

tista se ha convenido en celebrar el siguiente contrato:

Primero: El Contratista se compromete a prestar sus servicios profesionales como Médico Director del Hospital Bocas del Toro de 5ª categoría.

Segundo: Se obliga asimismo el contratista a someterse a las Leyes de la República y a todas las disposiciones que emanen del Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública.

Tercero: Se obliga también el Contratista a contribuir el "Impuesto Sobre la Renta" y del "Seguro Social" en las proporciones establecidas en la Ley respectiva o en defecto de éstos, a cualquier otro impuesto o contribución que se establezca en reemplazo de los anteriormente mencionados.

Cuarto: La Nación pagará al Contratista como única remuneración por sus servicios la suma de trescientos balboas (B/. 300.00) mensuales.

Quinto: El Contratista tendrá derecho al goce de un (1) mes de vacaciones con sueldo por cada once (11) meses de servicios continuados de conformidad con las disposiciones de la Ley 121 de 1943.

Sexto: El tiempo de duración de este Contrato será de un (1) año contado a partir del 16 de Diciembre de 1953 y podrá ser prorrogado a voluntad de las partes por términos iguales de un (1) año.

Séptimo: Serán causales de rescisión de este Contrato las siguientes:

a) La voluntad expresa del Contratista de dar por terminado este convenio para lo cual dará aviso a la Nación con tres (3) meses de anticipación.

b) La conveniencia de la Nación de darlos por terminado para cuyo caso también dará aviso al Contratista con tres (3) meses de anticipación.

c) El mutuo consentimiento de las partes contratantes, y

d) Negligencia, indisciplina o cualquier falta de cumplimiento por parte del Contratista a lo estipulado en este Contrato. En los dos primeros casos y siempre que éstos tengan carácter de gravedad o por enfermedad que impida al Contratista cumplir con sus obligaciones, la rescisión del Contrato se producirá sin previo aviso.

Octavo: Cualquiera que sea la causa de la rescisión de este Contrato, el Contratista no tendrá derecho a indemnización alguna por parte de la Nación.

Noveno: En caso de divergencia de opiniones en todo cuanto se refiere a las estipulaciones de este Convenio, el Contratista acepta someterse a las decisiones de los tribunales de Justicia de la República de Panamá.

Décimo: La Dirección de Salud Pública se reserva el derecho de trasladar al Contratista cuando estime que sus servicios sean necesarios en otro lugar:

Undécimo: La Nación se compromete a pagarle al Contratista el costo del pasaje de regreso a su país, siempre y cuando cumpla estrictamente con las cláusulas del Contrato; pero si el Contratista se retira definitivamente de su puesto antes de la terminación de este Convenio

cualesquiera que sea la causa de la separación, perderá el derecho a que se le pague el pasaje de regreso a su país de origen.

Duodécimo: Este Contrato requiere para su validez, la aprobación del Excelentísimo Señor Presidente de la República.

Para mayor constancia se firma el presente documento en la ciudad de Panamá, a los diecinueve días del mes de Enero de mil novecientos cincuenta y cuatro.

La Nación,

RICARDO M. ARIAS E.,
Ministro de Trabajo, Previsión
Social y Salud Pública.

El Contratista,

Dr. Andrés Pérez Campbell.

Aprobado:

Henrique Obarrio,
Contralor General de la República.

República de Panamá.—Órgano Ejecutivo Nacional.—Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública.—Panamá, 19 de Enero de 1954.

Aprobado:

JOSE A. REMON CANTERA.

El Ministro de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública,

RICARDO M. ARIAS E.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACUERDO NUMERO 74

En la ciudad de Panamá, a los dos días del mes de Febrero de mil novecientos cincuenta y cuatro, se reunieron en la Sala de Acuerdo, los señores Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con asistencia del suscrito Secretario.

Abierto el acto el Magistrado Dr. José María Vázquez Díaz, sustanciador en la consulta hecha por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, sobre la inconstitucionalidad del artículo 39 de la Ley 57 de 1946, presentó el siguiente proyecto de resolución que fue aprobado por unanimidad:

"Vistos: —El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo se ha elevado en consulta, ante la Corte Suprema de Justicia, a fin de que se resuelva el punto de la inconstitucionalidad del artículo 39 de la Ley 57 de 1946, en relación con el artículo 46 de la Constitución Nacional.

Esa consulta a la Corte se funda en los preceptos del artículo 167 de la Ley Fundamental, que confía a la más alta institución del Órgano Judicial, la guarda de su integridad. Se le corrió el traslado de rigor al Procurador General de la Nación, y este funcionario, en su Vista del 25 de Agosto, de 1953, se manifiesta de acuerdo con la inconstitucionalidad del referido artículo 39, 'en cuanto autoriza expropiaciones mediante actuación distinta de la referida en el párrafo anterior, salvo cuando se trata de situación comprendida en el expresado artículo 49'.

La Vista del Jefe del Ministerio Público, es del tenor siguiente:

HONORABLES MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:

En el libelo correspondiente a la demanda presentada por el Fiscal del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, en representación de la Nación, 'para que se declare la nulidad de la Resolución Nº 882, de 29 de Julio de 1952, dictada por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Obras Públicas y se hagan otras declaraciones', formula dicho funcionario 'acusación de in-

constitucionalidad del artículo 39 de la Ley 57 de 1946, y exterioriza las razones que según su criterio justifican tal acusación. El Tribunal, en resolución de fecha cinco de los corrientes, después de transcribir las alegaciones del demandante, se manifestó de esta manera:

“El Tribunal hace suyos los conceptos expresados anteriormente por el Fiscal, Lic. José Antonio Molino y por tanto como considera que el artículo 39 de la Ley 57 de 1946 es inconstitucional por violar el artículo 46 de nuestra Carta Magna, de conformidad con el artículo 167 de la Constitución Nacional los Magistrados que suscriben se elevan en consulta a la Corte Suprema de Justicia a fin de que resuelva el punto de la constitucionalidad del artículo 39 de la Ley 57 de 1946, en relación con el artículo 46 de la Constitución Nacional”.

La disposición a que la consulta se contrae, dice así:

“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 Ministro de Gobierno y Justicia impartirá instrucciones a los representantes de la Nación a fin de que gestionen, 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 ejecutoriada 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 79”.

La Ley de que es parte, como reza su título, “desarrolla el artículo 46 de la Constitución Nacional”, que copio en seguida:

“Artículo 46. Por motivos de utilidad pública y de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación, mediante sentencia judicial o indemnización previa”.

El desarrollo de un texto constitucional por medio de una ley, tiene sin lugar a dudas que subordinarse a los principios básicos instituidos por él. No me parece lógico que el orden legal nacido directamente de un mandato de entidad superior en el régimen jurídico, desvirtúe o haga inoperante en cualquier modo su contenido.

Y eso es lo que ocurre precisamente en el caso en estudio. El artículo 46 determina con claridad absoluta cuándo puede haber expropiación y exige que ésta se lleve a cabo por medio de sentencia judicial y que la indemnización sea previa. Parece estar de manifiesto, pues, la voluntad del constituyente de que en toda expropiación se produzca un proceso judicial en el que el tribunal del conocimiento se pronuncie respecto de la situación del caso, en el sentido de establecer si procede o no el acto pretendido y cuál el monto de la indemnización. Al respecto, en el Capítulo Cuarto del Título VIII del Libro Segundo del Código Judicial está señalado el procedimiento a que ha de subordinarse de las exigencias del mandato constitucional que aquí es materia de consideración, los casos específicamente previstos en el artículo 49 del mismo Estatuto Fundamental.

Juzgo, en consecuencia, que el artículo 39 de la Ley 57 de 1946, en cuanto autoriza expropiaciones mediante actuación distinta de la referida en el párrafo anterior, salvo cuando se trate de situación comprendida en el expresado artículo 49, es incompatible con el artículo 46 de la Constitución.

Honorables Magistrados,

(fdo.) V. A. de León S.,
Procurador General de la Nación”.

Un detenido estudio del artículo 39 de la Ley 57 de 1946 lleva, necesariamente, a la conclusión de que ese artículo no infringe en ninguna forma el artículo 46 de la Constitución Nacional, sino que, por el contrario, lo desarrolla para ser posible su aplicación en caso de utilidad pública, sin que ésta redunde en perjuicios para la Nación o para los propietarios.

Venamos por qué!

El citado artículo dice así:

“Artículo 39.—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 Ministro 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 79”.

No debe perderse de vista que la Ley 57 de 1946, de la cual forma parte esta disposición, fue dictada en desarrollo del artículo 46 de la Constitución y, por consiguiente, no debe interpretarse sin referirse a él.

El citado artículo constitucional es el siguiente:

“Artículo 46.—Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa”.

Estudiemos ahora, frase por frase, la disposición acusada para ver si en alguna forma infringe el precepto constitucional transcrito:

Comienza por decir que “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”.

Nada hay en esto que infrinja el artículo 46 de la Constitución. Se trata simplemente de que ante la necesidad de una obra de utilidad pública, se evite la expropiación con sus correspondientes procedimientos dilatorios, y se compre al propietario el bien que se necesita, pagándole el precio correspondiente. Y eso lo contempla la misma Constitución Nacional cuando faculta al Órgano Legislativo para conceder autorizaciones al Ejecutivo para celebrar contratos (Art. 118, ordinal 79) o para aprobar o improbar los contratos o convenios que celebre el Ejecutivo con cualquiera persona naturales o jurídicas (Ord. 69).

No se trata, pues, de expropiar un bien sin intervención del Órgano Judicial. Expropiar es desposeer a una persona de su propiedad aunque a esa se le indemnice; no celebrar con ella un contrato para adquirirla mediante el pago de un precio convenido. No hay, ni puede haber en esto nada que infrinja el artículo 46 de la Constitución.

Continúa diciendo la disposición impugnada: “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”.

Es claro que al disponer lo anterior el artículo 39 de la Ley 57 de 1946 está cumpliendo estrictamente el precepto constitucional; porque establece que si es necesario expropiar la propiedad que la Nación necesita por no llegarse con su dueño a acordar un precio razonable para adquirirla en la forma que antes se ha contemplado, entonces la Nación promoverá el juicio de expropiación correspondiente, lo que tiene que hacer, precisamente para que se dicte la sentencia judicial que para

expropiar un bien exige el artículo 46 de la Constitución.

Tampoco, pues, el párrafo transcrito, infringe en forma alguna el precepto constitucional.

Continúa diciendo, el artículo 3º de la Ley 57: "En caso de necesidad urgente al tenor del artículo 49 de la Constitución el gobierno procederá a tomar posesión del bien inmediatamente".

Se contempla que ésta inmediata posesión se hace al tenor del artículo 49 de la Constitución Nacional que 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 y la indemnización puede no ser previa". Y es claro que la posesión inmediata que toma el gobierno del bien que necesita, lo hace sometido a las reglas que establece el artículo 49, es decir, que "Cuando fuese factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será sólo por el tiempo que duren las circunstancias que la hubieren causado". Y que "el Estado es siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Ejecutivo y por los daños y perjuicios originados por la ocupación, y pagará su valor tan pronto como haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación".

Sigue diciendo el artículo 3º: "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 lo anterior no puede existir infracción constitucional. Se explica simplemente que si se llega a un convenio con el propietario, como antes se ha explicado, se paga el precio convenido, evitando así las dilaciones de un juicio de expropiación. Y si ésto se lleva a cabo se paga el precio contemplado en la sentencia que dicte el Órgano Judicial.

Por último, agrega el artículo 3º de la Ley 57: "En caso de acción judicial, el Ministro de Gobierno y Justicia impartirá instrucciones a los representantes de la Nación a fin de que gestionen, 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 en el proyecto". Y termina: "Parágrafo: En todos los casos de indemnización por expropiación se establecerán las compensaciones a que haya lugar al tenor del artículo 7º".

Estos últimos párrafos de la disposición impugnada no hacen otra cosa que reglamentar la expropiación que, mediante sentencia judicial autoriza el artículo 46 de la Constitución a fin de que se cumpla con la indemnización que él mismo establece.

Queda, pues, demostrado ampliamente que el artículo 3º de la Ley 57 de 1946, "por la cual se desarrolla el artículo 46 de la Constitución Nacional", no infringe el precepto constitucional ni se aparta de él, por lo que no debe decretarse su inexecutableidad.

Además, ya la misma Corte Suprema de Justicia tiene sentada reiterada jurisprudencia pertinente al caso que se estudia, la que no puede ahora ser ignorada porque el artículo 42 de la Constitución de 1904, bajo cuya vigencia fue dictada, tiene el mismo sentido y las mismas restricciones que el artículo 46 de la Constitución de 1946. Ambas disposiciones exigen la intervención judicial para la expropiación o enajenación forzosa.

Ha dicho la Corte: "Un acto contractual que requiera aprobación del cuerpo legislativo, una vez celebrado de acuerdo con autorización previa, como puede hacerse en virtud de lo que expresamente dispone el ordinal 6º del artículo 65 de la Constitución, es un contrato solemne que obliga a las partes que lo han celebrado y sólo puede anularse por la vía judicial en la forma prescrita por las leyes que regulan la materia. Lo contrario sería un absurdo y se llevaría de calle el Artículo 30 de la Constitución" (Sentencia de agosto 8 de 1925 R. J. 85 Pág. 1008 Columna 2a.).

También ha dicho la Corte sobre el mismo tema: "Los contratos administrativos que celebra el Poder Ejecutivo y de los cuales debe dar cuenta a la Asamblea Nacional, tienen existencia legal y pueden ser puestos en ejecución inmediatamente o en fecha determinada, sin perjuicio de lo que respecto de ellos disponga la Asamblea Nacional, si se hallaren comprendidos en los casos que se especifican en el ordinal 5º del artículo 65 de la Cons-

titución, y que una vez puestos en ejecución producen los correspondientes efectos jurídicos entre las partes". (Sentencia, Octubre 15-1935, R. J. Nº 72, Pág. 1349 Col. 2a.)"

Y refiriéndose aún de una manera más concreta al caso que contempla el artículo 3º de la Ley 57 de 1946, dice la Corte: "En la práctica resulta muy frecuente el caso de que las necesidades de la Administración Pública requieren, de manera imperiosa, la celebración de contratos que tienen por objeto la prestación de servicios o la ejecución de obras inaplazables. De manera, que la demora en cumplir esos contratos en espera de lo que pudiera decidir el Cuerpo Legislativo, haría ineficaz su celebración y con ello sufriría perjuicio la comunidad. Sin duda alguna el constituyente panameño previó esa situación y fue por lo que se limitó a imponerle al Poder Ejecutivo la obligación de dar cuenta a la Asamblea Nacional de la celebración de tales contratos. (Sentencia, Octubre 15-1935, R. J. Nº 73, Pág. 1349 Col. 2a.)"

En esencia, la Corte estima que hay dos maneras para que el Estado adquiera un bien de propiedad particular por razones de uso público o de interés social o sea, cuando media el arreglo directo entre la Nación y el dueño y cuando aquella lo expropia, a éste el bien y lo obtiene por medios compulsorios.

El artículo 46 de la Constitución Nacional y el 49 que lo complementa, no excluyen el arreglo directo ni tampoco vedan que en el curso de un juicio de expropiación surja un entendimiento entre la Nación y el demandado, en virtud del cual éste se allane a las pretensiones del Soberano. Tanto en el arreglo directo como en el caso de la transacción que termina el juicio de expropiación, la Nación adquiere el bien para un fin de utilidad pública o de interés social, y es por ello que surge la conveniencia de examinar cómo pueden celebrarse, dentro de los cauces legales, esta clase de operaciones.

Las adquisiciones de bienes de particulares para la Nación, para satisfacer fines de uso público o de beneficio social, por medios amigables, en los dos supuestos contemplados, —puesto que los juicios de expropiación, por su carácter compulsorio, tienen su régimen legal específico,— deben sujetarse siempre a las exigencias insalvables del artículo 27 de la Ley 6a. de 1941, Orgánica de la Contraloría General de la República. La violación de ésta norma daría lugar a los eventos previstos en el artículo 29 de la misma Ley.

Según sea el caso, y con sujeción a las reglas de la hermenéutica, el Estado puede hacer uso de las facultades de que dispone, conforme a lo previsto en el artículo 4º de la Ley 33 de 1934 y en la Ley 57 de 1946, por medio de la cual se desarrolló el artículo 46 de la Carta Fundamental de la República; pero debe darle siempre cumplimiento a la condición *sine qua non* de que habla el artículo 27, ya citado, de la Ley 6a. de 1941.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, en Sala de Acuerdo y en ejercicio de facultad Constitucional, en desacuerdo con el Procurador General de la Nación, resuelve la consulta formulada declarando que el artículo 3º de la Ley 57 de 1946 es a todas luces constitucional.

Cópiase, comuníquese, publíquese en la Gaceta Oficial y archívese.

Y terminó el acto.

El Presidente, Publio A. Vásquez.—El Vice-Presidente, Felipe O. Pérez.—El Magistrado, E. G. Abrahams.—El Magistrado, J. M. Vásquez Díaz.—El Magistrado, Ricardo A. Morales.—El Secretario, Aurelio Jiménez.
Panamá, 5 de Febrero de 1954.

AVISOS Y EDICTOS

A V I S O

Comunico al público, de acuerdo con lo que establece el artículo 777, del Código de Comercio, que por Escritura Pública número 191, de 8 de Marzo del año en curso, otorgada en la Notaría Segunda del Circuito de Panamá, he comprado al señor Anastasio Peñalba el establecimiento comercial denominado Cantina "Fuerte 22" situada en Calle 22 Este Bis y 3 de Noviembre, de esta ciudad.

Panamá, Marzo 8 de 1954.

Raúl Eugenio Cantillo.

L. 1.825.

(Única publicación)