍA E.


YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

San José, 11 de Abril de 2016

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
JAMES SMITH GORDON
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

INFORME SECRETARIAL

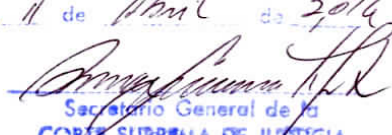


Hago constar, en mi condición de Secretaria General, que en la Sesión Plenaria Extraordinaria del 10 de julio de 2015, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia acordó que los expedientes que se tramitan en esta Corporación de Justicia, **pendientes de la firma del Magistrado Victor Benavides Pinilla**, quien presentó su renuncia al cargo, el día 19 de junio de 2015, siendo acogida por el Ejecutivo ese mismo día, y mediante Acuerdo de Pleno N°337 de 22 de junio de 2015, designa a la Magda Nelly Cedeño de Paredes para que ocupe el cargo de Magistrada del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Es por lo que, en aras del principio de economía procesal, celeridad en los procesos, y por razones de fuerza mayor, dichos expedientes se sustanciarán con las ocho (8) firmas restantes.

Panamá, 10 de julio de 2015.


LICDA. YANIXA Y. YUEN C.
Secretaria General
de la Corte Suprema de Justicia

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 11 de Abril de 2016

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
ORGANISMO JUDICIAL
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA