REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 161

Panamá, 16 de febrero de 2011

Proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

Alegato de conclusión.

La firma forense Rubio, Álvarez, Solis & Ábrego, en representación de **Inversiones y Proyectos Casco Viejo, S.A.**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo 111 de 16 de mayo de 2007, corregido por el decreto ejecutivo 159 de 1 de junio de 2007, dictados por el **Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Educación**, y que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, el cual iniciamos reiterando el criterio ya expuesto en nuestra contestación de demanda, en el sentido que no le asiste razón a la parte actora al solicitar a ese Tribunal que se declare que el Ministerio de Educación incumplió con las normas de expropiación de los bienes pertenecientes al patrimonio histórico; que la entidad demandada le ha causado daños y perjuicios al ocupar y destruir ilegalmente la finca 3850, inscrita en el Registro Público al tomo 78, folio 282 de la Sección de la Propiedad,

provincia de Panamá, la cual fue objeto de la expropiación ordenada mediante el decreto ejecutivo 111 de 16 de mayo de 2007, corregido por el decreto ejecutivo 159 de 1 de junio de 2007; y que, en consecuencia, se declare que está obligada a devolverle a su antigua propietaria, Inversiones y Proyectos Casco Viejo, S.A., la finca expropiada, además de pagarle la suma de B/.254,000.23, en concepto de indemnización.

Ante la pretensión de la parte actora, esta Procuraduría estima necesario insistir sobre algunos argumentos ya planteados en nuestra Vista 211 de 3 de abril de 2008, con fundamento en los cuales concluimos en la legalidad del citado decreto ejecutivo 111 de 16 de mayo de 2007, corregido por el decreto ejecutivo 159 de 1 de junio de 2007, ambos dictados por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación y, en consecuencia, que el Estado panameño no está obligado a responder por los supuestos daños y perjuicios que la demandante alega haber experimentado. (Cfr. fojas 465 a 477 del expediente judicial).

Dichos argumentos son los siguientes:

Nuestro ordenamiento jurídico reconoce el derecho a la propiedad privada sin más limitaciones que las establecidas en la Ley; no obstante, en éste el legislador también ha contemplado la figura de la expropiación por motivos de interés social urgente, de manera tal, que el reconocimiento del derecho a la propiedad privada no excluye la adopción de una medida de esta naturaleza, como en efecto lo prevén los artículos 50 y 51 del Texto Fundamental y 337 y 338 del Código Civil.

La ley 91 de 1976, aún vigente, regula el Conjunto Monumental Histórico del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá, estableciendo que todas las propiedades existentes en el mismo son de especial interés por parte del Estado panameño, para los fines de su custodia y preservación. En el literal e) de su artículo 13, esta ley dispone que, como producto de la declaratoria de monumento histórico, los bienes que se encuentren dentro del Casco Antiguo bajo título de propiedad privada sólo podrán ser vendidos al Estado o, en su defecto, podrán ser expropiados.

La finca 3850, objeto de la expropiación cuya declaratoria de ilegalidad se demanda, históricamente ha sido conocida como "Casa Preciado", es un inmueble que posee un gran valor ambiental e histórico, más que arquitectónico; y adquiere importancia por estar ubicada en los alrededores de la Plaza de la Independencia, lo que la enmarca en lo que el decreto ley 9 de 1997 define como edificación de Tercer Orden, que son "...aquellas con poco valor arquitectónico pero con un gran valor ambiental."

Por otra parte, resulta importante resaltar el hecho que la mencionada "Casa Preciado" tenía un proyecto de restauración aprobado por las autoridades competentes desde el año 1999; sin embargo, su antigua propietaria prefirió alquilar el inmueble para administrar allí una playa de estacionamientos, en lugar de iniciar su reestructuración.

El ejercicio de la actividad comercial generada por la explotación de una playa de estacionamiento sobre la finca antes mencionada, si bien fue autorizada por la autoridad

competente, estaba sujeta a un período determinado, pues conforme se le indicó a los interesados, dicha actividad sólo podría realizarse **por dos años no prorrogables**, tal como se observa en la nota 120-05 SDNPH/DNPH, visible en las fojas 409 y 410 del expediente judicial.

Como quiera que la autorización dada para poder llevar a cabo la actividad fue otorgada el 25 de febrero de 2005 y la expropiación y consecuente expulsión del arrendatario de la propiedad se realizó en el año 2007, es decir, una vez agotado el término del plazo concedido, es evidente que la afectación económica en la que Inversiones y Proyectos Casco Antiguo, S.A., sustenta parte de su pretensión, carece de sustento alguno. (Cfr. 678 a 680 del expediente judicial).

Período probatorio:

Durante la etapa de pruebas, la recurrente se ha esforzado por aducir y practicar pruebas que en nada ayudan a acreditar lo que pide en su demanda, a saber, que se declare ilegal el acto de expropiación; que se le devuelva la finca expropiada a su antigua propietaria; y que, como resultado de lo anterior, se le indemnice. Por ello resulta pertinente que en este apartado hagamos algunas consideraciones en torno a estas pruebas.

a. Las declaraciones de Juan Francisco Villarreal Ávila y de Juan Alberto Donado López, propietario y trabajador, respectivamente, de la empresa Los Cedros, S.A., quienes rindieron testimonio en relación a la actividad comercial desarrollada en la playa de estacionamientos que funcionó dentro de la finca 3850, no brindaron mayores aclaraciones

sobre los hechos discutidos en este proceso, es decir, sobre la expropiación antes indicada, por lo que ambas resultan ineficaces.

b. En cuanto a la declaración vertida por Dioselina Stanziola De Gracia, quien manifestó ser la apoderada judicial de Inversiones y Proyectos Casco Viejo, S.A., en otras instancias administrativas, debe tenerse en cuenta que esta condición la ubica como testigo sospechosa de acuerdo a lo que señala el numeral 3 del artículo 909 del Código Judicial. Por otra parte, esta misma testigo se refirió al estado en que se encontraba la finca 3850 luego de su expropiación, afirmando en relación con este punto que la medida no se había ordenado para los fines de su recuperación o puesta en valor, sino que el Estado había ejecutado una acción individual, particular y sin un aparente motivo, al ejecutar una expropiación sobre un bien inmueble que mantenía en uso y que poseía un proyecto aprobado para una intervención arquitectónica; argumentos éstos que en nada desvirtúan la legalidad del acto administrativo a través del cual se materializó la expropiación del bien de propiedad de Inversiones y Proyectos Caso Viejo, S.A., cuya ilegalidad se demanda. (Cfr. fojas 687 a 691 y reverso del expediente judicial).

c. Otro de los testigos que comparecieron al proceso, el arqueólogo Carlos Marcial Fitzgerald Bernal, manifestó que desde antes del año 1999, fecha en la que se ordenó la restauración de la construcción existente sobre la finca 3850, la “Casa Preciado” ya era una estructura de la cual

únicamente permanecían en pie los muros de la fachada y aquellos medianeros con los inmuebles colindantes; motivo por el cual él había sido contratado a inicios del año **2007** por Rodney Zelenka, persona que actuaba en representación de la "promotora", para que hiciera unas excavaciones y estudios para el rescate arqueológico de la propiedad, lo que demuestra que fue aproximadamente 8 años después de haberse ordenado la restauración o puesta en vigencia del inmueble cuando la demandante mostró algún tipo de interés en llevar a efecto la misma.

Este Despacho cree oportuno señalar, que tal como se muestra en la nota 120-05 SDNPH/DNPH de 25 de febrero de 2005, suscrita por el entonces director nacional de Patrimonio Histórico, visible a foja 409 y 410 del expediente, la finca expropiada contaba desde el año 1999 con un proyecto para su restauración, aprobado mediante la resolución 067DNPH de 26 de agosto de ese mismo año, por lo que no deja de llamar la atención el hecho que después de tantos años de abandono, y justo cuando ya se están dando los primeros pasos para emitir el acto de expropiación del inmueble, es cuando los interesados procedieron a dar inicio a algunas actividades dirigidas a realizar excavaciones arqueológicas en el mismo.

d. En cuanto a la inspección judicial propuesta por la parte actora, en la que participaron un ingeniero civil como perito de la demandante y un arquitecto restaurador como perito del Tribunal, este Despacho debe anotar que ambos profesionales detallan en sus dictámenes periciales, visibles

a fojas 704 a 713 y 714 a 738, la situación física en que se encontraba la finca objeto de expropiación, la cual no dista mucho de aquella que mostraba antes de decretarse esta medida; lo cual se puede apreciar claramente si comparamos el resultado de tales dictámenes con el contenido del informe estructural de 26 de marzo de 2008, emitido por la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, visibles de las fojas 479 a 483 del expediente judicial.

Una simple observación de las fotografías tomadas por ambos peritos y aquellas contenidas en dicho informe, ponen en evidencia que la situación ruinosa del inmueble es de vieja data, lo que contradice abiertamente lo alegado por Inversiones y Proyectos Casco Viejo, S.A., en cuanto a que el inmueble se ha deteriorado como consecuencia de su expropiación.

Todo lo dicho con respecto a estas pruebas, permite concluir que la parte actora no ha cumplido con la obligación que le impone a las partes del proceso el artículo 784 del Código Judicial, según el cual le incumbe a las mismas "probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables".

Reparación económica por daños y perjuicios.

Además de la devolución de la finca expropiada, la demandante solicita el pago de la suma de B/.254,000.23, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, lo cual resulta ilusorio puesto que la demandante no ha probado ni cuantificado los efectos que le causó la expropiación declarada en virtud de los decretos 111 de 16 de mayo de 2007

y 159 de 1 de junio de 2007, de ahí que este reclamo no le sea exigible al Estado panameño, por conducto del Ministerio de Educación.

En ese sentido, no debe perderse de vista que la relación de la causa con el daño debe ser directa, según lo explica el tratadista francés André De Laubadére al señalar que "el Consejo de Estado de Francia ha manifestado que el daño debe tener frente a la acción administrativa una relación de causalidad directa y cierta…", tal como lo ha citado esa Sala en las sentencias de 18 de diciembre de 2002 y 24 de mayo de 2010. (El resaltado es nuestro).

Contrario a lo indicado por la parte actora, en el negocio bajo examen no se ha acreditado, ni siquiera de manera indiciaria, que el acto demandado sea ilegal. Tampoco está probado que el Estado sea responsable por los supuestos daños y perjuicios invocados, por la actora y cuya reparación cuantifica en la suma de B/.254,000.23.

Para concluir, resulta pertinente advertir lo siguiente:

El acto de expropiación objeto de reparo fue emitido por el Órgano Ejecutivo en debida forma, por motivos de utilidad pública e interés social urgente, conforme lo establecen las normas constitucionales y legales que rigen la materia, de tal suerte que no resulta procedente la devolución del bien, tal como lo pretende la demandante.

Aunado a lo anterior, el acto administrativo que autoriza la expropiación de la finca 3850, dispone en su artículo tercero, cito: "Autorizar al Ministerio Público para que promueva un proceso judicial a efectos que se fije la

indemnización que habrá de pagarse por esta expropiación" (resaltado es nuestro), lo que hace evidente el error en el que ha incurrido la parte actora en cuanto atañe a la escogencia de la vía, sobre todo si tomamos en cuenta que la reparación económica por los daños que reclama en su carácter de propietaria de un bien inmueble objeto de expropiación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1927 y siguientes del Código Judicial, debe realizarse mediante un proceso judicial ordinario que permita determinar el monto del precio a pagar al propietario afectado.

En consecuencia, esta Procuraduría reitera su solicitud para que se declare que NO ES ILEGAL el decreto ejecutivo 111 de 16 de mayo de 2007, corregido por el decreto ejecutivo 159 de 1 de junio de 2007, a través del cual se expropió a favor del Instituto Nacional de Cultura (INAC), un inmueble propiedad de Inversiones y Proyectos Casco Viejo, S.A.; además, que el Estado panameño, por conducto del Ministerio de Educación, NO ES RESPONSABLE de haber causado los daños y perjuicios cuya reparación es demandada por Inversiones y Proyectos Casco Viejo, S.A. y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la parte actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 425-07