



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 27 de junio de 2016.  
C-67-16

Su Excelencia  
Ramón Arosemena Crespo  
Ministro de Obras Públicas  
E. S. D.

Señor Ministro:

Con relación a su nota DM-AL-N° 1175-2016, por medio de la cual solicita a esta Procuraduría, ampliación y aclaración con relación a ciertos aspectos relacionados con la respuesta dada en la nota N° C-15-16 de 17 de febrero de 2016, debemos manifestar lo siguiente:

Siendo que este Despacho, mediante la citada nota C-15-16, fue de la opinión que el trámite a seguir para que las fincas de propiedad privada sean traspasadas a favor de la Nación es el procedimiento establecido en la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, el cual establece, en su artículo 5, que no habrá lugar a derecho a indemnización cuando se trate de la ocupación de un terreno destinado por sus dueños a vías públicas o cuyo título haga obligatoria una servidumbre gratuita, así como cuando se trate de urbanizaciones de predios privados en los cuales sea necesario destinar un porcentaje del área que ha de urbanizarse, les ha surgido la interrogante, **¿qué debe ser considerado como una servidumbre gratuita?**

Al respecto, es importante señalar que de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico y a nivel doctrinal, no existe una clasificación que incluya a las “servidumbres gratuitas”, no obstante, en el marco de lo establecido en la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, “Por el cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del Servicio Público de Electricidad”, se hace referencia a la servidumbre gratuita, en los siguientes términos:

“Artículo 137. Servidumbre gratuita. El concesionario o titular de la licencia, no tendrá que reconocer compensación alguna cuando haga uso de una servidumbre, en los siguientes casos:

1. Cuando se trate de líneas aéreas o subterráneas localizadas en el predio sirviente, dentro de la faja colindante con la vía pública, siempre que dicha servidumbre no cause interferencia con los derechos de propiedad y no vaya más allá de lo indispensable para la realización de los trabajos necesarios.

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.*

2. Para realizar instalaciones dentro de un predio, cuando ellas sean necesarias para prestar servicios dentro del mismo predio, aun en el caso de que dichas instalaciones también sean utilizadas para servir a terceros.”

De conformidad con la norma transcrita, es claro que al referirse a una “servidumbre gratuita”, debe entenderse aquel tipo de servidumbre cuyo uso no da lugar a indemnización alguna; en ese sentido, al establecer el legislador en el artículo 5 de la Ley 57 de 1946, que no habrá derecho a indemnización, cuando el título haga obligatoria una servidumbre gratuita, debe entenderse que es en aquellos casos en que el título de propiedad de una finca establezca de manera forzosa la constitución de una servidumbre gratuita, es decir de aquellas cuyo uso no dé lugar a indemnización. Por tanto, siendo que la expropiación, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 57 de 1946, genera una responsabilidad por parte del Estado frente a los daños y perjuicios causados (indemnización), en virtud de lo establecido en el artículo 5 del precepto legal en referencia, si el título establece obligatoriamente la constitución de una servidumbre gratuita, el uso por parte del Estado para una obra de utilidad pública o de beneficio social de ese predio sobre el cual existe esa limitación de dominio, no va a dar lugar una indemnización.

En cuanto a su segunda inquietud, la cual guarda relación con el criterio emitido por esta Procuraduría respecto de aquellos casos en los que se han efectuado pagos en concepto de indemnización, y que con posterioridad, la Dirección de Inspección del Ministerio de Obras Públicas señaló que se trataban de áreas que constituyen servidumbre legal, en virtud de los cambios incorporados por el Decreto Número 176 de 1951, debemos indicar que emitir una opinión sobre aquellos casos en los que se ha procedido a efectuar o cancelar sumas de dinero en concepto de indemnización y en donde incluso ha tenido lugar el traspaso a favor de la Nación, implica pronunciarse sobre la legalidad de las actuaciones administrativas que ya han sido emitidas por la institución que usted dirige, lo cual constituye una competencia privativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial. De allí que esta Procuraduría mediante nota C-15-16 les señaló que respecto de aquellos casos en los cuales se hubieren efectuado los desembolsos para proceder con el traspaso a favor de la Nación, y que con posterioridad se hubiese constatado por la administración que las fincas no hubiesen sido afectadas por el proyecto, lo procedente por parte de la Institución era demandar la nulidad de lo actuado (numeral 1 del artículo 97 del Código Judicial).

Por otra parte, es procedente indicarle que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo en general, la Administración puede consultar la legalidad del acto administrativo que deba aplicar, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Finalmente, es preciso reiterar lo establecido mediante nota C-15-16, en el sentido de que no corresponde a esta Procuraduría determinar o dar certeza de cuáles fincas fueron afectadas por el Proyecto “Ensanche de la Vía Interamericana Tramo Arraiján-La

Chorrera”, atribución que corresponde ejercer a la institución a su cargo, a través de la Dirección de Inspección, mediante la verificación de planos. Con relación a esto último, esta Procuraduría mediante respuesta dada a su Institución mediante la nota C-15-16, hizo referencia de forma integral a la situación jurídica de las fincas inscritas en el Registro Público antes de la entrada en vigencia del Decreto 176 de 1951 y el procedimiento a seguir.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/au

