

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 189

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de junio de 2005

**Proceso de
Inconstitucionalidad**

Acción interpuesta por el **licenciado Juan Carlos Henríquez** para que se declaren inconstitucionales algunos párrafos o renglones de las cláusulas 18, 20, 21, 22, 23 y 24 del Contrato de Concesión Administrativa 609-98 del 11 de noviembre de 1998, suscrito entre la **Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Fuerte Amador Resort y Marina, S.A.**

Concepto

**Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de
Justicia, Pleno**

Acudo ante ese Tribunal de Justicia con el propósito de emitir concepto, en el Proceso de Inconstitucionalidad que se describe al margen superior del presente escrito, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, en concordancia con el numeral 1, del artículo 5 de la Ley 38 del 31 de julio de 2000.

I. Peticiones del actor

El licenciado Juan Carlos Henríquez Cano solicita que se declare la inconstitucionalidad de algunos párrafos o renglones de las cláusulas 18, 20, 21, 22, 23 y 24 del Contrato de Concesión Administrativa 609-98 suscrito el 11 de noviembre de 1998, por la Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Fuerte Amador Resort y Marina, S.A., que expresan:

"CLÁUSULA 18: (CLASES DE MEJORAS Y SU REGISTRO) .

...

LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA está obligada a declarar e inscribir el título constitutivo de dominio a su favor sobre las edificaciones o mejoras de carácter permanente que construya sobre LA PARCELA NÚMERO VEINTIDÓS (22)..."

"CLÁUSULA 20: (TRASPASO DE LAS MEJORAS DURANTE LA VIGENCIA DEL CONTRATO)

LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA podrá vender las mejoras e instalaciones de su propiedad a terceros o a LA NACIÓN,... LA NACIÓN no estará obligada a comprar las mejoras o instalaciones que LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA decida vender.

El adquirente de las mejoras o instalaciones...

En caso de que LA NACIÓN opte por comprar las mejoras,...

La venta de las mejoras deberá realizarse de la forma que establezcan los procedimientos legales vigentes en ese momento."

"CLÁUSULA 21: (LAS MEJORAS AL TÉRMINO DEL CONTRATO)

... hacer suya las mejoras construidas por la ARRENDATARIA-INVERSIONISTA, pagando por dichas mejoras el valor determinado por las autoridades correspondientes... o vender la parcela arrendada a la ARRENDATARIA-INVERSIONISTA de la forma aquí indicada".

"CLÁUSULA 22: (VALOR Y FORMA DE PAGO DE LAS MEJORAS)

En el evento en que la AUTORIDAD opte... hacer suyas las mejoras construidas por la ARRENDATARIA-INVERSIONISTA... el valor deberá ser determinado por las autoridades correspondientes... "

"CLÁUSULA 23: (DERECHO PREFERENCIAL DE COMPRA DE LA PARCELA)

... Por consiguiente LA AUTORIDAD por este medio confiere a LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA el derecho preferencial de compra de LA PARCELA NÚMERO VEINTIDÓS (22) en el caso de que LA AUTORIDAD decida venderla...

Si en cualquier momento de la vigencia del presente contrato o a su terminación LA AUTORIDAD decide vender LA PARCELA NÚMERO VEINTIDÓS (22), deberá notificar inmediatamente a LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA...

LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA deberá ejercer su derecho preferencial de compra notificando por escrito a LA AUTORIDAD dentro de los sesenta (60) días laborales siguientes a la comunicación...

Vencido este plazo sin recibir de LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA su aceptación de comprar, o en caso de que sin haber vencido este plazo, LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA exprese por escrito su decisión de no comprar, LA AUTORIDAD podrá vender LA PARCELA NÚMERO VEINTIDÓS (22) a terceros..."

"CLÁUSULA 24: (VENTA DE LAS PARCELAS A TERCEROS)

En el evento de que LA AUTORIDAD venda LA PARCELA NÚMERO VEINTIDÓS (22) a persona distinta de LA ARRENDATARIA-INVERSIONISTA..."

II. La disposición Constitucional que se estima infringida y el concepto de violación, expuesto por el demandante

Se considera infringido el numeral 1, artículo 258 de la Carta Política Nacional, que a la letra dice:

"Artículo 258. Pertenecen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada:

1. 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."

En torno al concepto de la violación, el licenciado Juan Carlos Henríquez Cano manifiesta que las cláusulas impugnadas del Contrato de Concesión 609-98 suscrito el 11 de noviembre de 1998, le han permitido a la empresa Fuerte Amador Resort y Marina S.A., constituir título de dominio sobre las edificaciones y mejoras de carácter permanente que construya en el área concesionada, que es un relleno al mar territorial efectuado sobre la bahía o ensenada formada entre las Islas Flamenco y Perico, es decir, un bien de dominio público.

Expresa además que la Autoridad de la Región Interoceánica, mediante un acto de gobierno desafectó los rellenos realizados sobre el mar territorial (playa), bajo la tesis que los bienes de dominio público podían convertirse en privados o patrimoniales, lo que es inconstitucional por violar el principio de la jerarquía de las normas jurídicas.

III. Examen de Constitucionalidad

Se observa que el Contrato de Concesión Administrativa 609-98 fue suscrito con el propósito de dar en arrendamiento a la sociedad anónima Fuerte Amador Resort y Marina un área de terreno ubicado entre la Isla Perico y Flamenco, así como también a permitirle construir y mejorar la infraestructura

levantada por la Autoridad de la Región Interoceánica, (ver cláusula 5).

Las cláusulas 18, 20, 21, 22, 23 y 24 del citado Contrato, autorizan primeramente a la empresa concesionaria a inscribir en el Registro Público el título constitutivo de dominio sobre las mejoras o edificaciones construidas en el área arrendada, además le permiten tener derecho preferencial de compra sobre los bienes arrendados.

Nuestra Carta Política Nacional no contempla la posibilidad jurídica de variar la naturaleza de los bienes de dominio público, de manera que al pretenderse la desafectación de tales áreas para enajenarlas a favor de un particular, se ha conculcado lo preceptuado en el numeral 1, del artículo 258 constitucional, que prohíbe expresamente que los bienes de dominio público sean objeto de apropiación privada.

Es necesario indicar que los rellenos efectuados en la Isla Perico y Flamenco son bienes de dominio público, ya que se encuentran sobre un espacio que es parte del mar territorial panameño y por su naturaleza constituye un bien inadjudicable, imprescriptible, inembargable e inhipotecable; por consiguiente, fuera del comercio.

Sobre este tema, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se pronunció en sentencia fechada 30 de diciembre de 2004, sosteniendo que: "...si el bien es de dominio público el relleno hecho sobre éste, también lo es; si ese bien es dado en concesión de acuerdo a los requisitos que la Ley establece, ambos deberán revertir al Estado..."

Si bien la Autoridad de la Región Interoceánica y la empresa Fuerte Amador Resort y Marina, S.A., pactaron en el Contrato 609-98 que la arrendataria podía inscribir las edificaciones y mejoras en el Registro Público como propias y tener derecho a primera opción de compra, esto es contrario al numeral 1, del artículo 258 constitucional que no permite que los bienes de dominio público sean objeto de apropiación privada.

Por las consideraciones anteriores, la Procuraduría de la Administración solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia declare que son Inconstitucionales los renglones impugnados de las cláusulas 18, 20, 21, 22, 23 y 24 del Contrato de Concesión Administrativa 609-98 suscrito el 11 de noviembre de 1998, por la Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Fuerte Amador Resort y Marina, S.A.

Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General