



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 10 de febrero de 2009.  
C-12-09

Doctor  
Benjamín Colamarco Patiño  
Ministro de Obras Públicas  
E. S. D.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a sus notas DM-AL-1896-08, DM-AL-2234-08 y DM-AL-2778-08, a través de las cuales formula a esta Procuraduría una serie de interrogantes vinculadas con el contrato de concesión administrativa número 98 de 29 de diciembre de 1994, suscrito entre el Estado y la empresa PYCSA, S.A.

**1. Obligación del Estado de indemnizar a los municipios, entidades autónomas y semiautónomas, por la afectación de fincas de su propiedad.**

En relación con lo antes indicado, debo observar que de acuerdo al acápite 18 de las condiciones generales contenidas en el pliego de bases del contrato de concesión número 98 de 29 de diciembre de 1994, documento que según lo pactado en la cláusula segunda del referido acuerdo forma parte integral de la relación contractual, corresponde al concesionario asumir y considerar dentro del costo de su propuesta las sumas de dinero que el Estado deba pagar por la adquisición o expropiación de fincas de propiedad privada necesarias para la ejecución de la obra.

De conformidad con el artículo 331 del Código Civil, los bienes de los municipios se dividen en bienes de uso público y bienes patrimoniales. Al tenor del artículo 333 del mismo cuerpo de normas, en concordancia con el numeral 1 del artículo 69 de la ley 106 de 1973 son bienes de uso público en los municipios los caminos vecinales, las plazas, calles, puentes y aguas públicas, los paseos y obras públicas de servicio general costadas por los mismos municipios, al igual que las aceras que hacen parte de las calles. Estos bienes, de conformidad con el artículo 105 de esta última ley, en concordancia con el artículo 106 de la misma excerpta legal, no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados en ninguna forma, excepto cuando se demuestre la necesidad de darle otro uso, para lo cual

será necesario que ello se determine por acuerdo municipal y mediante consulta previa a la junta comunal respectiva.

De acuerdo con el artículo 333, antes citado, **todos los demás bienes que los municipios posean serán patrimoniales** y se regirán por las disposiciones del Código Civil, salvo lo dispuesto en leyes especiales. En concordancia con lo anterior, el artículo 334 del mismo conjunto de normas señala que **son bienes de propiedad privada los pertenecientes a particulares, individual o colectivamente, además de los patrimoniales del Estado y de los municipios.**

Del mismo modo, es pertinente hacer alusión al artículo 3 del Código Fiscal, al tenor del cual **son bienes nacionales**, además de los que pertenecen al Estado y los de uso público, según los enumera la Constitución Política en sus artículos 257 y 258, **todos los existentes en el territorio de la República que no pertenezcan a los municipios, a las entidades autónomas, o semiautónomas ni sean individual ni colectivamente de propiedad particular.**

Por otra parte, el numeral 5 del artículo 12 de la ley 5 de 1988, que viene a constituir la norma especial que rige la relación derivada del contrato de concesión administrativa número 98 de 29 de diciembre de 1994, dispone que la concesión para la construcción de carreteras, autopistas o vías públicas **llevará implícita la autorización para el uso y explotación de las tierras nacionales dentro de las cuales se ejecutará la obra**, de lo que se infiere que el concesionario sólo está legalmente autorizado para utilizar gratuitamente los terrenos pertenecientes a la Nación, señalados en el artículo 3 del Código Fiscal, antes citado, no así los de uso público de los municipios, ni los patrimoniales de éstos, ni los que pertenezcan a las entidades autónomas o semiautónomas.

En virtud de las consideraciones previamente anotadas es claro, a juicio de este Despacho, que en el caso particular que nos ocupa el Estado está obligado a indemnizar, a través de la concesionaria, a los municipios y a las entidades públicas autónomas y semiautónomas que sean propietarios de terrenos considerados como bienes patrimoniales, necesarios para la ejecución del contrato de concesión administrativa número 98 de 29 de diciembre de 1994.

2. **Posibilidad de que el Estado, a través de la concesionaria, esté obligado a indemnizar a los propietarios de terrenos necesarios para completar la segunda fase del Corredor Norte, aun cuando éstos últimos ya hubieren sido resarcidos por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., en ocasión de la constitución de servidumbres eléctricas sobre su propiedad.**

En lo concerniente a esta interrogante, debo advertir que de acuerdo con el artículo 131 de la ley 6 de 1997, el dueño de un predio sobre el cual se imponga una servidumbre eléctrica tendrá derecho a que se le abone una “compensación” por la ocupación de los terrenos necesarios para la constitución de la servidumbre y, en adición a dicha compensación, una “indemnización” por los perjuicios o por la limitación del derecho de propiedad que pudieran resultar como consecuencia de la construcción o instalaciones propias de la servidumbre.

De lo expresado se infiere que las sumas pagadas en concepto de indemnización y compensación a los propietarios de los terrenos a que alude su consulta por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., no abarcarían otros daños y perjuicios que les pudieran ser ocasionados por la eventual ocupación de los referidos terrenos para la construcción de infraestructuras viales, sino únicamente los derivados directamente de la ocupación de esos terrenos por las correspondientes líneas de transmisión eléctrica, con las consecuentes limitaciones que ello irroga a sus derechos como propietarios.

Como ya se ha indicado, el acápite 18 del pliego de bases utilizado como referencia para el acto público que antecedió al contrato cuyo análisis nos ocupa, establece claramente la obligación del concesionario de asumir y considerar dentro del costo de su propuesta las sumas de dinero que el Estado deba pagar por la adquisición o expropiación de las fincas de propiedad privada que sean necesarias para la ejecución de la obra, de lo que se concluye que de ser necesaria la ocupación de terrenos privados, gravados previamente con servidumbres de transmisión eléctrica, el Estado estará obligado a gestionar su adquisición mediante compra directa o expropiación y el concesionario a cubrir el costo de las indemnizaciones que corresponda pagar a sus propietarios, aun cuando éstos ya hubieren sido resarcidos previamente por la imposición de las referidas servidumbres eléctricas.

### **3. Viabilidad jurídica del cobro de una compensación a favor de la concesionaria, PYCSA, S.A., por la instalación de estructuras eléctricas en las servidumbres viales sujetas al contrato de concesión administrativa número 98 de 1994.**

En lo referente a la posibilidad de que PYCSA, S.A. realice el cobro de tal compensación, debo indicarle que al tenor del artículo 136 de la ley 6 de 1997, el concesionario o titular de una licencia para la prestación del servicio público de electricidad, queda facultado para usar a título gratuito el suelo, subsuelo y el espacio aéreo de los caminos, carreteras y vías públicas, además de aceras, calles y plazas, entre otros bienes de uso público, para el debido cumplimiento de los fines de la concesión o de la licencia, sujeto únicamente a las disposiciones de dicha ley y su reglamento.

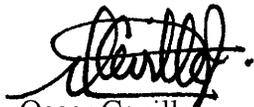
En concordancia con lo anterior, el numeral 1 del artículo 137 de la citada ley dispone que el concesionario o titular de la licencia no tendrá que reconocer compensación alguna cuando haga uso de una servidumbre, si se tratare de líneas aéreas o subterráneas localizadas en el predio sirviente, dentro de la faja colindante con la vía pública, siempre que dicha servidumbre no cause interferencia con los derechos de propiedad y no vaya más allá de lo indispensable para la realización de los trabajos necesarios.

En relación con lo antes indicado, el pliego de bases y el contrato de concesión número 98 de 1994 define el término “servidumbre” como la faja de tierra reservada o adquirida por el Estado, para la construcción y mantenimiento de la carretera y para el establecimiento de servicios, que se entregará al concesionario para su desarrollo y explotación, de tal suerte que a juicio de este Despacho, no es jurídicamente viable el cobro, por parte de la empresa PYCSA, S.A., de una compensación por la instalación de infraestructuras eléctricas en el

suelo, subsuelo y el espacio aéreo de las vías públicas construidas por dicha empresa en las servidumbres viales constituidas en virtud del contrato de concesión administrativa número 98 de 1994.

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

Atentamente,



Oscar Ceville  
Procurador de la Administración

OC/cch.

