

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 203

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de julio de 2005

**Proceso de
Inconstitucionalidad**

Acción presentada por el licenciado **Juan Carlos Henríquez Cano**, para que se declaren inconstitucionales los artículos Primero y Segundo de la Resolución 57 de 17 de octubre de 2000, dictada por el **Consejo de Gabinete**.

Concepto

Honorable Magistrado Presidente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir concepto sobre la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. El acto acusado como inconstitucional

El promotor de la acción de inconstitucionalidad solicita que se declaren inconstitucionales los artículos Primero y Segundo de la Resolución 57 de 17 de octubre de 2000, publicada en Gaceta Oficial 24,164 de 19 de octubre de 2000, que expresan lo siguiente:

“PRIMERO: DESAFECTAR en su naturaleza de bien de dominio público y transformar en bien patrimonial de La Nación, un globo de terreno de **17 HAS. + 9,101.56** metros cuadrados consistente en (área de ribera de playa, fondo marino y área costanera), el cual se describe en el plano 80809-91238 de fecha 11 de agosto de 2000, debidamente aprobado por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, ubicado en el

Corregimiento de San Francisco, Distrito y Provincia de Panamá.

SEGUNDO: CONDICIONAR la inscripción en el Registro Público como finca de propiedad de La Nación y el traspaso en propiedad a ICA PANAMA, S.A., hasta tanto ICA PANAMA, S.A., efectúe en su totalidad las obras de relleno sobre el área desafectada, las cuales deberán ser supervisadas y aceptadas tanto por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas como por la Contraloría General de la República; un globo de terreno de DIECISIETE HECTÁREAS CON NUEVE MIL CIENTO UNO METROS CUADRADOS CON CINCUENTA Y SEIS DECÍMETROS CUADRADOS (17 HAS. + 9,101.56 M2) de que trata el punto anterior, cuya descripción, medidas y linderos son los siguientes:

..."

II. Disposición constitucional señalada como violada y el concepto de la violación

El demandante considera violado el artículo 258 de la Constitución Política referente a los bienes de dominio público, que a la letra dice:

"Artículo 258: Pertenece al Estado y son de uso público y, por consiguiente no pueden ser objeto de apropiación privada:

1. El mar territorial y las aguas lacustres y fluviales, las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables, y los puertos y esteros. Todos estos bienes son de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la Ley.
2. Las tierras y las aguas destinadas a servicios públicos y a toda clase de comunicaciones.
3. Las tierras y las aguas destinadas o que el Estado destine a servicios públicos de irrigación, de producción hidroeléctrica, de desagües y de acueductos.
4. El espacio aéreo, la plataforma continental submarina, el lecho y el subsuelo del mar territorial.
5. Los demás bienes que la Ley defina como de uso público.

En todos los casos en que los bienes de propiedad privada se conviertan por disposición legal en bienes de uso público, el dueño de ellos será indemnizado."

Según el actor, los artículos Primero y Segundo de la Resolución 57 de 17 de octubre de 2000 violan el artículo 258 de la Constitución Política directamente por comisión, en razón de que el mar territorial y las aguas lacustres y fluviales, las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables constituyen patrimonio de dominio público y no por el hecho de haberse realizado un relleno sobre éstos los hace objeto de apropiación privada, pues dichos bienes siguen siendo bienes de dominio público y sólo un acto constitucional puede extinguir dicha condición.

Agrega que la desafectación efectuada mediante la Resolución 57, afecta no sólo el concepto de mar territorial, sino que al resto de los bienes de dominio público y no puede un acto de autoridad secundario como es una Resolución de Gabinete exceder los límites de la Ley Suprema del Estado, ya que de hacerlo se estaría infringiendo el principio de jerarquía de las normas jurídicas.

III. Examen de Constitucionalidad

Mediante Contrato 70-96 de 6 de agosto de 1996, publicado en Gaceta Oficial 23,108 de 26 de agosto de 1996, el Estado panameño celebró contrato de Concesión Administrativa con ICA PANAMA, S.A., cuyo objeto era el Estudio, Diseño, Construcción, Mantenimiento, Administración y Explotación del Corredor Sur.

La cláusula 5ª, numeral 6, del citado Contrato de Concesión otorgaba a la concesionaria, ICA PANAMA, S.A., el derecho especial de recibir del Estado en propiedad aproximadamente 29.5 hectáreas de los terrenos donde estaba ubicado el Aeropuerto Marcos A. Gelabert y los derechos para rellenar un área de 35 hectáreas sobre el lecho marino para habilitar, desarrollar y comercializar durante el período de la concesión comprendidas entre el Aeropuerto Marcos A. Gelabert y el Centro de Convenciones ATLAPA, así como el derecho a rellenar lechos marinos adicionales cuando ello procediera de acuerdo con lo establecido en dicho contrato.

El hecho de que el Estado se haya obligado mediante la cláusula 5ª, numeral 6 del Contrato de Concesión Administrativa celebrado con ICA PANAMA, S.A., a adjudicar las áreas donde se proyectaban realizar los rellenos, que precisamente eran bienes de dominio público, no autoriza a ningún ente u organismo estatal a desafectar tales áreas para enajenarlas, y por tanto debieron conservar dicha naturaleza.

En resumen, una Resolución del Consejo de Gabinete, no puede variar la condición de bien de dominio público a bien patrimonial, con el objeto de adjudicar dicho bien a un particular, sin violar en forma directa el artículo 258 de la Constitución, ya que esta norma constitucional prohíbe expresamente, la apropiación privada de los bienes de dominio público.

En atención a lo expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que son

INCONSTITUCIONALES los artículos Primero y Segundo de la Resolución 57 de 17 de octubre del 2000, dictada por el Consejo de Gabinete, por ser violatoria del artículo 258 de la Constitución Política de la República.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/17/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General