

Panamá, 3 de abril de 1998.

Ingeniero  
Tomás A. Noriega Q.  
Director Nacional de la  
Reforma Agraria  
E. S. D.

Señor Director Nacional:

Hemos recibido el 31 de marzo pasado, su Nota identificada No.DINRA-151-98, de fecha 30 de marzo de 1998, en la cual solicita nuestra opinión legal en relación a las interrogantes que a continuación pasamos a resolver:

1. ¿Para las expropiaciones de Fincas, por motivos de interés social urgente, cuál es la ley aplicable: La Ley 57 de 1946, la Ley 37 de 1962 o la Ley 56 de 1995?

Existen dos clases de Expropiaciones reconocidas en nuestro sistema jurídico; a saber, las que tengan lugar por motivos de utilidad pública (Expropiación Ordinaria), cuyo fundamento constitucional viene a ser el artículo 45, y la cual se encuentra desarrollada en la Ley 57 de 1946. La otra forma de Expropiación, es la que atiende el interés social urgente (Expropiación Extraordinaria), fundamentada en el artículo 47 de la Carta Fundamental.

Sin embargo, en cualquiera de estos casos subsiste para el Estado, la obligación de indemnizar al propietario del inmueble, aunque mediante procedimientos distintos. Veamos.

En el primero de los casos, o sea cuando la Expropiación obedezca a motivos de utilidad pública, se procederá de acuerdo con lo ordenado por la Ley 57 de 1946, es decir, mediante juicio especial, pues así, lo ordena el artículo 45 de la Constitución Política.

Distinta viene a ser la normativa, cuando la Expropiación, sea motivada por el interés social urgente. Pues se surtirá el procedimiento ordenado en la Ley 37 de 1962, es decir el Código Agrario (consultar artículo 47 de la Constitución Nacional). Este cuerpo legal, desarrolla en el Título II, denominado ¿La Adquisición de Tierras por el Estado¿, Capítulo 1º. ¿la Expropiación de Tierras¿ (artículos 35 a 46), con lo cual se regula específicamente este tipo de Expropiaciones. Ahora bien, la especialidad de esa Ley, priva su aplicación sobre cualquier otra, existente en esa materia (confrontar artículos 13 y 14 del Código Civil).

2. ¿Cuál es la fórmula legal a utilizar para fijar el monto

de la indemnización por la expropiación de Fincas expropiadas para fines de Reforma Agraria, por motivos de interés social urgente: Las que establecen respectivamente, la Ley 57 de 1946 y Ley 56 de 1995 ó la que fija el Artículo 45 del Código Agrario.¿

Para realizar la determinación del monto de la indemnización, en los casos de Expropiaciones por interés social urgente, habrá que llevar a cabo un avalúo del bien inmueble sobre el que recae la expropiación; y éste deberá sujetarse a lo prescrito en el artículo 45 del Código Agrario, que lo establece expresamente, confirmándolo así, el artículo 46, del mismo cuerpo legal, complementado por los artículos 1 y 2 del Decreto de Gabinete No.44 de 1969.

3. ¿Puede aplicarse la Ley 56 de 1995, que regula en general, materia sobre Contratación Pública, de manera retroactiva, a actos que se ejecutaron hace más de veinte (20) años y al amparo de normas sobre materia especial de Expropiación?¿.

La Ley 56 de 1995, que viene a ordenar el Proceso de Contratación Pública en nuestro país, no incluye dentro de su ámbito de aplicación las Expropiaciones. En ese sentido, observamos en el artículo 1º, de esa Ley, que ella, regula las contrataciones que realicen el Estado, sus entidades autónomas o semiautónomas, para la ejecución de obras públicas, adquisición o arrendamiento de bienes, prestación de servicios, operación o administración de bienes, así como la gestión de funciones administrativas.

La Ley de Contratación Pública (Ley 56 de 1995), regula en su artículo 97, el avalúo en esa materia; diciendo, que él, se realice con respecto a los bienes que se proponga adquirir el Estado, mediante la celebración de alguno de los contratos antes señalado.

No obstante lo expresado, deben tenerse en cuenta dos situaciones relevantes, que desvinculan la figura de la Expropiación, de la Ley de Contratación Pública. La primera de ellas, la constituye el hecho de que la expropiación no es un contrato; por el contrario, es un acto por medio del cual, el Estado ejecuta ¿la privación de la propiedad, por causa de la utilidad pública o interés preferente, y a cambio de una indemnización previa¿.

La otra situación a considerar, se ubica en el hecho de que aún existiendo la posibilidad de que fuera aplicable a los casos de expropiación, la Ley de Contratación Pública; no surte efectos retroactivos (ver artículo 43 de la Constitución Nacional).

Esperando haber absuelto las interrogantes planteadas, me despido,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AmdeF/7/hf.