

Panamá, 13 de febrero de 1998

ALQUIADES ZAPATA

Representante del Corregimiento de Volcán,
Distrito de Bugaba, Provincia de Chiriquí.
S. D.

Señor Representante:

En cumplimiento de nuestras funciones como señores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su carta calendada 19 de enero de 1998, y recibida en este Despacho el 28 de enero del mismo año, mediante la cual tuvo a bien elevar Consulta a esta Procuraduría de la Administración, relacionada con la aplicación de la Ley N°.121 de 29 de diciembre de 1988, sobre la expropiación de Terrenos en "El Volcán", Distrito de Bugaba.

Para dar inicio al tema objeto de su Consulta, tenemos indicarle al Señor Representante, que la interpretación que haremos de la citada Ley N°.121, será en forma general, por cuanto que la figura de la "expropiación", por parte del Estado, sobre bienes inmuebles opera igual, en cualquier parte del Territorio Nacional.

Nuestro Ordenamiento jurídico, contempla la figura de la expropiación; así tenemos que el artículo 47 de la Carta Política establece, cuándo y cómo procede la acción de expropiación; acción ésta,

que sólo es ejercida por el Estado, por mandato constitucional. Veamos:

“Artículo 47. 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.

Cuando fuere factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será sólo por el tiempo que duren las circunstancias que la hubieren causado.

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

La citada norma, presenta tres (3) supuestos, de los cuales podrá el Estado proceder con una expropiación; éstos son:

- 1.- En caso de guerra;
- 2.- de grave perturbación del orden público; o
- 3.- de interés social urgente.

El reconocido procesalista **EDUARDO COUTURE**, nos dice que la expropiación, puede observarse en dos puntos de vista: primero, como una “acción y efecto de privar a sus propietarios, por causa de necesidad de utilidad pública, de bienes, habitualmente muebles, mediante justa y previa compensación”; segundo, como un “procedimiento administrativo y eventualmente judicial dirigido a hacer efectiva la expropiación”. En sentido llano, la expropiación es una forma de privar la propiedad privada. Pero esta privación no implica la pérdida completa del

bien: en realidad, se produce una sustitución del bien objeto de la expropiación, pues se conserva el valor del mismo, el cual tiene que ser reconocido mediante la indemnización al propietario.

La expropiación, como lo contempla la Carta Magna, no pretende en ningún sentido deteriorar la estructura económica de mercado imperante; el objetivo vital de la misma, se centra en la reconciliación de la justicia social. Según la norma, esta medida de afectación al régimen de la propiedad privada, sólo puede ser decretada "en caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente...", y de conformidad al procedimiento establecido entre los artículos 1937 y 1938 del Libro Segundo del Código Judicial vigente.

Empero, no sólo se estatuye a la figura de expropiación, además se señala que por las mismas causas, puede decretarse la ocupación de la propiedad privada, la cual consiste en un desplazamiento esporádico del propietario del bien ocupado por los motivos con que se fundamenta el establecimiento de la expropiación, pero siendo posible la devolución del bien. En ambos casos, el Estado resulta responsable de los daños y perjuicios causados contra el bien y en consecuencia, debe resarcir pecuniariamente.

Si analizamos con mayor precisión el término **expropiación**, podemos advertir que el mismo señala o indica un desposeimiento o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés preferente, y a cambio de una indemnización previa.

Aunque en un sentido muy genérico este término puede comprender todo acto de quitar a uno la propiedad de lo que le pertenece, incluidos el despojo, la usurpación y el robo, expropiación expresa por antonomasia la expropiación forzosa.

Por último, y para dar una respuesta concreta al tema consultado, esta Procuraduría de la

Administración, en base a los antecedentes claramente expuestos en párrafos anteriores, conceptúa, que la Ley N°121 de 1928 de 29 de Septiembre de 1928, sobre expropiación de terrenos en "El Volcán", Distrito de Bugaba, fue motivada y producto de una utilidad general o interés social presente por parte del Estado de la época; el cual decidió o consideró, la necesidad de destinar 200 hectáreas a un bosque nacional, y las otras 300 hectáreas restantes, para el establecimiento de una población, recordando no obstante, que tal medida o decisión es de orden constitucional, por lo que la tiene de plena validez.

Ahora bien, basados en la conversación que tuviera usted con funcionarios de esta institución, donde manifestara su preocupación por la existencia de terrenos baldíos desde hace mucho tiempo dentro del Corregimiento de Volcán, y que hasta la fecha no han aparecido sus legítimos propietarios, recomendamos al Honorable señor representante si esa es su intención, gestionar cualquier acción para la adjudicación de esos terrenos, ante las instancias correspondientes dentro de su respectivo Distrito, siguiendo brevemente todos los trámites legalmente establecidos para ello, por los artículos 179 y siguientes del Código Fiscal, que establece:

"Artículo 179: Las solicitudes de los Municipios para que se les adjudique gratuitamente el dominio de tierras baldías necesarias para áreas y ejidos de sus poblaciones, serán dirigidas al Ministerio de Hacienda y Tesoro, el cual, por conducto del funcionario encargado directamente del ramo de tierras, las sustanciará y resolverá".

"Artículo 186. Para las adjudicaciones a los Municipios cabeceras de Provincia, de tierras

destinadas a la enseñanza de la agricultura, se seguirá procedimiento análogo al señalado en esta Sección, en todo lo que sea aplicable".

Esperamos de este modo, haber atendido satisfactoriamente su solicitud; nos suscribimos de usted, con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración.

WieF/14/jabs/hf.