

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 714

Panamá, 05 de julio de 2019

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

**Concepto de la
Procuraduría de la Administración.**

La firma forense Darío Eugenio Carrillo Gomila y Asociados, actuando en nombre y representación de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el permiso de construcción número PC 893 2017 de 1 de agosto de 2017, emitido por la **Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá**, y 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 numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior.

I. Antecedentes.

Para establecer los antecedentes del proceso, nos remitiremos a los hechos que se describen en la demanda y que señalan lo que a continuación se describe.

Desde su inscripción en el Registro Público, en febrero de 1934, sobre la finca 9654, folio 338, tomo 304, de la Sección de la Propiedad, de la provincia de Panamá, ubicada en la calle 56 Este o Ramón H. Jurado, Punta Paitilla, en el corregimiento de San Francisco, **consta una servidumbre permanente de tránsito a favor de los lotes limítrofes**, con diez (10) metros de ancho; doscientos setenta y cuatro (274) metros de largo y una superficie de dos mil

setecientos trece metros cuadrados (2,713.0 mts²) (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Dicha servidumbre, colinda por el **Oeste**, en una extensión de ciento treinta y cinco metros con cincuenta decímetros (135.50) con el lote 8 b, que hoy se identifica como la finca 101225, de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**; por el **Este**, en una extensión de ciento cuarenta y nueve metros con cincuenta decímetros (149.50) con el lote 12 b, hoy la finca 34002, de propiedad de **Tikal Intercontinental, S.A.**; por el **Norte**, con una extensión oblicua de dieciocho (18) metros con la parcela G; y por el **Sur**, con una extensión de diez (10) metros de la parcela G (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

La sociedad **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, sostiene que la mencionada servidumbre fue pavimentada por ella en concreto y que constituye una vía de acceso para los lotes limítrofes descritos en el hecho anterior (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En el plano de la Dirección General de Desarrollo Urbano identificado con el número 1029 de 21 de mayo de 1975, del entonces Ministerio de Vivienda, se puede apreciar la segregación de doscientos sesenta y un (261) lotes de la Urbanización Punta Paitilla, en el corregimiento de San Francisco, de la ciudad de Panamá. Entre el lote 8, hoy finca 101225 de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, y el lote 12, que corresponde a la finca 34002 de propiedad de **Tikal Intercontinental, S.A.**, existe una servidumbre permanente de tránsito constituida sobre la finca 9654, de acuerdo con lo que consta inscrito en el Registro Público (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

El plano catastral número 87-55628 de 20 de mayo de 1986, determina la ubicación de los lotes 6, 7 y 8, al igual que la existencia de la servidumbre permanente de tránsito de diez (10) metros, constituida sobre la finca 9654, inscrita en el Registro Público, en febrero de 1934, en el folio 338, tomo 304, de la

Sección de la Propiedad, de la provincia de Panamá, y que colinda en el lindero **Oeste**, en una extensión de ciento treinta y cinco metros con cincuenta decímetros (135.50) con el lote 8 b de la finca 9769, que hoy se identifica como la finca 101225, de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, de acuerdo con lo que consta inscrito en el Registro Público (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

En el plano catastral número 80809 – 83721 de 23 de septiembre de 1999, también se observa la existencia de una servidumbre de diez (10) metros de ancho constituida sobre la finca 9654, inscrita en el Registro Público, en febrero de 1934, en el folio 338, tomo 304, de la Sección de la Propiedad, de la provincia de Panamá, y otra servidumbre de veinte (20) metros en el lindero **Oeste** (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En el plano descrito en el párrafo anterior, se reitera que entre el lote 8, hoy finca 101225 de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, y el lote 12, que corresponde a la finca 34002 de propiedad de **Tikal Intercontinental, S.A.**, existe una servidumbre permanente de tránsito constituida sobre la finca 9654, de acuerdo con lo que consta inscrito en el Registro Público (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

El proyecto Pacific Center determinó la incorporación de las fincas 33996, 102467 y 228866 a la finca 34002, propiedad de **Tikal Intercontinental, S.A.** En tal sentido, los trabajos de construcción de ese proyecto comprenden excavaciones y movimiento de tierra en la finca 9654, en la que se encuentra inscrita la servidumbre permanente de tránsito a favor de los predios limítrofes (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En el Informe Técnico 282 ITI 2018, de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales determinó que los trabajos de excavación del proyecto Pacific Center afectan la calle y muro colindante a la empresa Plaza

Paitilla Mall conformado por los edificios Office Tower, de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, y Paitilla Mall (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

Mediante el Proveído de Suspensión número 282 STL 2018 de 31 de mayo de 2018, la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del distrito de Panamá, ordenó la suspensión inmediata parcial de la obra, de los trabajos de excavación que afectan el muro colindante, la servidumbre permanente de tránsito e inmuebles de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, adelantados por **Tikal Intercontinental, S.A.**, cuya constructora es la empresa Díaz y Guardia, S.A. (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

La sociedad demandante manifiesta que el proyecto Pacific Center de forma ilegal está afectando la finca 9654, de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, sobre la que existe la **servidumbre permanente de tránsito** (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Añade, que cuando **Tikal Intercontinental, S.A.**, adquirió el lote 12B, hoy finca 34002, colindante con la mencionada servidumbre, sobre la cual se edifica el proyecto Pacific Center, tuvo pleno conocimiento de la existencia de la limitación de dominio que grava, desde 1934, la finca 9654, en favor de los predios limítrofes, ya que la misma se encontraba debidamente inscrita en el Registro Público (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, **sostiene la actora que el permiso de construcción 893 2017, emitido el 1 de agosto de 2017, objeto de reparo, fue el que autorizó los trabajos de construcción del proyecto Pacific Center**, lo que, en su opinión, vulnera los derechos reales inscritos desde 1,934 sobre la finca 9654, consistente en la **servidumbre permanente de tránsito** (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

II. La pretensión.

Por razón de lo expuesto en las líneas previas, la firma forense Darío Eugenio Carrillo Gomila y Asociados, actuando en nombre y representación de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el permiso de construcción número PC 893 2017, de 1 de agosto de 2017, emitido por la **Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá** (Cfr. fojas 3-16 del expediente judicial).

III. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la sociedad demandante indica que el acto acusado vulnera las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 337, 513 y 524 del Código Civil, que señalan que la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las dispuestas en la Ley; que la servidumbre es un gravamen impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto dueño; y que al establecerse una servidumbre se entienden concedidos todos los derechos necesarios para su uso (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial); y

B. Los artículos 13 (numeral 1) y 96 del Acuerdo 281 de 6 de diciembre de 2016, que preceptúan que el solicitante de una revisión de anteproyecto deberá presentar certificado de registro de propiedad emitido por el Registro Público de Panamá; y que describe como faltas derivadas de las infracciones a las disposiciones de ese cuerpo normativo, según la gravedad de cada caso, cuando la obra viola la línea de construcción o no cumple con los retiros laterales o posteriores exigidos (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

IV. Concepto de la violación.

La abogada de la sociedad accionante indica que la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del distrito de Panamá vulneró el derecho a la propiedad que le corresponde a la actora, al emitir el acto acusado de ilegal, por

razón que el mismo se está edificando sobre la finca 9654, inscrita en el Registro Público en el folio 338, tomo 304, de la Sección de la Propiedad, de la provincia de Panamá, que no le pertenece a **Tikal Intercontinental, S.A.**, y, por consiguiente, esta última no tenía derecho a gozar ni a disponer del mencionado inmueble. También se señala que el acto objeto de reparo afecta la servidumbre que se constituyó sobre la finca de propiedad **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, impidiéndole a sus beneficiarios el derecho de uso (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

En opinión de la recurrente, el artículo 13 del Acuerdo 281 de 6 de diciembre de 2016, fue transgredido por omisión, porque obligaba al solicitante del proyecto Pacific Center a presentar el certificado de registro de propiedad de las fincas afectadas, emitido por el Registro Público, requisito que no fue tomado en cuenta por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del distrito de Panamá, al expedir el permiso de construcción número PC 893 2017 de 1 de agosto de 2017, pues se habría dado cuenta que la finca 9654 sobre la que se constituyó la **servidumbre permanente de tránsito no le pertenece a Tikal Intercontinental, S.A.**, sino a **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.** (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

V. Posición del tercero.

La firma forense Rosas y Rosas que representa a la sociedad **Tikal Intercontinental, S.A.**, indica, entre otras cosas, que la demandante ha venido sosteniendo que sobre la finca 9654 se constituyó una servidumbre de paso, mientras que en el hecho séptimo señala que existe otra servidumbre de veinte metros en el lindero oeste, por lo que colige que existe una contradicción. Añade, que no es cierto que el proyecto Pacific Center incluya excavaciones y movimiento de tierra en el área de servidumbre (Cfr. fojas 139-140 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, la abogada del tercero dice: *“Cabe destacar que el permiso de construcción que es objeto de impugnación en esta demanda, tiene por objeto la etapa final de dicho proyecto, lo que indica que lo planteado resulta extemporáneo.”* *“Las supuestas afectaciones a la calle y muro que menciona la parte actora carecen de actualidad, puesto que se trata de etapas superadas por nuestro representado y la empresa constructora. Prueba de ello es el ‘Auto de Levantamiento No. 030-STL-2018 de 17 de agosto de 2018, emitido por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de Panamá, mediante el cual se ordenó levantar la suspensión de la obra en referencia, porque se habían subsanado o superado las causas que la generaron.”* *“...la Dirección de Obras y Construcciones Municipales ordenó la suspensión de la obra, pero tal orden quedó sin efecto el 17 de agosto de 2018, cuando la mencionada Dirección revocó esa orden de suspensión...”* *“...Aclaremos que la obra que construye nuestra mandante no está situada sobre la servidumbre de paso, sino sobre la finca de su propiedad.”* *“Si bien es cierto que mediante ‘Proveído de Suspensión No. 282-STL-2018 de 31 de mayo de 2018’, se ordenó la suspensión parcial del Proyecto PACIFIC CENTER, para que se corrigieran defectos que se habían advertido, mediante el ‘Auto de Levantamiento No. 030-STL-2018 de 17 de agosto de 2018, la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de Panamá, accedió ‘AL LEVANTAMIENTO TOTAL DE LA SUSPENSIÓN DE LA OBRA’, una vez que se superaron las deficiencias indicadas por esa dependencia municipal.”* (Cfr. foja 140 y 143-144 del expediente judicial).

VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

De todo lo antes expuesto, se desprenden algunas variables jurídicas y fácticas que deben ser esclarecidas, a fin que este Despacho pueda llegar a una conclusión precisa que nos permita emitir un criterio cierto sobre la legalidad en la

emisión del permiso de construcción número PC 893 2017 de 1 de agosto de 2017, por la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá.

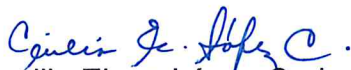
En efecto, entre los aspectos a considerar están la verificación de la finca sobre la cual se construye el proyecto Pacific Center; si el mismo afecta la servidumbre permanente de tránsito constituida a favor de los lotes limítrofes o el resto de la finca 9654, inscrita en el Registro Público, en febrero de 1934, en el folio 338, tomo 304, de la Sección de la Propiedad, de la provincia de Panamá, de propiedad de **Procesadora Internacional de Alimentos, S.A.**, entre otros elementos.

En virtud de lo antes expuesto, este Despacho debe acogerse a la etapa probatoria a fin de recopilar mayores elementos que nos permitan un análisis más preciso de los hechos y así poder emitir un concepto de fondo en el marco del negocio jurídico en estudio.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procuradora de la Administración



Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 946-18