

2 de septiembre de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

Propuesto por la Firma Forense **Galindo, Arias & López**, en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto N°114 de 2 de mayo de 2001, emitido por el **Director General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.**

Concepto.

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera,
Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia.**

Con el respeto que nos caracteriza, concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de emitir nuestro concepto en torno a la Demanda de Nulidad enunciada en el margen superior de la presente Vista Fiscal.

Nuestra intervención está fundamentada en el numeral 3, del artículo 5, del Libro Primero, de la Ley N°38 de 2000, publicada en la Gaceta Oficial 24,109 de 2 de agosto de 2000, según el cual este Despacho debe actuar en interés de la ley en los procesos contencioso administrativos de nulidad.

II. La pretensión.

La Firma Forense Galindo, Arias & López en su propio nombre y representación solicita a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, se sirva declarar la nulidad del Resuelto número 114 de 2 de mayo de 2001, emitido por la **Dirección General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.**

Que como consecuencia de lo anterior, F.V. CONSTRUCTOR, S.A. debe abstenerse de llevar a cabo la construcción de cualquier piso adicional sobre los ya existentes en los

Edificios 19 y 21 adquiridos a la Administración de la Región Interoceánica mediante Escritura Pública N°355 de 28 de junio de 2001, otorgada ante la Notaría Especial del Circuito de Panamá e inscrita en el Registro Público bajo la Finca 204.747, Documento 245675, Sección de Propiedad, Provincia de Panamá.

Esta Procuraduría efectuó un análisis pormenorizado de la situación jurídica que se sometió a su consideración y observa que le asiste el derecho a la Firma Forense demandante, por las razones que explicamos más adelante.

III. Las normas que se aducen como infringidas y su concepto, son las que a seguidas se analizan:

a. En primer lugar, se dice vulnerado el artículo segundo, literal b, párrafo b-12, de la Resolución N°139-2000 del Ministerio de Vivienda, que dice:

"Artículo segundo: ...

b. 12. Edificaciones Existentes

1. Aquellas edificaciones individuales y de conjuntos de especial interés histórico o estético, de acuerdo al Ministerio de Vivienda y la Autoridad de la Región Interoceánica estarán sujetas a reglamentos especiales.
2. En aquellas edificaciones que no se establezcan disposiciones especiales de diseño y se encuentren dentro de conjuntos ya edificados con un carácter definido, se deberá seguir en lo posible los diseños originales de fachada en términos de textura, color, materiales, nivel de piso acabado, alturas y demás características físicas."

Concepto de la violación:

"Las resoluciones aquí impugnadas violan de manera directa, por omisión, la resolución arriba citada, al permitirle a F.V. CONSTRUCTOR, S.A. la construcción de dos niveles de apartamentos adicionales a los que los

edificios 19 y 21 tenían construidos. Una descripción clara de estos edificios se acompaña con ésta demanda (sic) contenciosa administrativa demuestra que los mismos consistían de una planta baja de estacionamientos, dos plantas altas de apartamentos y una azotea. El resuelto impugnado, esto es el No. 114 del 2 de mayo de 2001, expedido por el Ministerio de la Vivienda ha sido interpretado por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales, de delito capital, según consta en la Resolución No. 149 de 2001, de fecha 9 de mayo de 2001, la altura máxima autorizada era planta baja más cuatro altos. Es claro entonces que la Resolución 114 del 2 de mayo de 2001, proferida por el Director General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, viola la disposición contenida en la Resolución 139-2000 del 8 de agosto de 2000, expedida por el propio Ministro de Vivienda, que es una norma de superior jerarquía." (Cfr. foja 114)

b. En segundo lugar, se dice infringido el artículo segundo, literal d, de la Resolución No. 157 de 7 de diciembre de 1992, expedida por el Ministerio de vivienda, que puntualiza:

"Artículo segundo.

...

d. Residencial de Mediana Densidad R3:
Area mínima de lote:

400 M2 viv/unif/ y bif (Una sobre otra)

400 M2 viv/bif. Adosada (200 M2 c/u vivienda)

150 M2 unid/viv en hilera.

600 M2 apartamentos.

Frente mínimo de lote:

14.00 ml viv/unif/y bif (una sobre otra).

14.00 Ml viv/bif. Adosada (7 ML cada unidad de vivienda)

5.00 Ml unid/viv en hilera.

20.00 Ml apartamentos.”

Concepto de la violación.

“La resolución aquí impugnada viola de manera directa por omisión, la resolución arriba citada, al permitir la construcción de 165 apartamentos de dos recámaras, dos baños, sala, comedor, lavandería y balcón cada uno, según consta del documento 1230.1390 del 19 de octubre de 2001, expedido por el ingeniero Carlos González Q., Sub-Jefe del Departamento de Inspecciones Técnicas del Municipio de Panamá.

De una simple matemática, podemos concluir que el total de metros de las dos fincas que se mencionan en los hechos de este recurso suman un total de 12,324 Mts², de manera que con un promedio mínimo de 4 personas por apartamento (sin incluir familiares, empleadas domésticas, etc) tendremos un total de 660 personas habitando dichas fincas si se construye el proyecto tal como se ha solicitado, violando de manera flagrante la norma arriba citada, toda vez que el máximo permitido es de 400 habitantes por hectárea.” (Cfr. foja 115)

Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho procede a analizar en conjunto las normas invocadas como violadas por la Firma Forense demandante.

La Dirección General de Desarrollo Urbano recibió una solicitud del Arquitecto Alfonso Pinzón en nombre de la sociedad F.B. CONSTRUCCIÓN, S.A., propietaria de los Edificios 19 y 21, ubicados en la calle St. Evans, Comunidad de Albrook, Ancón, con un área de 12,324.33 mts², con la finalidad de lograr que se le aprobara una tolerancia de un piso adicional dentro de la norma vigente R3 (Residencial de Mediana Densidad).

A propósito de la petición, la Dirección General de Desarrollo Urbano procedió al análisis de lo solicitado y mediante Resolución N°114 de 2 de mayo de 2001 resolvió

aprobar la tolerancia de un piso adicional dentro de la norma vigente R3 residencial (residencial de mediana densidad).

Esta Procuraduría observa que le asiste el derecho a la Firma Forense demandante, porque el Informe Técnico visible de foja 7 a 8 del expediente judicial de manera muy clara explica el fundamento que sustenta la aprobación de tolerancia que recibió la empresa F.B. CONSTRUCCIÓN, S.A. para la construcción de un piso adicional; el cual -en nuestra opinión- denota que lo aprobado es ilegal.

En efecto, el Informe Técnico elaborado por funcionarios de la Dirección General de Desarrollo Urbano explica que los Edificios 19 y 21, cuya remodelación se somete a litigio, se encuentran ubicados hacia el área central de la comunidad de Albroom; consistentes en un polígono de 1.2 hectáreas dentro del cual se encuentran dos edificios de apartamentos de **planta baja y dos altos, con azotea parcialmente techada**, con un total de 50 unidades habitacionales.

Añade el Informe que el globo de terreno fue zonificado originalmente como comercio urbano de alta densidad (C2) y posteriormente, a petición de la ARI, mediante Resuelto N° 100 de 19 de abril de 2001, se cambió por la Dirección de Desarrollo Urbano a Residencial de Mediana Densidad (R3).

Agrega el Informe que, posteriormente, los Arquitectos del proyecto solicitaron a esa Dirección, previa aprobación de la ARI, **"la construcción de un piso adicional a lo permitido por la norma R3, la cual establece planta baja y tres altos."**

Desde nuestra perspectiva, la ilegalidad surge desde el momento en que la Dirección General de Desarrollo Urbano conoció la magnitud del Proyecto que deseaba desarrollar la

empresa F.B. Construcción, S.A. y observar que se trataba de remodelar las estructuras existentes para convertirlas en edificios con planta baja y cinco pisos, más la azotea.

Recordemos que los edificios originalmente tenían planta baja, más dos pisos y una azotea; esta última (de acuerdo al proyecto) se transformaría en un piso más y la aprobación del piso adicional a través de la Resolución N° 114 de 2 de mayo de 2001 permitió la existencia y evidente construcción de una cuarta planta, lo que ciertamente vulnera la norma de R3 (Residencial de Mediana Densidad), **que únicamente permite planta baja y tres pisos.**

Ello se comprueba del contenido de la Resolución N°259 de 23 de octubre de 2001, visible en la foja 2 del expediente judicial, en la que se resuelve "negar la tolerancia para un 5to. Piso adicional" y señalándose que "la finca en cuestión ha sido beneficiada anteriormente mediante Resuelto N° 114-01 de 2 de mayo de 2001, en el cual se aprueba tolerancia para un 4to. Piso adicional. Deberá mantener el carácter de Ciudad Jardín."

Como justificación planteada por la Dirección General de Desarrollo Urbano para la aprobación de la tolerancia para la construcción del cuarto piso, a través de la Resolución N° 114 de 2 de mayo de 2001 (acusada de ilegal) los técnicos manifestaron en su Informe lo siguiente: "...La solicitud fue aprobada por esta Dirección mediante Resuelto N° 114 de 2 de mayo de 2001, basada en que la topografía del lugar presenta una hondonada, aproximadamente de 3 metros bajo el nivel de la calle, por lo que no se altera el entorno urbano circundante y evitar de esta manera ocupar mayor cantidad de

áreas verdes. Además, se mantenían por debajo de la densidad requerida por la norma, que es de 400 personas por hectárea.”

También aceptan los técnicos en su Informe que: “La Dirección de Obras y Construcciones Municipales les ha aprobado hasta el momento planos y permisos para 112 unidades departamentales, con estacionamiento y jardines que exceden lo requerido en lo establecido en la Resolución N° 139-2000 del 8 de agosto de 2000, sobre Normas Especiales para mantener el carácter de Ciudad Jardín en la Región Interoceánica.”

Nótese además, que hubo problemas previos a la adjudicación del polígono. El Informe Técnico visualiza problemas futuros por la construcción de una obra como la contenida en el expediente judicial a fojas 3, 4, 5 y 6; veamos:

“El Problema:

- La Autoridad de la Región Interoceánica no informó debidamente a los compradores sobre los usos del suelo establecidos.
- Los vecinos del área circundante al proyecto no se percataron de los inconvenientes que les acarrearía el desarrollo de cualquier proyecto dentro de la norma R3, así fuere dejar los edificios como están, con 50 apartamentos.
- Los problemas de circulación deberán ser resueltos ya que 50 a 100 automóviles adicionales representa un incremento notable en esta comunidad.
- La Autoridad de la Región Interoceánica deberá explicar los usos futuros de las áreas que pertenecen vacantes (como áreas verdes) en forma tal que los residentes conozcan los nuevos desarrollados que pudieran darse.”

Desde nuestra perspectiva, la Resolución N°114 de 2 de mayo de 2001 sí vulnera el artículo segundo, literal b, párrafo b-12, de la Resolución N°139-2000 del Ministerio de Vivienda, que dice:

"Artículo segundo: ...

b. 12. Edificaciones Existentes

3. Aquellas edificaciones individuales y de conjuntos de especial interés histórico o estético, de acuerdo al Ministerio de Vivienda y la Autoridad de la Región Interoceánica estarán sujetas a reglamentos especiales.
4. En aquellas edificaciones que no se establezcan disposiciones especiales de diseño y se encuentren dentro de conjuntos ya edificados con un carácter definido, se deberá seguir en lo posible los diseños originales de fachada en términos de textura, color, materiales, nivel de piso acabado, alturas y demás características físicas."

La reglamentación especial especifica para esa zona un residencial de mediana densidad con edificaciones de planta baja, más tres plantas, no cuatro como se aprobó mediante el acto acusado, ni cinco como pretende la constructora.

En consecuencia, se transgrede el artículo segundo, literal d, de la Resolución N°157 de 7 de diciembre de 1992 expedida por el Ministerio de vivienda, que puntualiza:

"Artículo segundo.

...

d. Residencial de Mediana Densidad R3:
Area mínima de lote:

400 M2 viv/unif/ y bif
(Una sobre otra)

400 M2 viv/bif. Adosada
(200 M2 c/u vivienda)

150 M2 unid/viv en hilera.

600 M2 apartamentos.

Frente mínimo de lote:

14.00 ml viv/unif/y bif (una sobre otra).

14.00 Ml viv/bif. Adosada (7 ML cada unidad de vivienda)

5.00 Ml unid/viv en hilera.

20.00 Ml apartamentos.”

Por lo expuesto, reiteramos nuestra solicitud a los Honorables Magistrados para que se acceda a lo pedido por la Firma Forense demandante en atención al cumplimiento de la normativa en materia de Desarrollo Urbano, en términos generales, y las desarrolladas con ocasión de la Ciudad Jardín, en especial.

Pruebas:

Aceptamos únicamente aquellas que constituyan originales y fotocopias debidamente auténticas, al tenor del Código Judicial.

Aducimos como prueba el expediente administrativo que debe reposar en los archivos de la entidad demandada.

Derecho:

Aceptamos el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materias:
zonificación