

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1039

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 15 de septiembre de 2010

**Proceso contencioso  
administrativo de  
nulidad.**

La firma forense Galindo, Arias & López, en representación de la **Fundación Calicanto**, interpone demanda contencioso administrativa de Nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el permiso de construcción 29808 del 8 de noviembre de 2006, emitido por la **Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá**.

**Concepto**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia:**

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la ley en el proceso descrito en el margen superior.

**I. Las disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

La apoderada de la fundación demandante, afirma que es nulo, por ilegal, el permiso de construcción 29808 del 8 de noviembre de 2006, expedido por la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá a favor de Ripard Holding Corp., para la construcción del condominio Plaza Catedral, ubicado sobre las fincas 2979 y 3038, las cuales se localizan dentro del Conjunto Monumental Histórico de la ciudad de Panamá, específicamente en los números 5-13 y 5-29

de la calle 5ta., corregimiento de San Felipe, en el sitio conocido como Plaza de la Independencia o popularmente Plaza de la Catedral, porque viola el artículo 38 de la ley 91 de 22 de diciembre de 1976, de la manera expuesta de fojas 62 a 67 del expediente judicial.

## **II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Sostiene la demandante que la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá autorizó la construcción de la obra conocida como "Condominio Plaza Catedral" o "PH Plaza de la Independencia", mediante el permiso de construcción 1453-06 de 8 de noviembre de 2006, con número de verificación técnica 29808, cuya nulidad demanda, en abierta violación de varias disposiciones del artículo 38 de la ley 91 de 22 de diciembre de 1976.

A juicio de la accionante, la violación de la norma antes citada se produce, porque, citamos: "...la oficina de Ingeniería Municipal, que en la actualidad es la DOCM, solamente podrá expedir u otorgar permisos de construcción para obras en el Casco Antiguo de esta Ciudad cuando el proyecto ha sido previamente evaluado y aprobado, tanto por la DNPH, como por la CONAMOH" y, además, debido a que: "...este proyecto tampoco cumple con los requisitos de altura, volumetría, armonía, estética, proporción y construcción que debe tener todo proyecto nuevo en el Casco Antiguo para que la CONAMOH lo apruebe", incumpléndose con ello lo contemplado en los literales a), c), d) f), g) del artículo 38 de la ley 91 de 1976.

La ley antes señalada creó el Conjunto Monumental Histórico del Casco Antiguo de la ciudad de Panamá, estableció un régimen legal tendiente a preservar, proteger y fomentar la restauración del antiguo barrio de San Felipe y le otorgó al entonces Instituto Panameño de Turismo (IPAT) y al Consejo Nacional de Conjuntos Monumentales Históricos la responsabilidad de velar y proteger el referido conjunto histórico.

Según la demandante, al aprobarse la ley 14 de 5 de mayo de 1982, quedó parcialmente subrogada la ley 91 de 1976, al otorgársele a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico y a la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH), las responsabilidades anteriormente asignadas por la ley 91 al entonces Instituto Panameño de Turismo (IPAT) y al Consejo Nacional de Conjuntos Monumentales Históricos.

A juicio de este Despacho, no le asiste razón a la demandante en cuanto a su afirmación de que conforme a la ley 14 de 1982, sólo podía otorgarse un permiso de construcción para obras en el Casco Antiguo de esta ciudad si el proyecto había sido previamente evaluado y aprobado tanto por la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, como por la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos.

En sus artículos 5 y 7 la ley 14 de 1982 le asignó a la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos, las funciones de asesorar a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico en todos los asuntos de competencia de ésta, y de recomendar a dicha dirección la adopción de medidas para el mejor cumplimiento de sus funciones, sin que en ninguno de

sus artículos esta ley le haya conferido a la mencionada comisión la facultad de evaluar y aprobar previamente los proyectos de obras a construirse en el Casco Antiguo, como condición indispensable para que la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá otorgara el respectivo permiso de construcción para las mismas.

De acuerdo a los artículos 39 y 40 de dicha ley, la facultad de aprobar todo proyecto de obras a realizarse en las áreas adyacentes de un monumento histórico, así como también las obras de restauración o conservación de los monumentos nacionales o históricos, corresponde exclusivamente a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, sin que en dichas normas se exija la evaluación y aprobación previa de la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos.

Para la fecha en que fue expedido el permiso de construcción cuya ilegalidad se demanda, es decir, el 8 de noviembre de 2006, ya había entrado a regir el decreto ley 9 de 27 de agosto de 1997, el cual dispone en su artículo 7 que la Dirección de Obras y Construcciones Municipales debe abstenerse de aprobar anteproyectos o planos de obras y de expedir permisos de construcción a las que vayan a realizarse en el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá, si no cuentan con la constancia escrita de que los planos respectivos han sido debidamente presentados y aprobados por la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, lo que demuestra, sin lugar a dudas, que para tal propósito no es necesaria la aprobación de la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos

(CONAMOH), sino que solamente se requería contar con la autorización de la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico.

En lo que concierne al cargo que hace la demandante con respecto a la violación de los requisitos de altura, volumetría, armonía, estética, proporción y construcción que debe reunir todo proyecto en el Casco Antiguo para poder ser aprobado por el "Consejo Nacional de Conjuntos Monumentales Históricos", a lo que aludía el artículo 38 de la ley 91 de 1976 y que a su juicio no cumple el proyecto "Condominio Plaza Catedral", nos permitimos indicar que en el informe explicativo de conducta presentado a esa Sala por el director de Obras y Construcciones Municipales mediante la nota Doc.-1210/201/09 de 20 de octubre de 2009, que corre de fojas 106 a 108 del expediente, este funcionario señala que luego del análisis del anteproyecto mencionado, el mismo resultó aprobado pues cumplía con todos los requisitos estipulados en la norma de desarrollo urbano RMH1-C2, lo establecido en el acuerdo municipal 116-96, así como también con la aprobación de la Dirección de Patrimonio Histórico, por lo que al ingresar a la ventanilla única la aprobación del plano constructivo, identificado con el número P.O. 671-00, recibió la aprobación de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales, de la Oficina de Seguridad del Cuerpo de Bomberos de Panamá, del los Ministerio de Salud y Obras Públicas, del Instituto de Acueductos y Alcantarillados, de la sección de electricidad y sección de estructura del departamento de Aprobación de Planos del Municipio de Panamá

y de la Dirección de Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura, por lo que dicho plano constructivo fue refrendado por el director de Obras y Construcciones Municipales el 30 de julio de 2001.

Añade el referido informe, que culminado el proceso de revalidación del plano constructivo, que consiste en obtener las aprobaciones de todas las instituciones que forman la ventanilla única, se le expidió a la empresa constructora del proyecto, Ripard Holding Corp., el permiso de construcción identificado con el número P.C. 1453-06 de 8 de noviembre de 2006, con número de verificación técnica 29808, que amparaba el inicio de las trabajos de construcción, hasta su entrega final o durante tres años, que es su período de vigencia.

En cuanto a la altura del proyecto, en el citado informe el director de Obras y Construcciones Municipales señala que al presentarse los acontecimientos y la controversia en cuanto a la altura del proyecto, se procedió a llevar a efecto una revisión del trámite de aprobación de los planos al que se refiere el párrafo precedente, detectándose en dicho proceso que, a pesar de que los planos contaban con la aprobación de Patrimonio Histórico, se había incurrido en una violación de la densidad permitida por la norma de desarrollo urbano vigente, por lo que el 15 de abril de 2009 se decidió dejar sin validez dicha aprobación y se le ordenó al constructor mantener la obra con planta baja y cuatro altos, con una 5ª losa de cubierta y eliminar todas las salidas de plomería y electricidad existentes en la quinta losa, todo lo

cual se encuentra debidamente aprobado conforme a la reválida del plano D.O.671-00.

Lo anteriormente señalado indica que, contrario a lo señalado por la parte actora, tanto la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura, como la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del distrito de Panamá, hicieron énfasis en que la constructora del proyecto cumpliera con todas y cada una de las especificaciones y condiciones legales vigentes en materia de construcción, remodelación o restauración de las edificaciones existentes en el Casco Antiguo de la ciudad de Panamá, como parte de Conjunto Monumental Histórico de esta ciudad, considerado Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Las anteriores consideraciones permiten advertir claramente que no se han producido las infracciones al ordenamiento legal que se encuentra vigente para las obras a realizarse en el Casco Antiguo de la ciudad de Panamá, razón por la que esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar **QUE NO ES ILEGAL** el permiso de construcción 29808 de 8 de noviembre de 2006, expedido por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá a favor de Ripard Holding, Corp.

La posición adoptada en esta oportunidad por la Procuraduría de la Administración, es sin perjuicio de los señalamientos ya hechos mediante la Vista Fiscal 964 de 31 de agosto de 2010, emitida dentro del Proceso Contencioso

Administrativo de Plena Jurisdicción, a través del cual la Asociación Icomos de Panamá, solicita a esa Sala la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la resolución 412-DOYCM de 5 de mayo de 2009, expedida por la propia entidad demandada en el presente negocio, es decir, la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá, acto administrativo que si estimamos ilegal, por haberse emitido más allá de la competencia propia de quien ejerce el cargo de titular de dicha dependencia municipal.

**II. Pruebas:** Se aceptan las documentales, presentadas por la parte actora, identificadas con los números 1, 2, 3 y 10.

Se objetan todas las demás, por inconducentes.

**III. Derecho.** Se niega el aducido por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 481-09