

SECCION SEGUNDA

DECISIONES DE LA CORTE SUPREMA

DE JUSTICIA

P L E N O

MAGISTRADO PONENTE: ANGEL L. CASIS.

JOAQUIN F. FRANCO JR., demanda la inconstitucionalidad del artículo 1º de la Ley 114 de 1943, sobre indemnizaciones cuando se ocupa o daña una propiedad privada por mejora de calles, carreteras o avenidas.-

==

El Pleno DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 1º de la Ley 114 de 1943 de marzo de 1943.-

==

El plazo de dos años fijado en el art. 1º de la Ley 114 de 1943 para el ejercicio de la acción encaminada a obtener el pago de la indemnización debida "cuando se ocupa o daña una propiedad privada por la apertura, ensanche, variación o mejora de avenidas, calles, carreteras o caminos", contados a partir de la fecha en que haya ocurrido el daño o realizado la ocupación, no implica en modo alguno desconocimiento o vulneración de la protección que el art. 45 de la Carta da a la propiedad privada adquirida con arreglo a la ley por personas naturales o jurídicas. Por el contrario, el artículo 1º lo que hace es consagrar el derecho a demandar el pago de indemnización en todos los casos que en él se enumeran.

==

Pero el art. 1º de la Ley 114 de 1943 no podía guardar silencio en cuanto al plazo para ejercitar la acción el dueño del terreno ocupado o dañado; porque de haberlo hecho así habría dado origen, con respecto a la misma, a una situación de privilegio que, salvo contadísimas excepciones como la que contempla el art. 1703 del C. Civil, rechaza nuestro ordenamiento jurídico.

==

Tampoco hay conflicto alguno entre el artículo acusado y el 49 de la Constitución de la República. En efecto, la lectura cuidadosa de esta última norma lleva de la mano a una conclusión contraria a la sostenida por el recurrente, toda vez que una cosa es el plazo de dos (2) años fijado en el párrafo legal acusa-

do, para ejercitar la acción de indemnización a que él se refiere y otra muy distinta la que se infiere de la expresión "El Estado es siempre responsable", empleada en el art. 49 de la Carta. Lo puesto entre comillas, como acertadamente arguye el Procurador General, no debe entenderse en relación con la circunstancia de tiempo porque, si así fuera, resultarían imprescriptibles las acciones de quienes se consideraran perjudicados por la expropiación o la ocupación en los casos contemplados en el expresado artículo constitucional.

==

El párrafo segundo del artículo acusado, cuyo texto es claro y sencillo, revela de inmediato que en él no se lesiona en forma alguna la propiedad privada que garantiza el artículo 45 del Estatuto Fundamental. Salta a los ojos que en ninguno de los dos casos contemplados en el párrafo al principio aludido puede tener cabida la indemnización. Y concluye la Sala afirmando que lo expresado en dicho párrafo, antes que quebrantar lo que hace es reafirmar el derecho de propiedad privada que garantiza el art. 45 de la Carta.

==

Finalmente, considera la Corte que al dictar la norma impugnada, el legislador procedió en ejercicio de la función que le señala el ordinal 1º del artículo 118 de la Constitución de la República, toda vez que reforma evidentemente el Código Civil al fijar término de prescripción de manera especial para los casos a que se contrae.

=====

HAY SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MOLINO

=====

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- P L E N O.- Panamá, veintinueve de junio de mil novecientos sesenta y dos.-

V I S T O S:

El Dr. Joaquín F. Franco Jr., varón, mayor de edad, abogado, con oficina en la Avenida 5a. N° 33A-34 de la ciudad capital, en su propio nombre solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en libelo fechado el 21 de noviembre del año retropróximo, que declare inconstitucional el artículo 1º de la Ley 114 de 17 de marzo de 1943, sobre indemnización por vías públicas, que dice así:

"ARTICULO 1º.- La demanda para que se pague la indemnización debida cuando se ocupa o daña una propiedad privada por la aperi-

- tura, ensanche, variación o mejora de aveni-
das, calles, carreteras o caminos, se diri-
girá al Tribunal competente, a más tardar,
dentro de los dos años de ocurrido el daño
o verificada la ocupación.

"No habrá derecho a indemnización cuan-
do se trata de la ocupación de terrenos que
sus dueños hayan destinado para vía pública,
o de terrenos cuyos títulos de dominio hagan
obligatoria la constitución de una servidum
bre gratuita".

Según el recurrente el precepto legal transcrito
viola los artículos 45, 49 y 209 de la Constitución Na-
cional, y las razones en que se funda las expone en los
términos siguientes:

"Como puede observarse claramente en el
primer párrafo del artículo 1º de la Ley
114 de 1943 al establecer una caducidad de
la acción para reclamar contra la OCUPACION
o DAÑOS ocasionados por el Estado está vio-
lando y contradiciendo el contenido de los
artículos 45, 49 y 209 de la Constitución
Nacional que garantiza la propiedad privada
responsabilizando al Estado por la ocupación
o daños causados por él y ordenando, además,
que aún en los casos en que por disposición
legal los bienes particulares se conviertan
en bienes de uso público, el dueño deba ser
indemnizado.

"El segundo párrafo del artículo 1º de
la Ley 114 de 1943 es claramente inconsti-
tucional porque contradice lo que estipulan
los mismos artículos mencionados anteriormen-
te de la Constitución Nacional o sean el 45,
49 y 209 ya que establecen claramente que el
Estado es siempre responsable por todos 'los
daños y perjuicios originados por la ocupa-
ción'. Es claro el párrafo final del artícu-
lo 209 mencionado cuando dice que 'en todos
los casos en que los bienes de propiedad pri-
vada se conviertan por disposición legal en
bienes de uso público, el dueño de ellos será
indemnizado'. El párrafo 2º del artículo 1º
de la Ley 114 cuya inconstitucionalidad se so-
licita violenta el contenido del artículo cons-
titucional supra mencionado cuando establece
que 'no habrá derecho a indemnizar cuando se
trata de la ocupación de terrenos que sus due-
ños hayan destinado para vía pública,.....'.
Es obvio que las vías públicas son bienes de
uso público y por lo tanto la contradicción
entre la disposición legal y la disposición
constitucional es flagrante.

"Al desconocer el artículo 12 de la Ley 114-lo dispuesto en los artículos 45 y 49 de la Constitución Nacional surge como consecuencia natural una situación anómala, irregular e injurídica pues se establece una CADUCIDAD de la acción para reclamar contra el Estado cuando éste ha ocupado una propiedad que no es suya, deja que la propiedad privada así vulnerada pueda continuar siéndolo ad finitum ya que tal supuesta prescripción del derecho a reclamar que se indemnice al propietario perjudicado no es ADQUISITIVA y por lo tanto no opera en el sentido que pudiera ser lógica si la Constitución Nacional permitiera tal exabrupto en un régimen jurídico como el que tutela, de absoluto respeto a la propiedad privada, cual será que por el mero hecho de no producirse el reclamo en un término perentorio de DOS años el Estado pasará a ser propietario INS-CRITO de los bienes que ha ocupado o dañado por más de ese tiempo.

"Pensar que los artículos 45 y 49 de nuestra Constitución Nacional permiten tal situación es violentar no sólo su sentido lógico y natural sino su mismísimo tenor literal que es claro y preciso.

"El artículo 45 es imperativo cuando establece la garantía de la propiedad privada y enfatiza que ella no podrá ser desconocida ni vulnerada por leyes posteriores y el artículo 49 es claro cuando dice que SIEMPRE es respon-sable el Estado por los 'daños y perjuicios ocasionados por la OCUPACION y que pagará su valor tan pronto como haya cesado el motivo de-terminante de la expropiación u ocupación'.

"Es obvio que tratándose de calles éstas son obra de carácter permanente y el motivo determinante de ellas se cumple al momento en que se constituye esta obra pública, para servicio público.

"Al establecer una caducidad para la acción de reclamar indemnización por concepto de daños u ocupación de la propiedad privada, se deja al propietario inscrito, verdadero dueño del bien, despojado de él por completo, sin poder ejercer sobre el mismo los derechos de pleno propietario que consagra nuestra Constitución y nuestras leyes y permitiendo que el Estado que no es dueño ejerza en cambio y sin justificación jurídica alguna, los actos y derechos de verdadero propietario. Es decir que si una persona es dueña de una franja de terreno la cual el Estado OCUPA para destinarla a apertura, ensanche, variación o mejora de avenidas,

calles, carreteras o caminos, es decir a bien de uso público, y se pasa dos años sin reclamar indemnización por tal ocupación, por este solo hecho al perderse dicha acción de reclamo, el Estado permanecerá ocupando por todo el tiempo que dure dicha vía pública un bien cuya propiedad está inscrita en el registro público en favor de un propietario determinado quien no tiene ningún amparo para impedir que dicha situación cese en perjuicio de sus intereses.

"El Estado tiene todos los instrumentos jurídicos, constitucionales y legales para ocupar los terrenos que necesite con tales propósitos ya sea utilizando la institución de la EXPROPIACION mediante el pago previo del bien expropiado (artículo 46 de la Constitución Nacional) o ya sea ocupando los bienes necesarios para cumplir sus fines públicos indemnizando a los propietarios por tal ocupación o por los daños que cause o ya sea comprándolos. Cualquier ley que contradiga o limite el libre goce de la propiedad privada, que ignore su invulnerabilidad, que permita que el Estado se pueda convertir en USURPADOR de los derechos derivados de la propiedad privada viola los preceptos constitucionales de nuestra Carta Magna. Y eso ocurriría en el caso que aquí se presenta por cuanto se vería el exabrupto de que el Estado estaría ocupando una propiedad privada inscrita debidamente sin ningún derecho sobre ella.

"Pero para mayor abundamiento el artículo 209 de la Constitución Nacional supra transcrito es claro cuando establece que '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'.

"Esto quiere decir en relación con el artículo 12 de la Ley 114 de 1943 que siendo las calles, avenidas, etc., de uso público, cuando el Estado las obtenga de la propiedad privada ésta deberá ser indemnizada por tal ocupación. Y decimos que las calles son de uso público pues nos referimos a los bienes 'de propiedad privada que se convierten por disposición legal en bienes de uso público', ya que así reza el texto constitucional nuestro".

De conformidad con la ley que regula la materia se corrió traslado de la demanda al señor Procurador Ge

neral de la Nación por el término de diez (10) días para que emitiera concepto, lo cual hizo este funcionario en su Vista N° 136 de 14 de diciembre del año próximo pasado, y en ella expuso, como conclusión, haber llegado al convencimiento de que "la garantía consagrada en el artículo 45 de la Constitución Política de la República no aparece menoscaba por el artículo objeto de la impugnación a que se contrae el presente expediente."

La Corte va a referirse por separado a los artículos 45, 49 y 209 de la Constitución Nacional que el recurrente señala como infringidos en su demanda, a pesar de la falta de método y orden que se advierte en la misma al no haber explicado el concepto de la violación de cada uno de esos artículos separadamente y haberme referido a ellos en conjunto.

Da comienzo, pues, a su tarea expresando que no le asiste razón cuando afirma que el primer inciso del artículo 1º de la Ley en referencia viola el artículo 45 de la Constitución Nacional. Veámoslo.

Dicen textualmente el párrafo legal acusado y dicha norma constitucional:

"ARTICULO 1º.- La demanda para que se pague la indemnización debida cuando se ocupa o daña una propiedad privada por la apertura, ensanche, variación o mejora de avenidas, calles, carreteras o caminos, se dirigirá al Tribunal competente, a más tardar, dentro de los dos años de ocurrido el daño o verificada la ocupación.

"....."

"ARTICULO 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".

Confrontados los preceptos que se dejan transcritos se advierte de inmediato que es errónea la aseveración del recurrente. Y lo es, sencillamente, porque el término de dos (2) años fijado en el expresado párrafo para el ejercicio de la acción tendiente a obtener el pago de la indemnización debida cuando "se ocupa o daña una propiedad privada por la apertura, ensanche, variación o mejora de avenidas, calles, carreteras o caminos", contados a partir de la fecha en que hayan ocurrido el da

no o realizado la ocupación, en modo alguno puede implicar desconocimiento o vulneración de la protección que el artículo 45 de la Constitución da a la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales. Antes por el contrario, en acatamiento de esa norma constitucional que salvaguarda la propiedad privada, el párrafo del artículo en referencia consagra el derecho a demandar el pago de indemnización cuando ésta es ocupada o dañada por alguna de las causas que en él se enumeran. Pero ese precepto legal, sin embargo, por la razón apuntada, no podía guardar silencio con respecto al término o plazo dentro del cual debía ejercitar el dueño de la propiedad dañada u ocupada la acción de indemnización correspondiente, porque de haberlo hecho así, habría dado origen, con respecto a la misma, a una situación de privilegio que, salvo contadísimas excepciones como la que contempla el artículo 1703 del Código Civil, rechaza nuestro ordenamiento jurídico, cual era la de elevarla a la categoría de acción imprescriptible. Por ello, tratándose de una acción más que se agregaba a las ya consagradas por dicho cuerpo de leyes debía quedar sujeta, como éstas, en cuanto a su ejercicio, a algún término de prescripción, como con toda juridicidad se hizo.

A lo anterior la Corte estima conveniente agregar que bien sea que se aduzca como fundamento de la prescripción la teoría expuesta por crecido número de autores de que él radica "en la presunción de abandono del derecho que se sobreentiende de la inacción o inactividad de su titular" (DICCIONARIO DE DERECHO PRIVADO por Ignacio de Casso y Romero y Francisco Cervera y Jiménez-Alfaro. Pág. 3082), o, como sostienen otros no menos numerosos y autorizados, que ella se funda "en la necesidad que tiene la sociedad de dar estabilidad y juridicidad a ciertas situaciones de hecho convirtiéndolas en situaciones de derecho" (obra y página citadas), lo cierto es que de su existencia no puede prescindirse en un Estado de derecho porque con ella se evita la incertidumbre que sobrevendría en el agregado social si se permitiera que quedaran sin solución, de modo permanente, situaciones de hecho, de efecto perturbador para la vida del mismo. Por esta razón, ni el propio Estado queda excluido de la prescripción con respecto al ejercicio de determinadas acciones que le confiere la Ley.

Tampoco contradice el primer párrafo del artículo 12 de la Ley mencionada líneas atrás el artículo 49 de la Constitución Nacional, del siguiente tenor:

"ARTICULO 49.- 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.

"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 originados por la ocupación, y pagará su valor tan pronto como haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación".

En efecto, la lectura cuidadosa de esta norma constitucional lleva de la mano a una conclusión contraria a la sostenida por el recurrente, toda vez que una cosa es el plazo de dos (2) años fijado en el párrafo acusado para ejercitar la acción de indemnización a que él se refiere y otra muy distinta la que se infiere de la expresión "El Estado es siempre responsable", empleada en este precepto constitucional, ya que, como con acierto lo ha destacado el Jefe del Ministerio Público, ella no debe entenderse en relación con la circunstancia de tiempo porque, si así fuera, resultarían imprescriptibles las acciones de quienes se consideren perjudicados por la expropiación o la ocupación en los casos contemplados en el expresado artículo 49, lo cual, como ya se ha explicado, repudia nuestro ordenamiento jurídico. La expresión "El Estado es siempre responsable", en referencia, rectamente interpretado, significa lisa y llanamente que en ningún caso de expropiación y daños y perjuicios originados por ocupación por parte del Estado, de los que se detallan en dicho artículo constitucional, resulta éste eximido de responsabilidad. Como se ve, entre el mencionado precepto legal acusado y el referido artículo constitucional no hay conflicto alguno, ya que no se rozan siquiera.

Seguidamente hay que decir que tampoco tiene fundamento jurídico la acusación que hace el recurrente al primer párrafo del artículo 12 en mención de ser violatorio de la última parte del artículo 209 del Estatuto Fundamental —que la Corte precisa porque él se refiere a ese artículo de la Constitución como violado en su integridad—, que enseguida se transcribe:

"ARTICULO 209.- Pertenecen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada:

"1º.- 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;

"2º.- Las tierras y aguas destinadas a servicios públicos de toda clase de comunicaciones;

"3º.- Las tierras y aguas destinadas o que el Estado destine a servicios públicos de irrigación, de producción hidroeléctrica, de desagües y de acueductos;

"4º.- El espacio aéreo y la plataforma continental submarina correspondientes al territorio nacional, y

"5º.- 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".

Efectivamente, al confrontar el párrafo legal tantas veces mencionado con la última parte del artículo constitucional que se acaba de transcribir encuentra la Corte que al consagrar aquél en favor del dueño de una propiedad el derecho a demandar el pago de una indemnización cuando se la ocupa o daña por alguna de las causas que allí se mencionan, ello está indicando precisamente todo lo contrario de lo que afirma el recurrente, toda vez que esa norma legal está reafirmando el principio que preconiza el precepto constitucional en referencia en virtud del cual se reconoce al dueño de una propiedad privada que por disposición de la ley se convierte en bien de uso público su derecho a ser indemnizado por tal motivo.

La Corte entra ahora a considerar, también separadamente, el párrafo segundo del artículo 1º de la Ley ya mencionada frente a los artículos 45, 49 y 209 (parte final) de la Constitución, con miras a determinar si asiste o no razón al recurrente cuando afirma que dicho inciso es violatorio de esos preceptos constitucionales. Con tal propósito transcribe el expresado párrafo, que dice así:

"ARTICULO 1º.-

.....
.....
.....
"No habrá derecho a indemnización cuando se trata de la ocupación de terrenos que sus dueños hayan destinado para vía pública, o de terrenos cuyos títulos de dominio hagan obligatoria la constitución de una servidumbre gratuita".

La sola lectura de este párrafo, de texto claro y sencillo, revela de inmediato que en él no se lesiona en forma alguna la propiedad privada que garantiza el artículo 45 del Estatuto Fundamental, transcrito líneas arriba. En efecto, en ninguno de los dos casos a los cuales

él se refiere puede tener cabida la indemnización en el primero, porque se trata de un acto de voluntad del dueño de un terreno que gratuitamente lo destina para vía pública, acto que, por lo mismo de ser de libre disposición de un bien que su propietario ejecuta con liberalidad y con el propósito de darle al mismo una función social, entraña la reafirmación del derecho de propiedad que garantiza el artículo 45 de la Constitución Nacional, y en modo alguno su desconocimiento o vulneración, como erróneamente lo sostiene el recurrente; en el segundo caso tampoco puede afirmarse con fundamento que al no reconocerse allí derecho de indemnización a los dueños de terrenos cuyos títulos de dominio hagan obligatoria la constitución de una servidumbre gratuita con ello se infringe el mencionado artículo 45, porque, como se ve, se trata de un derecho de dominio que aparece limitado desde su origen con la constitución de una servidumbre del carácter dicho.

En relación ahora con la acusación que hace el recurrente de que el segundo párrafo que se viene comentando viola el artículo 49 de la Constitución, también transcrito ya, precisa decir que ella carece de consistencia jurídica. Efectivamente, si, como se acaba de demostrar, ese inciso no sólo no quebranta sino reafirma el derecho de propiedad privada que garantiza el artículo 45 cuando no establece indemnización para ninguno de los dos casos en él contemplados por los motivos que en ellos se explican, la infracción del artículo 49 no puede darse en forma alguna, y mucho menos cuando se alega como fundamento de ésta, como lo hace el recurrente, que tal violación es evidente porque, según expresa el segundo inciso de ese precepto constitucional "El Estado es siempre responsable por los daños y perjuicios originados por la ocupación", porque de lo que allí se trata es de algo totalmente distinto, es decir, de una responsabilidad que el Estado no puede soslayar en ningún caso de expropiación que el Ejecutivo lleve a cabo en los casos que se detallan en el inciso primero de dicha norma ni en ninguno referente al pago de los daños y perjuicios originados por la ocupación.

Del propio modo tampoco resulta con fundamento el cargo que el recurrente hace al párrafo segundo en estudio de ser violatorio del párrafo final del artículo 209 de la Constitución Nacional porque, como con toda juridicidad lo destaca el señor Procurador General de la Nación en su Vista respectiva, al confrontar esas dos normas se advierte de inmediato que ellas contemplan situaciones diferentes: la primera se refiere a la ocupación de terrenos cuyos dueños los hayan destinado para vía pública, o de terrenos cuyos títulos de dominio hagan obligatoria la constitución de una servidumbre gratuita, en tanto que la segunda, de carácter constitucional, trata de los bienes de propiedad privada que se convierten, por disposición legal, en bienes de uso público. Siendo este el caso, como efectivamente lo es, mal puede existir conflicto entre esas dos disposiciones.

Finalmente, considera la Corte que al dictar la norma impugnada, el legislador procedió en ejercicio de la función que le señala el ordinal 12 del artículo 118 de la Constitución Nacional, toda vez que reforma evidentemente el Código Civil al fijar término de prescripción de manera especial para los casos a que se contrae. No afecta en modo alguno, como se deja indicado, el derecho de propiedad, sino que determina el lapso dentro del cual puede promoverse la acción correspondiente. Podría estimarse, quizás, que ese lapso no tiene la extensión que fuera deseable, pero no origina en modo alguno la infracción constitucional alegada.

Por las razones que anteceden, el PLENO de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 167 de la Constitución Nacional, DECLARA que el artículo 12 de la Ley 114 de 17 de marzo de 1943 NO ES INCONSTITUCIONAL.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta Oficial y Archívese.

(Fdo) Angel L. Casís.-	(fdo) Germán López.-
(fdo) Ricardo A. Morales.-	(fdo) Demetrio A. Porras.-
(fdo) Gil Tapia E.-	(fdo) Carlos Guevara.-
(fdo) M. A. Díaz E.-	(fdo) Víctor A. de León S.-
(fdo) José A. Molino.-	(fdo) Aurelio Jiménez Jr., Se
cretario General.-	

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MOLINO.

Cuando entré a conocer de este caso por impedimento del Hon. Magistrado Titular, después de expresar el respeto que me merecen las opiniones de los otros Hon. Magistrados que intervienen, hice en cuanto al primero de los párrafos de la disposición legal impugnada, las siguientes observaciones:

Para mí los artículos 45, 49 y 209, que yo me permito relacionar también con el 46 de la Carta Fundamental, convierten a la propiedad privada no sólo en un derecho fundamental, sino en una garantía institucional dentro del sistema jurídico panameño. Claro está que como tal, también tiene sus limitaciones como son el párrafo segundo del propio artículo 45 y el artículo 47 de la misma Constitución. Pero es indudable que mientras estén vigentes estas normas constitucionales tal derecho y su garantía no pueden desconocerse ni vulnerarse por la ley.

El artículo 45 es una regla general que garantiza plenamente el derecho de propiedad; el artículo 46 establece los motivos que pueden fundar una expropiación e in

dica que ésta debe ser mediante sentencia judicial y requiere que la indemnización sea previa. El artículo 49, contempla la hipótesis de guerra, grave perturbación e interés social urgente, en los cuales la ocupación o la expropiación de la propiedad privada puede realizarse sin que la indemnización sea previa. Mas, observese bien que, en defensa del derecho de propiedad y de su garantía contempla inclusive la devolución del bien a su dueño; y, establece de manera clara y terminante, que: El Estado es siempre responsable no sólo de toda expropiación, sino aún de los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación, y de que pagará su valor tan pronto como haya cesado el motivo determinante de la expropiación o de la ocupación. Por último el artículo 209, último párrafo, exige, que en los bienes de propiedad privada que lleguen a ser de uso público, el dueño de ellos será indemnizado.

Señaladas las normas constitucionales entro a analizar el tecto legal denunciado.

En primer lugar observo, que hay una delimitación en el contenido de estas normas constitucionales para el ejercicio de ese derecho, por el texto legal acusado, con lo cual el Legislador ha intentado adicionar o reformar el texto constitucional, que es algo inaceptable e intrascendente, ya que implicaría inclusive usurpar el ejercicio de la potestad constituyente, que tampoco es jurídicamente posible. Si el Constituyente no delimitó el ejercicio de ese derecho fundamental en el texto constitucional, ciertamente que no puede hacer el Legislador. Además en la forma como está concebida la disposición constitucional es claro que implícitamente remite, en cuanto a la prescripción se refiere, a las reglas generales sobre la materia, que parece haber sido la intención del Constituyente. Estimo, por otra parte, que el señalamiento del plazo para el ejercicio de tal derecho a la indemnización implicaría también un desconocimiento al derecho de propiedad, mediante su caducidad, ya que después de transcurrido dicho plazo, sin que se ejercite tal derecho, ya que no lo podrá hacer su titular. Y tal caducidad, que es una de las formas de extinción de los derechos tampoco lo contempla el texto constitucional.

Ahora bien: como mis observaciones nos llevaron a la discusión del caso en el Pleno, durante ésta, me dí cuenta de que, en lo que se refiere al primer párrafo de la disposición legal acusada, se presentaba un problema de carácter técnico. En efecto, la sentencia, separándose del concepto tradicional de la acción, que la considera identificada con el derecho subjetivo material violado, le dá a ésta -a la acción- un sentido distinto, no identificado con el derecho perseguido o sea con la relación sustantiva, ubicándola -a la acción- en el campo procesal, como facultad o derecho de pedir a un órgano jurisdiccional del Estado la actuación de la voluntad de la ley para obtener un bien determinado, como parece indicarlo la doctrina moderna. Como yo comparto esa opinión de la sen

(191)

tencia sobre la acción, lógicamente tengo que compartir también la conclusión del fallo en cuanto a ese primer párrafo del artículo legal impugnado; porque, lo que regula la disposición objeto del recurso es el tiempo dentro del cual debe ejercitarse la acción, sin afectar en realidad el derecho de propiedad y su garantía, y tal facultad sí la tiene el Legislador como bien lo afirma el último párrafo de la parte expositiva de la sentencia. Pero, con toda consideración siento tener que mantener mi disidencia en cuanto al párrafo segundo del artículo primero de la Ley, también impugnado en el recurso, porque considero que en los dos supuestos que en este se contemplan, la cuestión de tipo técnico procesal indicada no se da. Por tal razón, mantengo mi punto de vista de que el párrafo segundo del texto legal impugnado, en mi modesta opinión, ha debido declararse inconstitucional porque viene a implicar una incautación o una confiscación, que es algo totalmente opuesto a todas las normas constitucionales citadas y arriba comentadas.

Estimo que la violación es de tal gravedad, que el texto legal afecta inclusive la regla del artículo 30 de la Constitución que establece de manera categórica que: No habrá confiscación de bienes. Y, que no se diga que las prescripciones de los artículos 45, párrafo segundo y el artículo 47 de la Constitución, se pueden invocar para justificar el desconocimiento del derecho a la indemnización, ya que tal principio no debe significar un sacrificio desmedido para uno de los miembros de la comunidad, ni es menos digno de consideración el otro principio de igualdad de las cargas públicas, la que hace necesario, equitativo y justo dejar indemne al propietario cuyos bienes sean precisos al interés general. Dicho en otras palabras, la transferencia coactiva de la propiedad de un bien debe convertirse siempre en el derecho del propietario a una justa indemnización para que no implique un desconocimiento de tal derecho.

Por último deseo observar que el hecho de que el dueño permita el uso común de una parte de su propiedad no implica necesariamente ni siempre, que tiene intenciones de donarlo; ni que en las servidumbres, que son gravámenes a la propiedad y que por lo tanto no implican disposición de ella, se dé semejante confusión que llegue a afectar el derecho de propiedad mismo, ya que como gravamen puede cesar cuando el objeto que le dió origen deje de existir, y esto es muy común, casos en los cuales vuelven al titular.

Por las consideraciones expuestas, en el aspecto indicado, salvo mi voto en esta sentencia.

Panamá, Junio 21 de 1962.

(Fdo) José Antonio Molino.

(fdo) Aurelio Jiménez Jr.,
Secretario General.-

SECCION SEGUNDA

DECISIONES DE LA CORTE SUPREMA

DE JUSTICIA

P L E N O

MAGISTRADO PONENTE: VICTOR A. DE LEON S.

El Primer Tribunal Superior de Justicia, a solicitud de la parte demandada, eleva consulta al Pleno de la Corte Suprema de Justicia sobre la constitucionalidad del artículo 649 del Código Judicial en el juicio hipotecario, con renuncia de trámites ejecutivos que sigue Vicente Lara Fraguas contra Fux, Rosenberg Compañía Ltda.-

==

SE DECLARA QUE NO ES VIABLE, por extemporánea, la consulta a que se refiere esta resolución.

==

La Corte citó in extenso su sentencia de 9 de Mayo de 1962. Consulta del Juez 2º del Circuito de Panamá a solicitud del apoderado de la parte demandada en el juicio de divorcio que sigue Marcel Urbach contra Ileana de Sola de Urbach, sobre in constitucionalidad del artículo 118 del Código Civil, subrogado por la Ley 7a. de 27 de enero de 1961. (V. REPERTORIO JURIDICO.- Año II, Nº 5, de 1962. Pleno. Pág. 114).

==

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- P L E N O.- Panamá, veintuno de junio de mil novecientos sesenta y dos.-

V I S T O S:

El Primer Tribunal Superior de Justicia suspendió el curso del "juicio hipotecario con renuncia de trámites ejecutivos propuesto por Vicente Lara Fraguas contra Fux, Rosenberg Compañía Ltda." y elevó consulta a la Corte invocando el artículo 64 de la Ley 46 de 1956, por advertencia que le hizo la sociedad de abogados representante de la parte demandada "sobre la inconstitucionalidad del artículo 649 del Código Judicial".

Está comprobado con las copias legalizadas que obran en el cuaderno respectivo, examinadas ahora para decidir, que el mencionado Tribunal dictó el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta y uno auto del que se