

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 068

Panamá, 08 de enero de 2024

Proceso de
Inconstitucionalidad.

Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.

Expediente 1011812023-I.

Los Licenciados **Andrés Arleides Chanis Pinzón** y **Miguel Ángel Ríos Mendoza**, actuando en su propio nombre y representación, promueven acción de inconstitucionalidad en contra del **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2559 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Acto acusado de Inconstitucional.

En ese sentido, se solicita que se declare la inconstitucionalidad del **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, cuyo texto señala lo siguiente:

**“REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**

**DECRETO EJECUTIVO N.º736
De 3 de Octubre de 2013**

Que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente

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

CONSIDERANDO:

Que el Estado, atendiendo al hecho que el incremento del parque vehicular ha traído como consecuencia el congestionamiento de las principales vías del país con el consiguiente deterioro en la calidad de vida de los ciudadanos, se ha avocado a la ejecución de diversos proyectos, mediante la ampliación de infraestructuras viales en todo el territorio nacional, por considerarlo de interés social urgente;

Que en atención al ejercicio de sus funciones legales, el Ministerio de Obras Públicas en representación del Estado, suscribió con la empresa Consorcio Benito Roggio Panamá, S.A./Benito Roggio e Hijos, S.A., el Contrato AL-1-63-10, para la ejecución del Proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensancha de la Carretera Divisa-Chitré, Provincia de Herrera, previa licitación por mejor valor N.º2010-0-09-0-06-LV-004249, la cual fue adjudicada mediante Resolución N.º AL-50-10 de 11 de mayo de 2010, por la suma de ciento nueve millones novecientos ochenta y cinco mil noventa y ocho balboas con 60/100 (B/.109.985,098.60);

Que de acuerdo con la Cláusula Tercera del Contrato AL-1-63-10, el contratista está obligado formalmente a iniciar y concluir la ejecución de la obra, dentro de los novecientos cincuenta (950) días calendario, contados a partir de la fecha de notificación de la Orden de Proceder;

Que el Estado se obligó a garantizar las servidumbres, el derecho de vía y los accesos y áreas que se requieran para ejecutar las obras pactadas; de conformidad con el Pliego de Cargos y el Contrato AL-1-63-10;

Que el Estado considera que, por tratarse de una obra de utilidad pública y de interés social urgente para la ejecución oportuna del proyecto de infraestructura descrito, es imprescindible culminar el mismo a la mayor brevedad posible para así lograr la agilización requerida en la vialidad de esta vía pública, para lograr así un tránsito vehicular más fluido;

Que, una vez establecido el alineamiento, se inicia el proceso de identificación y notificación de cada una de las afectaciones derivadas de la ejecución del Proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, Provincia de Herrera;

Que en cumplimiento del procedimiento establecido mediante Resolución N.º009-11 de 20 de enero de 2011, se realizan acercamientos con los propietarios, con la finalidad de lograr acuerdos tendientes al traspaso de las áreas afectadas a favor de la Nación. Sin embargo, se han presentados diversas situaciones que han impedido que estos trámites concluyan. Entre las que podemos mencionar: la falta de autorización por parte de Acreedores Hipotecarios; la no aceptación del traspaso a favor de la nación del área

afectada por parte del o los propietarios y que en algunos casos están pendientes de decisión judicial en procesos sucesorios;

Que el artículo 51 de la Constitución Política de la República, establece que en caso de interés social urgente que exijan medidas rápidas, el Ejecutivo puede decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada, y así asegurar el mayor bien de la colectividad;

Que la falta de liberación de esta área impide el desarrollo continuo del proyecto, lo que acarrea graves perjuicios económicos para el Estado, puesto que implica que la empresa contratista tenga que trasladar su equipo y mano de obra hacia las áreas de ejecución y esperar hasta obtener la liberación del área. Este reintegro a la zona de trabajo trastocaría financieramente los fondos del Contrato, por los costos adicionales que acarrearía; incluso pone peligro la entrega de la obra en el tiempo señalado en el Contrato, lo que de igual manera conllevaría a hacer modificaciones al Contrato aumentando el periodo de ejecución de la obra y el monto original del mismo;

Que mediante Memo N.º INSP/068-DIVISA-CHITRE de 30 de julio de 2013, la Dirección Regional de Inspección de la Provincia de Herrera, a través del Ingeniero Residente del Proyecto detalla puntos sensitivos que afectan la ejecución del Proyecto, en lo referente a la sección de pavimento;

Que la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, por la cual se desarrolla el artículo 46, ahora 51 de la Constitución Política, en su artículo 3º, hace referencia a que en caso de necesidad urgente, lo procedente es la posesión inmediata del bien;

Que, de conformidad con lo antes expuesto. se hace necesario ordenar la inmediata ocupación de las fincas afectadas de manera parcial o total por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, Provincia de Herrera.

DECRETA:

Artículo 1. Ocupar por motivo de interés social urgente, a favor de la Nación, para los fines del Ministerio de Obras Públicas, de las fincas que se detallan a continuación:

...

Artículo 2. Autorice al Ministerio de Obras Públicas la ocupación material e inmediata de los polígonos de las fincas descritas en el artículo 1 del presente Decreto Ejecutivo, durante el periodo de ejecución de la obra, mediante el instrumento legal correspondiente.

Artículo 3. El Estado formalizará lo concerniente a las indemnizaciones derivadas de esta ocupación, a favor de los propietarios de los inmuebles afectados por la construcción de la obra, mediante el instrumento legal correspondiente.

Artículo 4. Autorícese al Ministerio de Seguridad Pública, en caso de que se impida el acceso al Ministerio de Obras Públicas a las fincas afectadas, para que se ordene lo conducente y así garantizar la ocupación.

Artículo 5. Ordénese a la Dirección General del Registro Público de Panamá, efectuar la correspondiente inscripción del presente Decreto Ejecutivo para los fines legales del mismo.

Artículo 6. Este Decreto Ejecutivo empezará a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 51 de la Constitución Política de la República de Panamá, artículo 3 de la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, Ley 35 de 30 de junio de 1978, modificada por la Ley 11 de 27 de abril de 2006.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

...” (El destacado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013).

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas.

Según exponen los accionantes, el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, contraviene los **artículos 47, 48 y 51 de la Constitución Política**, cuyos textos son del siguiente tenor:

“ARTICULO 47. Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales.”

“ARTICULO 48. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.”

“ARTICULO 51. 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 fuese 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 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.”

III. Concepto de la violación.

Al efecto, los activadores judiciales indican que el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, acusado de inconstitucional, vulnera los **artículos 47, 48 y 51 de la Constitución Política**, al considerar que: *“La norma acusada de inconstitucional infringe de forma directa por comisión el artículo 47 de la Constitución el cual consagra la garantía fundamental a la propiedad privada toda vez que ordena la ocupación de un número plural de fincas privadas, a través de un procedimiento de expropiación extraordinaria, sin que existieran los presupuestos constitucionales de interés social urgente para llevar a cabo dicha expropiación. Además, el Decreto Ejecutivo demandado ordenó la ocupación de las fincas enlistadas en su contenido cuando lealmente lo que se ejecutó fue la expropiación de las fincas, a través de la construcción de una carretera nacional que hoy en día pasa por los terrenos ‘ocupados’....”*. En ese mismo sentido señala que, con dicho Decreto, *“...transgrede el derecho a la propiedad privada ya que sienta un precedente que permite al Estado utilizar mecanismos de expropiación extraordinaria para vulnerar la propiedad privada de los ciudadanos sin que existan reales motivos de interés social urgente que motiven la expropiación. A través de este Decreto, el Estado se excedió en el uso de su facultad expropiatoria y rebasó los límites constitucionales, ordenando la ocupación de fincas a través de un procedimiento expedito, sin que existieran los méritos para ello.”* (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

En cuanto al **artículo 48 del texto constitucional**, los accionantes señalan que: *“...se ve violado de forma directa por omisión toda vez que el procedimiento de expropiación ordinaria por motivo de utilidad pública e interés social, consagrado en dicha norma, era perfectamente aplicable al caso del Decreto Ejecutivo No.736 de 3 de octubre*

de 2013, sin embargo, en su lugar la norma demandada decidió omitir el contenido del artículo 48 y utilizar como fundamento el artículo 51 de la Constitución, el cual corresponde al procedimiento de expropiación extraordinaria por motivos de interés social urgente.” (Cfr. fojas 16 del expediente judicial).

Por último, señala en cuanto al **artículo 51 de la carta política** que, *“El Decreto Ejecutivo No.736 de 3 de octubre de 2013 infringe el artículo 51 de la carta magna ya que excede los parámetros de dicha norma y la aplica a una situación jurídica distinta para la que fue creada por el constituyente. La norma acusada de inconstitucional decretó la ocupación inmediata de 19 fincas ubicadas en la Provincia de Herrera para la construcción de la carretera Divisa-Chitré. De conformidad con el considerando de la norma demandada, existían motivos de ‘interés social urgente que exigían medidas rápidas’. Además, autorizó al Ministerio de obras Públicas para llevar a cabo dicha ocupación y al Ministerio de Seguridad para auxiliar al MOP a fin de garantizar la ocupación.”* (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

De igual modo, indica que, *“El Decreto Ejecutivo demandado desnaturalizó el contenido del artículo 51 de la Constitución y lo utilizó como fundamento para llevar a cabo la expropiación inconstitucional de diversas propiedades. De igual forma, la norma demandada ignoró importantes precedentes de la Corte Suprema de Justicia que prohíben la aplicación del artículo 51 de nuestra carta magna, también denominada expropiación extraordinaria, sin que existan los presupuestos que permitan su utilización, tal como ha ocurrido en el caso que nos ocupa.”* (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

IV. Consideraciones en torno al Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013.

En este escenario, y antes de emitir nuestro concepto, este Despacho estima pertinente esbozar algunas consideraciones, sobre ciertos aspectos del **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré,

provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, demandado como inconstitucional, y así lograr una mejor aproximación al tema objeto de este análisis, a fin de determinar; si, a nuestro juicio, el mismo tiene la posibilidad que el Órgano Jurisdiccional pueda ejercer los controles de constitucionalidad al examinar las normas acusadas, confrontándolas con la Carta Fundamental del Estado.

En ese orden de ideas, debemos advertir que el Ministerio de Obras Públicas en representación del Estado, suscribió con la empresa Consorcio Benito Roggio Panamá, S.A./Benito Roggio e Hijos, S.A., el Contrato AL-1-63-10, para la ejecución del Proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensancha de la Carretera Divisa-Chitré, Provincia de Herrera, previa Licitación Por Mejor Valor Número 2010-0-09-0-06-LV-004249, la cual fue adjudicada mediante Resolución Número AL-50-10 de 11 de mayo de 2010, por la suma de ciento nueve millones novecientos ochenta y cinco mil noventa y ocho balboas con sesenta centésimo (B/.109.985,098.60), en cuya Cláusula Tercera de dicho Contrato AL-1-63-10, se estableció que el contratista estaba obligado formalmente a iniciar y concluir la ejecución de la obra, dentro de los novecientos cincuenta (950) días calendario, contados a partir de la fecha de notificación de la Orden de Proceder. Además, el Estado se obligó a garantizar las servidumbres, el derecho de vía y los accesos y áreas que se requerían para ejecutar las obras pactadas; de conformidad con el Pliego de Cargos y el Contrato AL-1-63-10.

Que dicho proyecto de infraestructura vial fue considerado por el Estado una obra de utilidad pública y de interés social urgente, y para la ejecución oportuna del mismo, era imprescindible culminarlo a la mayor brevedad posible para así lograr la agilización requerida en la vialidad de esta vía pública, así como un tránsito vehicular más fluido.

Así las cosas, se dio inicio al proceso de identificación y notificación de cada una de las afectaciones derivadas de la ejecución del Proyecto Diseño y Construcción para la

Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, Provincia de Herrera; por lo que en cumplimiento del procedimiento establecido mediante la Resolución Número 009-11 de 20 de enero de 2011, se realizaran acercamientos con los propietarios, con la finalidad de lograr acuerdos tendientes al traspaso de las áreas afectadas a favor de la Nación; sin embargo, se presentaron diversas situaciones que impedían que estos trámites concluyeran, entre los que se mencionan: *“la falta de autorización por parte de Acreedores Hipotecarios; la no aceptación del traspaso a favor de la nación del área afectada por parte del o los propietarios y que en algunos casos están pendientes de decisión judicial en procesos sucesorios”* (Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013).

En atención a este hecho, se emite el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, demandado como inconstitucional, con fundamento en el artículo 51 de la Constitución Política de la República de Panamá, el artículo 3 de la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946, por la cual se desarrolla el artículo 51 del texto constitucional (antes 46), la Ley de 30 de junio de 1978, que reorganiza el **Ministerio de Obras Públicas**, reformada por la Ley 11 de 27 de abril de 2006.

Por otra parte, no podemos dejar de mencionar que el **Ministerio de Obras Públicas** recibió la obra el uno (01) de enero de dos mil diecinueve (2019), a través del Acta de Aceptación Final número 16-19, objeto del Contrato AL-1-63-10, por motivos de la terminación final de la obra (<https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/v2/#!/vistaPreviaCP?NumLc=2010-0-09-0-06-LV-004249&esap=0&nnc=1&it=1>).

V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Una vez hechas las anteriores consideraciones, le corresponde a esta Procuraduría emitir su concepto, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con el artículo 2559 del Código Judicial, dentro del proceso constitucional relativo a la guarda e integridad de la Constitución.

Al respecto, este Despacho hace reiterativo que la acción de inconstitucionalidad, como método de control de la constitucionalidad previsto en la Constitución Política, le atribuye al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la finalidad de preservar y defender el ordenamiento constitucional, y, por otra parte, dejar sin efecto aquellas normas legales que son violatorios de la Carta Magna.

En ese orden de ideas, lo que se persigue, es que las disposiciones violatorias de la Constitución, se sometan al escrutinio de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que ésta aclare la duda constitucional, y así impedir que la autoridad jurisdiccional o administrativa, imparta justicia o preste un servicio público sobre la base de una disposición legal o reglamentaria que pueda ser contraria a nuestra Carta Política.

5.1. En este contexto, iniciaremos el análisis respectivo en torno a **los artículos 47 y 48 de la Constitución Política**, los que, guardan relación con el derecho a la propiedad privada que los demandantes han invocado como infringidos por el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**.

Para el estudio correspondiente de las citadas normas señaladas como infringidas, invocaremos el principio de interpretación constitucional previsto en el **artículo 17 de la Carta Magna**, el cual, posibilita que podamos traer a colación el análisis de los distintos convenios internacionales, con el objetivo de hacer cumplir la norma fundamental de conformidad con el segundo párrafo de la disposición constitucional a la que hemos hecho referencia, en concordancia con el **artículo 4 del Texto Constitucional**.

Dentro del contexto anteriormente expresado, todos los Convenios que guarden relación con la **propiedad privada**, consagrado en el artículo 47 y 48 mencionados en párrafos precedentes, se entienden incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, pues, como Estado hemos asumido mediante ratificación de varios instrumentos internacionales, la obligación incondicional del respeto de los Derechos Humanos, como por ejemplo, a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (1969), aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, siendo éste el principal instrumento de la región en esta materia, el cual establece en su artículo 21 lo que a seguidas se copia:

“ARTICULO 21

Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley.” (El resaltado es de este Despacho).

Ahora bien, como observamos, la disposición convencional antes citada se refiere al **derecho a la propiedad privada** de los individuos que componen los Estados, los que, se constituyen en garantías fundamentales dentro de un Estado Constitucional de Derecho; razón por la cual, consideramos que cualquier diferenciación o restricción por parte de una Nación frente al legítimo ejercicio de estos principios constitucionales, no sólo requiere una justificación suficiente como necesaria, razonable y proporcionada; sino que, además, debe observarse un cúmulo de condiciones que deban cumplirse para asegurar que la persona que vea afectado el goce, disfrute o disposición de su propiedad,

pueda defenderse y garantizar el cumplimiento de sus derechos sin la existencia de condiciones que se los coarten.

En ese orden de ideas, de acuerdo al Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, del autor Guillermo Cabanellas, el concepto de “propiedad privada” es: *“Aquella que individualmente corresponde a una persona o pro indiviso a varias, con la exclusión de los demás y aprovechamiento y disposición privativos. Se contrapone a la propiedad colectiva; jurídicamente integra la propiedad por antonomasia o dominio.”* (Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual – Tomo VI, Editorial Heliasta S.R.L., 16ª edición, Buenos Aires, p.475).

El Derecho Romano entendía el ejercicio del domino, elemento fundamental de la propiedad, como *“Dominus est ius utendi abutendi re sua quatenus iuris ratio patitur”* (Dominio es el derecho de usar y abusar de la cosa propia hasta donde la razón del derecho lo soporta).

Históricamente, la protección de la propiedad privada ha sido una de las conquistas propias de las revoluciones democráticas y liberales surgidas a raíz de los movimientos del Enciclopedismo y la Ilustración, desde el siglo XVIII, contra el constante abuso que el gobernante de turno cometía contra los ciudadanos propietarios de los predios urbanos o rurales, especialmente en el cobro excesivo de los tributos o como medida de presión o sanción política. El punto culminante de este movimiento se produce en Francia, cuando la **Assemblée Nationale Constituante** (Asamblea Nacional Constituyente), aprobó el 26 de agosto de 1789 la **“Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”**, en la cual el artículo 17 elevó la propiedad privada a la categoría de “derecho inviolable y sagrado” de los seres humanos:

“Artículo 17. Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y a condición de una justa y previa indemnización.”

Uno de los más inmediatos efectos de este concepto, fue la concepción que sobre el tema adoptó el Código Civil francés, promulgado el *30 ventôse An XII*, según el calendario de la Revolución Francesa, es decir el 21 de marzo de 1804, conocido como “Código Napoleónico”, producto del influjo de las concepciones demo-liberales de la época, el cual declaró que: *“la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa del modo más absoluto sin otras limitaciones que las legales, y que nadie puede ser privado de su propiedad más que por su expropiación, fundada en causa justificada de utilidad pública y previa la correspondiente indemnización.”*

En este orden de ideas, Robert-Joseph Pothier, representante de la escuela civilista francesa, y uno de los principales redactores del Código Civil de esa nación, define este derecho como: *“Se da pleno dominio aquel en que la facultad de disponer de la cosa, y de vindicarla, habiendo sido dejada, se junta con la facultad de percibir toda utilidad de la cosa”*. Por su parte, el autor Jean-Charles Florent Demolombe, comentador del Código Civil francés, lo define como *“...el poder soberano y absoluto que pertenece a una persona sobre un bien cualquiera, corporal o incorporeal, haciéndolo propio.”*

Al producirse las luchas independentistas en el continente americano a inicios del siglo XIX, este Derecho pasó a ser protegido en las constituciones de las nacientes repúblicas del continente americano, entre ellas, Colombia, a la que el Istmo de Panamá se unió de manera voluntaria el 28 de noviembre de 1821.

Desde el surgimiento de la República de Panamá en noviembre de 1903 y la posterior aprobación de la Constitución Política de 1904 por parte de la Convención Nacional, los constituyentes panameños han salvaguardado el respeto a la institución de la propiedad privada, incluyéndola invariablemente como uno de los derechos fundamentales.

La Constitución de 1904 de corte eminentemente liberal, estableció al respecto:

“Artículo 42. Nadie podrá ser privado de su propiedad ni en todo ni en parte, sino en virtud de pena o de contribución general con arreglo a las leyes.

Por graves motivos de utilidad pública definidos por el legislador, podrá haber lugar a enajenación forzosa de bienes o derechos mediante mandamiento judicial, pero el pago de su valor declarado se hará antes de desposeer de ellos al dueño.”

Durante el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, van consolidándose los movimientos sociales, que en materia constitucional, van surgiendo en las primeras décadas del siglo XX con la aprobación de la Constitución de México, adoptada en Querétaro en 1917, y en Europa con la Constitución de la República de Weimar de 1919. Así las cosas, en Panamá, la primera Carta que consagró los primeros derechos sociales fue la aprobada en 1941, introduciendo el concepto de “función social” que desconocía el Estatuto Constitucional de 1904, la cual estableció a propósito del tema:

“Artículo 47. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad privada implica obligaciones por razón de la función social que debe llenar.”

La Constitución Política de 1946, históricamente considerada como la Carta Fundamental más democrática de la historia de la República de Panamá, reguló la institución de la siguiente manera:

“Artículo 45. Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la ley por personas jurídicas o naturales, la cual no podrá ser desconocida ni vulnerada por leyes posteriores.

La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.”

El Doctor César Quintero, eminente constitucionalista panameño de la última mitad del siglo XX, señala en su obra Derecho Constitucional – Tomo I (Panamá, 1967,

p.187), al analizar la norma constitucional en referencia, señaló al estudiar la primera parte de esta norma, que la misma “...sienta la base jurídica de un sistema capitalista, toda vez que garantiza plenamente la propiedad privada, sin excluir ninguno de sus modos o formas.”

La Constitución Política aprobada el 11 de octubre de 1972, actualmente vigente, reguló la materia en los artículos 43 y 44 (hoy artículos 47 y 48 respectivamente), manteniéndose invariable luego de las reformas introducidas en 1978, 1983, 1994 y 2004:

“Artículo 47. Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales.”

“Artículo 48. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.”

En la Sentencia de 29 de agosto de 2014, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, de esa corporación de justicia se refirió al alcance y sentido de la garantía fundamental que implica el derecho a la propiedad, señalando al respecto lo siguiente:

“El artículo 337 del Código Civil define la propiedad como ‘es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por la ley.’

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia al analizar el contenido de la norma descrita en el párrafo que antecede, en Sentencia de 29 de febrero de 1996, bajo la ponencia del ex Magistrado Arturo Hoyos, señaló lo siguiente:

‘Vemos dos elementos en la norma, el primero es en cuanto a la facultad de goce, la doctrina tradicional entiende que ‘el poder de goce se resuelve en la utilización directa del bien’ por el propietario (Francesco Messineo, Manual de Derecho Civil y Comercial, Traducción de Santiago Sentis Meléndez, Tomo III, Editorial Jurídica Europa-América, Buenos Aires, 1979, pág. 257). Sin embargo, el goce comprende la utilización indirecta del bien a través de contratos que den una cierta medida de goce a otras personas, así como el arrendamiento, según lo enfatiza la doctrina moderna (Vicente L. Montés, La Propiedad Privada en el Sistema del Derecho Civil Contemporáneo, Editorial Civitas, Madrid, Primera edición, 1980, pág. 246).

El segundo elemento que integra el derecho de propiedad en nuestro ordenamiento es la facultad de disposición que tiene el titular, facultad que se entiende como la posibilidad de transferir o transmitir este derecho sobre las cosas. Es evidente que la facultad de goce comprende la recolección de frutos del bien y que la facultad de disposición entraña la posibilidad de enajenarlos, consideración que es importante en el presente caso ya que nuestro Código Civil prevé la regulación sobre la hipoteca, lo que incide en el presente caso.

En conclusión, la propiedad privada se entiende como el poder jurídico pleno o completo a un individuo sobre una cosa, para usar, gozar y disponer de ella, siempre que no sea contrario a la ley o contra derecho ajeno.”

Así se determina la protección constitucional que el Estado debe brindar a la propiedad privada que se encuentra dentro de su territorio o jurisdicción, de acuerdo a la normativa constitucional que tradicionalmente se ha esbozado en la República de Panamá.

No obstante lo anteriormente expuesto, **este Despacho, no coincide con el criterio de los recurrentes**, en referencia a que el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, atacado de inconstitucional, viola en forma directa por comisión el **artículo 47** de la Constitución Nacional, que garantiza la propiedad privada para aquellas personas naturales o jurídicas que la hayan adquirido de acuerdo con lo que establece la Ley.

Al respecto, consideramos oportuno que, el concepto de propiedad privada que consagra nuestra Constitución Política, sea interpretado en concordancia con el artículo 337 del Código Civil, que define la propiedad como “...*el derecho a gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por la Ley...*”. Es decir, que nuestra Carta Magna, garantiza la propiedad privada adquirida conforme a la Ley, y, que una vez

obtenida se puede gozar de ella de acuerdo a las limitaciones de ésta; siendo la principal restricción de la propiedad, el beneficio social que debe cumplir.

Dentro de ese contexto, también se debe considerar que, de acuerdo con el artículo 48 de la misma norma constitucional, por motivos de utilidad pública e interés social puede expropiarse un bien mediante un proceso; de forma tal, que existen métodos extraordinarios para perder la propiedad, los que, son ejercidos por el Estado, tal como lo señala el artículo 338 del Código Civil, el que a continuación se transcribe:

“Artículo 338. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización.”

Visto lo anterior, debemos traer a colación lo reseñado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), en la que se establece lo que a continuación detallamos:

“CONSIDERACIONES DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Una vez revisados los argumentos en los que se fundamenta el activador constitucional para solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 3 de la Ley No.18 de 2013, el Pleno de la Corte procede a resolver lo que en derecho corresponde, teniendo en cuenta que el proceso constitucional permite garantizar la prevalencia o supremacía constitucional, en cualquier ámbito donde se encuentre que se ha incurrido en una vulneración de la norma fundamental, a través de las actuaciones de los funcionarios públicos en cualquiera de sus manifestaciones: actos, leyes, decretos, resoluciones, etc.

Resulta importante señalar al respecto que, el activador constitucional ha invocado la vulneración de normas que tienen relación con el derecho a la propiedad privada, como un derecho fundamental, derivado de un acto legal donde, a su juicio, se permite la expropiación administrativa sin cumplir el requisito constitucional de iniciar el proceso judicial para fijar el monto de las indemnizaciones, basados en una causa de interés social urgente decretada por la Autoridad.

Ahora bien, con relación a la propiedad privada, tenemos que señalar que éste derecho se encuentra consagrado en nuestra Constitución Política en su artículo 47, que garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la ley, y este artículo debe ser interpretado en concordancia con el artículo 337 del Código Civil, que permite gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por ley. Es decir, la Constitución protege la propiedad privada adquirida conforme a

la ley, y una vez adquirida podemos gozar de ella de acuerdo a las limitaciones de ésta, y la principal limitación a la propiedad es precisamente el beneficio social que debe cumplir.

También es oportuno recordar que la forma extraordinaria de perder la propiedad está prevista constitucionalmente en el segundo párrafo del artículo 48 de la Constitución, que establece la posibilidad de expropiación por motivos de utilidad pública o interés social:

‘Artículo 48. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.’

Sobre el particular este Pleno ya se ha pronunciado señalando lo siguiente:

‘No cabe duda que al constituyente panameño le ha preocupado el respeto a la propiedad privada, a tal punto que se ha ocupado de ella dentro del listado de derechos denominados fundamentales, en el respectivo título de la Constitución. Su regulación constitucional conlleva el reconocimiento de su importancia en las sociedades liberales y como reacción a los abusos a que eran sometidos los propietarios cuando el gobernante, como sanción o simplemente para aumentar la hacienda pública, se hacía con los bienes y hacienda del ciudadano.

El filósofo inglés John Locke, en su obra ‘Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil, señaló que: ‘la razón misma del Estado descansaba en la preservación de la propiedad, a tal punto que manifestaba sin ambages que la propiedad constituía ‘el grande y principal fin para que los hombres se unan en Estados y se sometan a gobiernos’ (LOCKE, John, ‘Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil’, Editorial Losada, Buenos Aires, 2003, Pág. 92).

Es de indicar que la posición preeminente de la propiedad privada en los primeros años del constitucionalismo alcanzó su cenit, tras la caída del Antiguo Régimen, cuando la propiedad privada fue declarada como inviolable y sagrada por la Asamblea Nacional francesa, en la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789.

Como antecedentes históricos debemos mencionar que el Código Napoleónico declara que: ‘la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa del modo más absoluto sin otras limitaciones que las legales, y que nadie puede ser privado de su propiedad más que por su expropiación, fundada en causa justificada de utilidad pública y previa la correspondiente indemnización, en realidad lo que hace es consagrar uno de los resultados de la Revolución Francesa de

1789: la propiedad libre de las cargas feudales del Antiguo Régimen’.(Sentencia de 29 de agosto de 2014)

Por tanto, de la norma *ut supra* citada se entiende que es la propia Constitución Política la que deja en manos del legislador la facultad de regular lo concerniente a los procedimientos de expropiación y, la única instrucción que prescribe es la realización de un juicio especial e indemnización, que se entiende previo a la declaratoria de expropiación, cuando por motivos de utilidad pública se requiera que ésta cumpla su función social (Art. 48). Téngase en cuenta que, el servicio público es, como afirma Escola, citado por Rogelio Fábrega Zarak (La Tutela Constitucional de la Competencia, p.144-145), aquella actividad de prestación que es asumida por la administración pública, en forma directa o indirecta, a fin de atender las necesidades de interés público, bajo un régimen especial, preferiblemente de derecho público.

Quizá no resulte ocioso algunas consideraciones sobre el concepto de servicio público, como se maneja en el Derecho Administrativo, para referirse a ‘aquella actividad propia del Estado o de otra Administración pública, de prestación positiva, con la cual, mediante un procedimiento de Derecho público, se asegura la ejecución regular y continua, por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable para la vida social.’ (GASPAR ARIÑO, en ‘Economía y Estado’, Madrid, 1993, pág.299).

...” (El subrayado es de este Despacho).

Con base a estos razonamientos, es precisamente lo que nos lleva a disentir del criterio de los demandantes, en cuanto a que existe una vulneración de los artículos 47 y 48 de la Constitución Política, ya que el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, encuentra su fundamento, en el hecho que se trata de una obra de utilidad pública y de interés social urgente para la ejecución oportuna del proyecto de infraestructura descrito, y era imprescindible culminar el mismo a la mayor brevedad posible para así lograr la agilización requerida en la vialidad de esta vía pública, así como un tránsito vehicular más fluido; y además dentro de su contenido normativo, el Estado a través del Ministerio de Obras Públicas, contempló lo concerniente a las indemnizaciones

a favor de los propietarios de inmuebles afectados por el Proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, Provincia de Herrera.

En conclusión, este Despacho considera que **no prosperan los cargos de violación de los artículos 46 y 47 de la Constitución Política de Panamá.**

5.2. Con relación al **artículo 51 de la Constitución Política**, explican los accionantes que se refiere a la expropiación extraordinaria, pues en primer lugar afirman que lo prudente era que se aplicara el procedimiento de expropiación ordinaria por motivo de utilidad pública e interés social, que está definido en el artículo 48 del texto constitucional; no obstante, a través del **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, se decidió omitir el contenido del mencionado artículo, y se utilizó como fundamento el artículo 51 de la Carta constitucional, el cual corresponde al procedimiento de expropiación extraordinaria por motivos de interés social urgente, sin que existan los presupuestos que permitan su utilización, tal como ha ocurrido en el caso que nos ocupa.

En relación con lo anterior, debemos recordar, el principio de derecho público que señala que el interés general prima sobre el particular, cuyo contenido se extrae del artículo 50 de la Constitución Política, al establecer lo siguiente:

“ARTICULO 50. Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.”

En ese sentido, en el proceso bajo estudio también resulta aplicable el artículo 50 de la Constitución Política de la República que contempla, que cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos particulares con la necesidad reconocida en la misma ley, cederá el interés privado.

Cabe destacar en este punto lo expresado por Corte Suprema de Justicia, Pleno, mediante Sentencia de veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020), sobre el

principio de derecho público contemplado en el artículo 50 de la Constitución Política, al expresarse en los siguientes términos:

“ ...

Ahora bien, respecto a la aplicación de leyes expedidas con motivos de utilidad pública o interés social, el artículo 50 de la Constitución Política consagra lo siguiente:

‘Artículo 50. Cuando la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social’.

Tal y como se desprende de la lectura de las normas demandadas la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad destinadas a satisfacer necesidades colectivas primordiales de forma permanente son considerados servicios públicos de utilidad pública y en razón de ello la Constitución Política en el artículo antes citado establece la prevalencia del interés público o social sobre el interés privado o particular.

Y es que, si bien nuestra Carta Magna garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley también impone obligaciones a su dueño, obligaciones estas que vienen de la mano con la función social que la propiedad debe llenar.

Respecto a lo que debe entenderse como función social, la Ley 37 de 1962, en su artículo 30 dispone lo siguiente:

‘Artículo 30. Mientras se realicen los estudios agrológicos necesarios, en cada región, para efectuar una clasificación científica de los suelos, se entiende que la propiedad privada cumple su función cuando:

- Cultivada en pastos, se ocupa con ganado vacuno o caballar en una proporción no menor de un animal por cada dos (2) hectáreas de terreno;

- Se siembre y se mantenga bajo cultivo, por lo menos las dos terceras (2/3) partes de su extensión;

- Se siembre y se mantenga bajo cultivo, por lo menos las dos terceras (2/3) partes de su extensión con árboles para la extracción de madera apta para ser procesada industrialmente;

y

- Se conviertan en áreas urbanas, conforme a las disposiciones legales vigentes.’

Por su parte, el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 59 del 8 de octubre del 2010, a través de la cual se crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras define la función social así:

‘Artículo 5. Para los efectos de esta Ley y los reglamentos que se emitan, los siguientes términos se entenderán así:

...

9. Función Social de la Tierra. Utilización de tierras para usos ambientales, turísticos, económicos, habitacionales, comerciales, productivos o residenciales’.

También se ha referido a la función social el Código Agrario en su artículo 2, numeral 8, el cual define la misma como: ‘la utilización del bien para el sustento, trabajo u hogar de una persona, familia o comunidad’.

El artículo 48 de la Constitución Política a más instituir la función social de la propiedad privada, función cuyo cumplimiento es obligatorio para el propietario del bien, establece además que por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.

Lo anterior deja claro que el interés privado debe dar paso al interés público y las normas demandadas no contrarían tales preceptos constitucionales, por el contrario lo garantizan al reconocer la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica como un servicio público cuya finalidad es satisfacer una necesidad fundamental de la colectividad como lo es el acceso a la energía eléctrica.

Cabe destacar que la prevalencia del interés público sobre el privado, no se traduce bajo ninguna circunstancia en el descuido de otros preceptos constitucionales que también se acusan de vulnerados, como lo son aquellos que están consagrados en el artículo 122 y el #1 del artículo 126, que tutelan el desarrollo integral del sector agropecuario, ni del artículo 127 que tiene por objeto proveer a las comunidades indígenas de las tierras necesarias para el logro de su bienestar económico y social.

En razón de las consideraciones antes expuestas y como quiera que los artículos 3 y 117 de la Ley 6 de 1997 ‘Que dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la Prestación del Servicio Público de Electricidad’, no contrarían el espíritu de los artículos 4, 17,19,20,32,47,50,109,118,119,122, numeral 1 del artículo 126 y 127, ni de algún otro artículo de la Constitución Política vigente, resulta procedente declarar que dichas normas no son inconstitucionales y en ese sentido se pronuncia el Pleno.

...” (El destacado es de este Despacho).

En relación con lo alegado por los recurrentes, resulta pertinente señalar que, el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, atacado de inconstitucional,

encuentra se justificación, en la propia Constitución Política en su artículo 51, que guarda relación con la expropiación extraordinaria, que ocurre en casos de urgencia por guerra, grave perturbación del orden público, o interés social urgente; es decir, se tratan de supuestos donde la emergencia es la clave para la expropiación bajo el amparo de esta norma, y en donde la utilidad pública o interés social urgente están previamente desarrollados en una ley, como es el caso de la construcción de carreteras, y la expropiación y ocupación inmediata de inmuebles de propiedad privada para ese uso, situación que es permitida por la propia Constitución.

Dentro de ese contexto, se hace necesario citar la Ley Número 57 de 30 de septiembre de 1946, por la cual se desarrolla el artículo 46, ahora 51 de la Constitución Política, que en su artículo 1°, se refiere a aquellas obras que son declaradas de utilidad pública, entre estas, construcción de calles y de vías de toda clase en el territorio de la República; y, en su artículo 3°, señala, entre otras cosas, **que en caso de necesidad urgente, lo procedente es la posesión inmediata del bien.** Para mejor referencia citamos el contenido de las mencionadas disposiciones:

“Artículo 1° Se declaran obras de utilidad pública la apertura y construcción de calles y de vías de toda clase en el territorio de la República, los terrenos necesarios para tales obras, así como los destinos para caminos vecinales de cualquier clase que ellos sean, y los ensanches y mejoras de cualquiera clase en las vías de comunicaciones que se dejan mencionadas; los acueductos, acequines, oleoductos y todas las demás obras análogas para el servicio público; las vías férreas, telegráficas y telefónicas; los parques, estaciones, aeropuertos, etc. y cualquiera de índole similar que sean necesarias para el servicio público.” (Gaceta Oficial 10112 de 1 de octubre de 1946)

“Artículo 3° 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 Ministerio 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 de la obra ejecutada o en proyecto (plus valía).

Parágrafo: En todos los casos de indemnización por expropiación se establecerán las compensaciones a que haya lugar al tenor del artículo.” (Gaceta Oficial 10112 de 1 de octubre de 1946)

De la lectura de los artículos en cuestión, permite entender que una vez se declare una obra de utilidad pública que tenga como objetivo la construcción de vías, como es el caso de las carreteras en cualquier parte del territorio de la República de Panamá, el Estado inicia un proceso en el que notificará al propietario del inmueble el propósito del gobierno, cuya finalidad es que lleguen a un mutuo acuerdo, sobre el precio del mismo; sin embargo, de no convenir en el valor de la propiedad, **se procederá a tomar posesión del bien inmediatamente, para adelantar la obra encaminada a la utilidad pública, y asegurar el mayor bien de la colectividad, hasta tanto se agote lo concerniente al pago de las indemnizaciones derivadas de la ocupación de la propiedad privada, a favor de los propietarios de los inmuebles afectados por la construcción de la obra.**

Incluso, bajo los parámetros del **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación material e inmediata por motivos de intereses social urgente, a favor de la Nación, los polígonos de un grupo de fincas de propiedad privada, durante el periodo de ejecución de la obra, mediante un instrumento legal correspondiente; no obstante, se establece que el Estado formalizará lo concerniente a las indemnizaciones derivadas de dicha ocupación, a favor de los propietarios de los inmuebles afectados por la construcción de la obra, a través de un documento legal, tal como lo reglamenta la Ley Número 57 de 30 de septiembre de 1946.

De esta manera, se entiende que las actuaciones del Estado, de ordenar la ocupación material e inmediata por motivos de intereses social urgente, al que alude el Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013, denunciado de inconstitucional, no busca desconocer derechos ni garantías de los propietarios privados de los predios, sino más bien, se trata de un mecanismo permitido por la propia ley, que no riñe con la Constitución, pues por la urgencia notoria del tema, lo que se procura es dar paso a la ejecución oportuna del proyecto de infraestructura para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por razones de un interés colectivo; así como darle solución al congestionamiento de las principales vías del país y el consecuente deterioro de la calidad de vida de los ciudadanos.

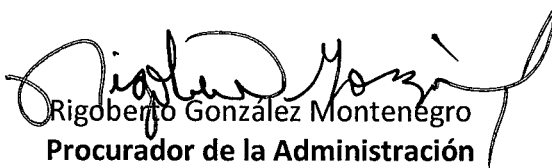
En conclusión, el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, atacado no contradice, ni desconoce lo establecido en el artículo 48 del texto constitucional, en cuanto a la posibilidad de expropiación por motivos de utilidad pública o de interés social, con la consecuente indemnización; sin embargo, el mismo se fundamenta como ya hemos advertido, en el artículo 51 constitucional, porque dicha norma permite la ocupación material e inmediata del bien inmueble requerido para el proyecto de infraestructura para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por tratarse de una obra de utilidad pública y de interés social urgente que exijan medidas rápidas, y que no puedan esperar el resultado del proceso de expropiación y la consecuente indemnización, porque las partes involucradas no hayan convenido el monto final de la misma en el plazo de tiempo otorgado, de ahí que, no aplica la consideración de esta norma en los términos expuestos por los demandante.

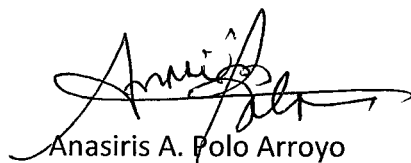
En definitiva, esta Procuraduría no advierte que el **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, acusado de inconstitucional contenga vicios que vulneren las normas de la Constitución Política, ya que existe un tema de utilidad pública y de interés social urgente que permite la ocupación material e inmediata del bien inmueble declarado por

ley, y también existe la facultad constitucional de limitar legalmente la propiedad privada por dichas razones (utilidad pública o interés social), otorgando a cambio una indemnización mediante un proceso especial, todo lo cual se encuentra definido en el contenido del **Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**; por ello, no procede la inconstitucionalidad del mismo.

Podemos concluir entonces que, con fundamento en los argumentos antes expresados, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que **NO ES INCONSTITUCIONAL el Decreto Ejecutivo 736 de 3 de octubre de 2013**, que ordena la ocupación de las fincas por el proyecto Diseño y Construcción para la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Divisa-Chitré, provincia de Herrera, por motivos de interés social urgente, publicada en la Gaceta Oficial Digital 27387-C de jueves 3 de octubre de 2013, **demandado de inconstitucional** por los Licenciados **Andrés Arleides Chanis Pinzón y Miguel Ángel Ríos Mendoza**, actuando en su propio nombre y representación.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada.