

3 de julio de 2002

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de  
la Demanda**

El Licdo. Pedro A. González, en representación de **Cable & Wireless, Panamá, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, dictada por el **Banco Hipotecario Nacional**, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.**

Nos presentamos en esta ocasión ante Vuestro Augusto Tribunal de Justicia, a fin de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Licdo. Pedro A. González, en representación de la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, emitida por el Banco Hipotecario Nacional.

Al efecto, señalamos que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2, del artículo 5 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, intervenimos en defensa del acto impugnado, es decir, de la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, emitida por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, "Por la cual se autoriza al Gerente General y Representante Legal del Banco Hipotecario Nacional, a que proceda a la venta de un lote de terreno a la Compañía Cable & Wireless, S.A., ubicado en San Sebastián, Corregimiento de San Francisco, Distrito y provincia de Panamá."

**1. En cuanto a la pretensión:**

El apoderado judicial de Cable & Wireless, Panamá, a través de la presente demanda Contencioso Administrativa de

Plena Jurisdicción, persigue que Vuestra Honorable Sala Tercera, realice las siguientes declaraciones:

**"PRIMERO:** Que es nula, por ilegal, la Resolución N°1-5 expedida por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, de 8 de enero de 2001, al igual que el acto confirmatorio N°E2-1 de la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional de 9 de octubre de 2001.

**SEGUNDO:** Que a consecuencia de lo anterior, se ordene al BANCO HIPOTECARIO NACIONAL a dar cumplimiento a las Resoluciones N° 7-7 de 31 de mayo de 1996, modificadas por las Resoluciones N°E4-2 de 1 de noviembre de 1996 y la N°18-2 de 7 de noviembre de 1997 y se mantenga el precio de venta acordado de B/.90.00 por metro cuadrado, del lote N°42 a segregar de la Finca 9800, Tomo 310, Folio 216 de la Sección de Propiedad, Provincia de Panamá del Registro Público, de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, ubicado en San Sebastián, Corregimiento de San Francisco, de un área de 365.78 metros cuadrados." (Ver foja 41).

- o - o -

Sin embargo, por razones de iure y de facto, que más adelante exponremos solicitamos, muy respetuosamente, a Vuestra Honorable Sala, que las pretensiones de la parte demandante, sean desestimadas, ya que carecen de fundamento jurídico.

**II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la Acción, la Procuraduría de la Administración, los contesta así:**

**Primero:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos (Ver fojas 14 y 15).

**Segundo:** Éste constituye la invocación de una norma legal; por tanto, como tal, lo tenemos.

**Tercero:** Éste lo contestamos igual que el hecho segundo.

**Cuarto:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Quinto:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Sexto:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos (Ver fojas 8 a 11).

**Séptimo:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Octavo:** Aceptamos por ser cierto que mediante la Resolución N°18-2 de 7 de noviembre de 1997, la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional modifica las Resoluciones N°7-7 y N°E4-4, con el propósito de reemplazar por Cable & Wireless Panamá, S.A., toda mención que se hizo en dichas resoluciones del Instituto Nacional de Telecomunicaciones, S.A. (INTEL, S.A.). También, aceptamos que en el punto segundo de esta Resolución se resuelve que quedarán vigentes las Resoluciones N°7-7 y E4-2, tal como fueron aprobadas por la Junta Directiva, produciendo todos sus efectos legales. Lo demás, constituye una alegación del demandante; por tanto, la rechazamos.

**Noveno:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos (Ver fojas 18-19).

**Décimo:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Décimo Primero:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos. Sobre el particular es necesario aclarar que el precio por metro cuadrado de todo bien inmueble de propiedad del Estado debe ser fijado por las autoridades competentes, quienes actualmente son: la Dirección de Ingeniería de la Contraloría General de la República y la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas; y no por un particular, tal como lo pretende el Gerente de Edificaciones de Cable & Wireless Panamá, S.A.

**Décimo Segundo:** Aceptamos por ser cierto que mediante la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, emitida por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional se modifica el área del Lote N°42, a segregarse de la Finca N°9800 y le señala un área de 365.78 metros cuadrados, y se fija el precio por metro cuadrado de B/.350.00. Lo demás, constituye una alegación del demandante, toda vez que las anteriores resoluciones hacen mención de un valor de B/.100.00 y B/.70.00 el metro cuadrado. El precio de B/.90.00 m<sup>2</sup>, fue propuesto por el Gerente de Edificaciones del Cable & Wireless Panamá, S.A. (Ver foja 19), omitiéndose de esta forma las exigencias legales, enunciadas en el hecho décimo primero.

**Décimo Tercero:** Este constituye una alegación del demandante; por tanto, la rechazamos.

**Décimo Cuarto:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Décimo Quinto:** Éste constituye una argumentación jurídica falaz del demandante; por tanto, la rechazamos.

**III. Disposiciones Legales infringidas y los conceptos de la violación expuestos por el demandante.**

El demandante estima que la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, dictada por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional infringe las siguientes disposiciones legales:

1. **Ley N°38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales":**

**"Artículo 62.** Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de

oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficio de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y,
4. Cuando así lo disponga una norma especial."

- o - o -

A juicio del recurrente esta excerta legal ha sido infringida por la Resolución impugnada en el concepto de violación directa por comisión: "toda vez que el Banco Hipotecario Nacional no tiene competencia para anular un acto administrativo (las resoluciones 7-7, E4-2 y 18-2) dictada por el Banco Hipotecario Nacional, ya que los referidos actos administrativos se encuentran debidamente ejecutoriados y han generado derechos subjetivos a favor de Cable & Wireless Panamá, S.A.

La decisión emitida mediante la Resolución N°1-5 es un acto administrativo afectado de nulidad por carecer de fundamento legal que sustente que dicho acto fue emitido dentro de los límites jurídicos de competencia que para el ejercicio del poder público la Ley le confiere al Banco Hipotecario Nacional, en perjuicio del orden jurídico y de los derechos subjetivos de CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A." (Ver foja 45).

Igualmente, el demandante estima que la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, dictada por el Banco Hipotecario Nacional, infringe los artículos 29 y 89 de esta Ley, que preceptúan lo siguiente:

**"Artículo 29:** Las resoluciones que ponen término a un negocio o actuación administrativa de carácter nacional deben notificarse personalmente al interesado, o a su representante o apoderado, dentro de los cinco días siguientes a su expedición, debiendo expresarse los recursos que por la vía gubernativa procedan y el término dentro del cual deban interponerse, todo bajo la responsabilidad del funcionario correspondiente."

- o - o -

**"Artículo 89:** Las Resoluciones que se emitan en un proceso en el que individualmente haya intervenido o deba quedar obligado un particular, deberán ser notificada a éste.

Las resoluciones de mero trámite o de impulso procesal deberán ser notificadas dentro de los dos días siguientes a la fecha en que fueron proferidos; y las que ponen término a una instancia del proceso o que deciden un recurso, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su expedición.

Quando se trate de resoluciones que ponen término a una instancia o que decida un recurso, las diligencias tendientes a la notificación deben iniciarse, a más tardar, dentro de los cinco días a la fecha de su emisión."

- o - o -

Referente a la supuesta infracción de esta norma legal, el demandante advierte que: "La Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, que por este medio atacamos de ilegalidad infringe en forma directa por omisión el artículo 29 de la Ley N°135 de 1943, toda vez que omite expresar los recursos que puede hacer valer Cable & Wireless Panamá, S.A. como parte afectada, es decir, no señala los medios de impugnación que se pueden utilizar para recurrir en defensa de los intereses de nuestra mandante." (Ver foja 49).

## 2. Código Judicial:

**"Artículo 97:** A la Sala le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones

defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

1. De los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad;
2. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de los Gerentes o de las Juntas Directivas o de Gobierno, cualesquiera que sea su denominación, de las entidades públicas autónomas o semiautónomas que se acusen de ser violatorias de las leyes, de los decretos reglamentarios o de sus propios estatutos, reglamentos y acuerdos;
3. De los Recursos Contenciosos en los casos de adjudicación de tierras y de bienes ocultos..."

- o - o -

**"Artículo 733.** Son causales de nulidad comunes de todos los procesos:

1. La de distinta jurisdicción, la cual es absoluta y puede ser alegada por cualquiera de las partes como incidente, en el mismo proceso o mediante Recurso de Revisión. El juez la declarará de oficio en el momento en que la advierta;
2. La falta de competencia..."

- o - o -

A juicio del demandante los numerales 1, 2 y 3, del artículo 97 del Código Judicial es violado por la Resolución impugnada ya que: "...se dejo (sic) de aplicar lo consagrado en esta excerta legal, emitiéndose el acto demandado cuya jurisdicción o competencia no le corresponde al Banco Hipotecario, por lo tanto, se incurrió en una causal que produce la nulidad del acto." (Ver foja 48)

En cuanto al artículo 733, numerales 1 y 2, del Código Judicial, el demandante advierte que: "han sido infringido porque se dejó de aplicar lo consagrado en la referida norma legal emitiéndose el Acto demandado cuya jurisdicción y competencia no le corresponde al Banco Hipotecario Nacional, por lo consiguiente se ha incurrido en una causal que produce la nulidad del acto administrativo. El hecho de que la resolución N°1-5 de la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional haya modificado el precio de venta establecido en la Resolución N°E4-2 de 1 de noviembre de 1966, en B/.137,167.50 a razón de B/.350.00 el metro cuadrado, constituye una causal de nulidad del acto de acuerdo a lo consagrado en los numerales enunciados." (Ver foja 48)

**IV. Defensa del Banco Hipotecario Nacional a cargo de la Procuraduría de la Administración:**

Luego de analizadas las constancias procesales y de las normas legales que estiman infringidas, afirmamos que la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, emitida por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, es legal, por las consideraciones que a seguidas se exponen:

Estimamos, contrario a lo expuesto por el demandante, que la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A., poseía meras expectativas y no un derecho adquirido, toda vez que la voluntad manifestada en la Resolución N°7-7 de 31 de mayo de 1996, estaba condicionada al cumplimiento previo de los requisitos y exigencias legales por parte del Gerente General del Banco Hipotecario Nacional. Este acto únicamente era una autorización para que el Gerente General de esta institución bancaria procediera a la enajenación de unos lotes de terreno ubicados en Felipillo, Roberto Durán, Los Lagos, Villa del



Caribe y San Sebastián. En este sentido, el punto segundo de la parte resolutive de este acto administrativo, dice expresamente "**Facultar** al Gerente General y Representante Legal del Banco Hipotecario Nacional para que realice todas las gestiones y ejecute todos los actos adecuados para que esta Resolución surta todos sus efectos." (Las negrillas son nuestras). (Ver foja 7)

Posterior a esta resolución se dictan dos resoluciones más, a saber: la N°E4-2 de 1 de noviembre de 1996, en virtud de la cual se modifican los valores del avalúo sobre los lotes que iban a ser objeto de enajenación; y la Resolución N°18-2 de 7 de noviembre de 1997, en la cual se constata que se inició el trámite de excepción de procedimiento de selección de comprador ante el Ministerio de Hacienda y Tesoro para efecto de vender directamente al INTEL, S.A., los lotes de terreno que forman parte de las fincas propiedad de este Banco. Sin embargo, dicha tramitación no pudo finalizarse debido a que dicha empresa, fue adquirida por la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A., por lo que se procedió a realizar los cambios correspondientes (Ver fojas 8 a 13).

Luego, mediante memorial R.I.C.99.14 de 20 de julio de 1999, el Gerente de Operaciones de Edificaciones de Cable & Wireless Panamá, S.A., solicita modificar la Resolución N°7-7 antes citada, y solamente incluir en esta compraventa los terrenos ubicados en Felipillo, Roberto Durán, Urbanización Villa Caribe y San Sebastián, quedando por fuera el lote de terreno ubicado en Los Lagos, ya que se canceló el proyecto para construir esta central telefónica. Asimismo, a través de este memorial, visible a fojas 18 y 19 del expediente judicial, se realizan unas observaciones con relación al lote

de terreno ubicado en San Sebastián, el cual es objeto de la Resolución que ahora se impugna, de las cuales destacamos las siguientes:

"En la mencionada resolución -se hace referencia a la Resolución N°7-7 de 31 de mayo de 1996- el lote ubicado en San Sebastián se señaló con un área de 817.31m<sup>2</sup> y se le asignó un valor de B/81,731.00 a razón de B/100.00/m<sup>2</sup>.

Con la resolución No. E4-2 de 1 de noviembre de 1996, la Junta directiva del BHN modificó la resolución No. 7-7, en virtud de:

...

2. Que el lote a segregar en San Sebastián debía tener un área de 998.77 m<sup>2</sup> y no 817.31 m<sup>2</sup> como decía la resolución No. 7-7, es decir se incrementa el área en 181.46 m<sup>2</sup>. Y se le asigna un valor de B/89,889.30 (998.72m<sup>2</sup> X B/90.00)

Sin embargo, INTEL, S.A. en campo detectó que el lote de San Sebastián tenía un área real muy distinta a la mencionada en ambas resoluciones (7-7 y E4-2).

INTEL, S.A. comunicó esta anomalía al BHN, la cual solicitó la cooperación del departamento de agrimensura del MIVI. El levantamiento o mensura realizado por el MIVI dictaminó que en efecto el área real del lote es de 462.22m<sup>2</sup>..." (Cf. f. 18 - 19)

- o - o -

Sobre el particular, es importante acotar que, en relación con el lote de terreno ubicado en Calle "A" con Calle "G", San Sebastián, de la ciudad de Panamá, a través de la Resolución N°7-7 de 31 de mayo de 1996, se expresó que el lote de terreno tenía un área de B/.817.31M<sup>2</sup>, y el mismo sería vendido al precio de B/.81,731.00, a razón de B/.100.00 el M<sup>2</sup>. Luego, a través de la Resolución N°E4-2 de 1 de noviembre de 1996, se aumenta el área del lote de terreno a enajenar, pues se dice que es de 998.77 m<sup>2</sup>; pero, disminuye el precio, ya que según esta Resolución, se estipula en

B/.69,913.90, a razón de B/.70.00 el M<sup>2</sup>, es decir el promedio de los avalúos de Contraloría (B/.40.00 m<sup>2</sup>), Banco Hipotecario Nacional (B/.70.00 m<sup>2</sup>) y de Catastro Nacional (80.00 m<sup>2</sup>). Nótese, que en ninguna de estas resoluciones se establece que el metro cuadrado del lote localizado en San Sebastián, sería avaluado en B/.90.00 m<sup>2</sup>, tal como señala el Gerente de Edificaciones de Cable & Wireless Panamá, S.A.; por lo cual concluimos que el supuesto valor de B/.90.00 m<sup>2</sup> fue fijado de, manera individual, por esta empresa de telecomunicaciones y, erradamente, tomado como cierto por esta institución bancaria.

Por otro lado, para el año 2000, mediante memoriales fechados 24 de enero y 4 de febrero, suscritos por el Gerente de Edificaciones de Cable & Wireless Panamá, S.A., solicita al Gerente General del Banco Hipotecario Nacional, que únicamente se dé la enajenación de los lotes en Felipillo, Roberto Durán y Urbanización Villa Caribe, excluyendo, así el lote de terreno ubicado en San Sebastián debido a que la construcción del Corredor Sur, ha afectado el área del lote a segregarse de la Finca 9800.

Es así, que consideramos que a través de la Resolución impugnada, ha surgido una nueva situación jurídica, la cual requiere a su vez, el cumplimiento de todos los requerimientos legales para que la decisión que adopte el Banco Hipotecario Nacional, en relación a la venta de este lote de terreno, surta a plenitud los efectos jurídicos pretendidos por las partes contratantes. Por consiguiente, la enajenación del lote ubicado en la barriada de San Sebastián exige la mensura y el avalúo actual por parte de la Dirección de Ingeniería de la Contraloría General de la

República y la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, tal como se efectuó en la Resolución que ahora se impugna.

Consideramos que no se produce la alegada violación al artículo 62 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, ya que a nuestro juicio, a través de la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, emitida por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, en ningún momento se ha adoptado la decisión de anular o revocar las resoluciones anteriores, pues tal como ha quedado constatado en los párrafos anteriores, el lote de terreno ubicado en la barriada de San Sebastián, Provincia de Panamá, fue excluido de la Resolución N°7-7 de 31 de mayo de 1996.

Aunado a lo anterior, consideramos que a través de las Resoluciones emitidas por el Banco Hipotecario Nacional, en los años de 1996 y 1997, que guardan relación con este caso, deben ser entendidas como una manifestación material de la voluntad e intención de este órgano administrativo de realizar, previo el cumplimiento de los requisitos y formalidades legales, la enajenación de un bien inmueble de su propiedad, a favor del Instituto Nacional de Telecomunicaciones, S.A. (INTEL, S.A.), hoy Cable & Wireless Panamá, S.A.

Estimamos que estas resoluciones no le confieren un derecho adquirido, tal como falsamente lo cree la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A., pues consideramos que el instrumento jurídico, que en todo caso, está llamado a conferir u otorgar un derecho adquirido, lo sería el Contrato de Compraventa, instrumento jurídico que en el caso subjuídice, aún no se ha perfeccionado, pues requiere el

cumplimiento de las exigencias legales, tales como la mensura y el avalúo actualizado, mismo que debe ser realizado por las instituciones competentes, pues no podemos desconocer que a través de este acto se pretende disponer sobre un bien, cuya nuda propiedad, corresponde al Estado.

Por las consideraciones expuestas, concluimos que no se ha producido la alegada violación del artículo 62 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, toda vez que en virtud de la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, dictada por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, no se anulan o revocan resoluciones anteriores, como tampoco existe un derecho adquirido de la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A. Someter a la administración a efectuar un contrato de compraventa, bajo los términos que fueron pactados en el año 1996, cuando han acontecido importantes variaciones a nivel de mensura y avalúo, sería ocasionarle al Estado una lesión patrimonial e incluso invalidar el acto, debido a la omisión o quebrantamiento de las exigencias legales.

Referente a la supuesta infracción al artículo 97 del Código Judicial, somos del criterio, que la misma merece ser desestimada por Vuestro Augusto Tribunal de Justicia, toda vez que consideramos que la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional no está abrogándose una atribución privativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ya que dicha decisión administrativa es consecuente con dos hechos fundamentales, a saber: primero, es que el lote de la Finca 9800, ubicado en San Sebastián, objeto de la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, fue excluido de la Resolución N°7-7 de 31 de mayo de 1996, tal como hemos reseñado en párrafos anteriores; y el segundo, es que este lote ha

sufrido dos variaciones importantes, uno en las dimensiones, el cual se redujo a 365.78 mts.<sup>2</sup>, por la construcción del corredor sur, y el otro, en cuanto al incremento del valor del terreno, que según la Contraloría General de la República, se fijó en B/.250.00 m<sup>2</sup>, y la Dirección General de Catastro lo estableció en B/.500.00 m<sup>2</sup>, y por lo cual, la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional concluye, atinadamente, que el valor promedio de este lote ubicado en la Barriada de San Sebastián, de la Provincia de Panamá, es de B/.350.00 el m<sup>2</sup>, es decir, un total de B/.137,167.50.

En relación a la alegada infracción a los numerales 1 y 2, del artículo 733 del Código Judicial, estimamos que yerra el actor en sus apreciaciones, toda vez que la presente controversia jurídica, gira en torno a la legalidad de un acto administrativo, cuyas causales de nulidad se encuentran reguladas en la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, y la normativa contenida en el artículo 733, versan sobre las causales de nulidad dentro de un proceso jurisdiccional, cuestión distinta a la que se debate en este proceso, en el cual se discute la legalidad de un acto dictado por una autoridad administrativa y no por una autoridad jurisdiccional.

Finalmente, en cuanto a las supuestas infracciones a los artículos 29 y 89 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, consideramos que al actor se equivoca en sus apreciaciones, toda vez que la supuesta omisión de la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional de no anunciar los recursos de que disponían, no ha sido óbice para que la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A., interpusiera oportunamente los recursos gubernativos, para enervar los efectos del acto

atacado, motivo por el cual ha quedado subsanada la aparente ilegalidad.

Por los motivos expuestos, consideramos que la Resolución N°1-5 de 8 de enero de 2001, dictada por la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, no produce las alegadas violaciones a las normas legales citadas; en consecuencia, solicitamos, respetuosamente, a Vuestra Sala que rechace las pretensiones de la empresa Cable & Wireless Panamá, S.A., representada judicialmente por el Licdo. Pedro A. González.

**V. Derecho:** Negamos el invocado por el demandante.

**VI. Pruebas:** Aceptamos las copias que se encuentran debidamente autenticadas. Aducimos el expediente administrativo que debe reposar en los archivos del Banco Hipotecario Nacional.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

**Dr. José Juan Ceballos  
Procurador de la Administración  
(Suplente)**

JJC/8/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General