

18 de febrero de 1998

Proceso Contencioso Administrativo de
Nulidad

Concepto El Licdo. Silvio Guerra en su propio nombre, para que se declare nulo por ilegal, el Contrato N°53-94 de fecha 24 de junio de 1994, celebrado entre el Banco Hipotecario Nacional y la empresa Expreso Veragüense, S.A.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Con nuestro acostumbrado respeto, acudimos ante ese Tribunal Colegiado, con la finalidad de contestar en debida forma la demanda contencioso administrativa de nulidad que se enuncia en el margen superior del presente escrito. Ello, de conformidad a lo establecido en el numeral 1, del artículo 348 del Código Judicial.

I. El acto administrativo impugnado:

El demandante pretende con la presente acción, que la Sala Tercera de la Corte declare que es nulo, por ilegal, el Contrato 53-94 de fecha 24 de junio de 1994, celebrado entre el Banco Hipotecario Nacional (B.H.N.) y la empresa Expreso Veragüense, S.A., sobre el arrendamiento de un área de terreno de 1,400 m², perteneciente a la Finca 16,296, inscrita al Tomo 416, Folio 118 de la Sección de la Propiedad, Provincia de Panamá del Registro Público, localizada en Avenida México y Calle 20, del Corregimiento de Calidonia.

II. Las disposiciones violadas y el concepto de la violación de las mismas, expuesto por el demandante:

1. El artículo cuarto (4°) del Decreto 59 de 17 de julio de 1975:

¿Artículo Cuarto: A partir de la vigencia de este Decreto será absolutamente nulo todo acto de enajenación o arrendamiento de bienes inmuebles localizados dentro del área declarado de Renovación Urbana del Barrio de El Marañón, que no haya sido previamente aprobado por el Ministerio de Vivienda.¿

En cuanto al concepto de la violación de la norma citada, expresa el recurrente, que la misma se dio en forma ¿directa por omisión o falta de aplicación, así como por haberse quebrantado las formalidades legales establecidas, dado que no se contó con la aprobación del organismo o autoridad que debió autorizar dicho contrato, que en este caso era el Ministerio de Vivienda.¿

2. El artículo cuarto de la Ley 95 de 4 de octubre de 1975:

¿El control y reglamentación del desarrollo de áreas sujetas a Renovación Urbana estará a cargo del Ministerio de Vivienda. Todo tipo de desarrollo que vaya a realizarse sobre tales áreas, por el sector público o privado, necesita la aprobación previa del Ministerio de Vivienda.¿

El demandante señala, al referirse al concepto de la violación de este artículo, que el mismo ha sido violado de manera directa por omisión o falta de aplicación, ¿toda vez que se procedió a celebrar un contrato de arrendamiento, que se enmarca dentro del concepto de ¿desarrollo¿ que refiere la norma, sin contar con la ¿aprobación previa¿ que la misma señala como requisito indispensable para la celebración de tales actos.¿

III. Opinión de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho, luego de confrontar el Contrato N°53-94 de fecha 24 de junio de 1994, suscrito entre el Banco Hipotecario Nacional y la empresa Expreso Veragüense, S.A., con las disposiciones citadas como violadas por el demandante, considera que a éste no le asiste la razón en la pretensión por lo siguiente:

La Ley N°95 de 4 de octubre de 1974, por medio de la cual se reglamenta el Desarrollo de las Áreas sujetas a Renovación Urbana, establece en el artículo 4, citado por el demandante, que ¿El control y reglamentación del desarrollo de Áreas Sujetas a Renovación Urbana estará a cargo del Ministerio de Vivienda.¿

Cumpliendo con la disposición citada, el Ministerio de Vivienda a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano, dictó la Resolución N°11 de fecha 1° de agosto de 1977, ¿Por la cual se aprueba el procedimiento para tramitar solicitudes sobre Áreas sujetas a Renovación Urbana¿, en la misma estableció en el acápite B, referente a los Documentos Requeridos, numeral 1, lo siguiente:

¿a. Solicitud formal en papel sellado que dirige el interesado o a quien se le haya otorgado la representación al señor Ministro de Vivienda, donde solicita la autorización para realizar venta, segregación, permuta, etc., del bien inmueble que se encuentra dentro de un área sujeta a Renovación Urbana; dicha solicitud deberá detallar los datos principales del inmueble, tales como número catastral de la finca, tomo y folio de su inscripción, número, calle y corregimiento en que esté ubicado, tipo de transacción que va a realizarse.

b. Certificado del Registro Público en papel sellado donde se indique la inscripción del inmueble y su propietario actual, además de las medidas, linderos, superficie del lote y descripción de las mejoras existentes si las hubiere.

c. Deberá acompañar siempre copia del documento que acredite el tipo de transacción que va a realizarse con el bien y que va a ser objeto de inscripción.¿

En el caso que nos ocupa, es de suma importancia tomar en cuenta que la aprobación por parte del Ministerio de Vivienda del Contrato en comento se otorgó, sin embargo la misma aparece con fecha posterior a la celebración del contrato. Veamos el por qué consideramos se concedió de esta forma:

El Contrato de Arrendamiento N°53-94 se suscribió el 24 de junio de 1994, para surtir efectos el 1° de agosto de 1994.

Posteriormente la empresa Expreso Veragüense, S. A., solicitó a través de Memorial de fecha 19 de julio de 1994, autorización para la construcción de un proyecto de carácter temporal de una terminal de transporte, sobre la Finca N°16296, Tomo 416, Folio 118, Sección de la Propiedad, Provincia de Panamá, de propiedad del Banco Hipotecario Nacional.

Acompañó a dicha solicitud el Contrato de Arrendamiento en cuestión; luego dicho Ministerio, con fundamento en el Informe Técnico N°49-94 de 26 de julio de 1994, de la Dirección General de Desarrollo Urbano, mediante la Resolución N°121-94 de fecha 12 de agosto de 1994 autorizó al señor Carlos Santana para la celebración del Contrato de Arrendamiento N°53-94.

Somos de la opinión que aún cuando la fecha de autorización sea posterior, esto no es motivo de anulación del referido Contrato, ya que se desprende de la misma Resolución que uno de los documentos exigidos con la Solicitud era el Contrato de Arrendamiento. Ello es así, toda vez que la Resolución que reglamenta el trámite de dichas Solicitudes exige que con ésta el solicitante ¿deberá acompañar siempre copia del documento que acredite el tipo de transacción que va a realizarse con el bien¿, lo que indica que en el caso en cuestión lo era el Contrato de Arrendamiento, de allí que en la Resolución que autoriza el mismo se mencione inclusive el número del Contrato.

En el caso que nos ocupa, consideramos que la norma impugnada no puede ser solo confrontada con el acto administrativo que se considera la infringe, sino que es necesario analizar la norma reglamentaria que permite su aplicación, en esta situación específica la Resolución N°11 de 1° de agosto de 1977, vigente a la fecha.

Debemos entender, que la sola presentación de la Solicitud de Autorización ante el Ministerio de Vivienda, paralizó la ejecución de ese Contrato, el cual debió empezar a surtir efectos el 1° de agosto de 1994, sin embargo entró a regir el 12 de agosto de 1994, fecha en que fue emitida la Resolución autorizando la celebración del mismo.

Otro aspecto que debe tomarse en cuenta es el económico, como bien lo señala el representante del contratista, el contrato tiene más de tres (3) años de estar vigente, existe una inversión fuerte de dinero y el contratista está cumpliendo con su canon de arrendamiento, lo cual refleja buena fe por parte de éste. En este orden, consideramos que el Estado está obligado a proteger la inversión que hagan los particulares, siendo de especial importancia la realizada por el contratista en este caso, ya que brinda el servicio público de transporte de pasajeros.

Así pues, consideramos que el Contrato de Arrendamiento N°53-94, celebrado entre el Banco Hipotecario Nacional y la empresa Expreso Veragüense, S. A., no deviene nulo por el incumplimiento del artículo 4 de la Ley 95 de 1973, ni por el artículo 4 del Decreto 59 de 17 de julio de 1975, por las razones previamente anotadas y así solicitamos a los Honorables Magistrados que conforman la Sala Tercera de la Corte se sirvan declararlo al momento de resolver la presente demanda de nulidad.

Pruebas: Copia certificada de la Resolución N°11 de 1° de agosto de 1977, ¿Por la cual se aprueba el procedimiento para tramitar solicitudes sobre Áreas sujetas a Renovación Urbana¿.

Honorable Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/12/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

MATERIA:
Objeciones a Pruebas