

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 821

Panamá, 6 de agosto de 2009

**Querella por  
Desacato**

La firma Infante, Pérez Almillano, en representación de la **Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas**, solicita que se declare en desacato al **Director Obras y Construcciones del Municipio de Panamá**, por el incumplimiento de la resolución del 14 de mayo de 2008, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

**Concepto**

**Señor 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 9 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en la querella por desacato descrita en el margen superior.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución de 14 de mayo de 2008 resolvió lo siguiente:

"En ese sentido, esta Colegiatura ha procedido a examinar la petición de medida cautelar teniendo que, luego de una revisión minuciosa y detallada del expediente en cuestión, se advierte, *prima facie*, que de los cargos de ilegalidad planteados en la demanda, se desprende una lesión clara, incontrovertible y ostensible al ordenamiento jurídico, razón por la cual es procedente acceder a la petición de suspensión provisional incoada por la parte actora.

El acto impugnado en el presente negocio, lo constituye la Resolución N°

235-2005 del 16 de agosto del 2005, a través de la cual la Ministra de Vivienda resuelve 'aprobar las modificaciones de las normas de desarrollo urbano establecidas en el Anexo 2 de la Resolución N° 112-2003 de 22 de julio de 2003, puntos 6 y 7, Residencial de Mediana Densidad (RM) y Residencial de Alta Densidad (RM-1) y en los puntos 14, 15 y 16, Mixto Comercial Urbano de Alta, Mediana y Baja intensidad (MCU3, MCU2 y MCU1), en lo que se refiere a la Altura permitida, la que será según la densidad en todas las edificaciones de alta densidad'; 'cuando la edificación sea solo de carácter comercial la altura será libre'; y, 'en las normas Residencial de Alta Densidad, RM1, RM2 y RM3, establecidas en los puntos 7, 8 y 9 respectivamente del anexo 2 de la Resolución N° 112-2003 del 22 de junio de 2003, se deroga lo relativo al área verde.'

Ahora bien, de acuerdo con el demandante estamos 'ante una flagrante violación', que cumple con los requisitos necesarios para que proceda la suspensión, estos presupuestos de procedibilidad de la medida cautelar son, como se sabe, el denominado *fumus bonis iuris* (apariencia de buen derecho) y el *periculum in mora* (perjuicio notoriamente grave, de difícil o imposible reparación).

Luego de analizadas detalladamente las acotaciones vertidas por la parte actora, a la luz de las opiniones jurídicas y constancias procesales que reposan en autos, la Sala Tercera observa que el acto administrativo impugnado efectivamente parece violentar el artículo 24 de la Ley 6 de 2002 (por la cual se dictan normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de habeas data y se dictan otras disposiciones). Ello es así, pues el cambio de las normas de desarrollo urbano dispuestas en la Resolución N° 235-2005 de 16 de agosto de 2005, acto atacado en el negocio *subjudice*, se llevó a cabo de manera directa sin la consulta previa del

Ministerio en cuestión y utilizando la vía incorrecta para tomar esta determinación.

'Artículo 24. Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasa de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.'

La Sala estima que el presupuesto de participación ciudadana contemplado en la disposición transcrita, subraya que toda actuación de la Administración pública que implique una posible afectación en los intereses y derechos de la ciudadanía en general, requiere una comunicación previa a aquellos grupos interesados, con el propósito de salvaguardar los mismos.

De lo expuesto anteriormente se colige que se ha acreditado, al menos provisionalmente, que la pretensión de nulidad goza del llamado *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, lo que constituye una razón fundamental para acceder a la cautelación del acto demandado.

Se hace necesario señalar que las razones que justifican la suspensión provisional de estos actos son la protección del ordenamiento legal y los intereses colectivos, mismos que priman sobre los intereses particulares. ...

Resulta prudente hacer la salvedad de que esta decisión no implica pronunciamiento de mérito sobre el fondo del presente litigio, en atención a que el examen de la legalidad o ilegalidad de la norma acusada será realizado por quienes integran esta

máxima corporación de justicia, en la etapa procesal correspondiente.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SUSPENDE PROVISIONALMENTE los efectos de la Resolución N° 235-2005 del 16 de agosto de 2005, emitida por el Ministerio de Vivienda."

En escrito presentado a la Secretaría de ese Tribunal el 13 de marzo de 2009, la apoderada judicial de la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas solicita se declare en desacato al ingeniero Jaime Salas, director de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, por incumplir con la orden impartida por ese Tribunal en la resolución previamente citada y, en consecuencia, se le impongan las sanciones correspondientes.

En sustento de tal petición, la demandante argumenta que "el ingeniero Jaime Salas al tener conocimiento del Auto de fecha de 18 de mayo de 2008, dictada (sic) por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, expidió el P.P.I.N°1115 del 22 de septiembre 2008 para la construcción del Edificio P.H. Visión Tower, incurriendo en desacato al desobedecer la orden de suspender los efectos de la Resolución 112-2003 del 22 de julio de 2003 (sic), que imposibilita la edificación de estructuras que sobrepasen los quince pisos de altura, incluyendo las losas de estacionamientos para el sector de Vía Cincuentenario, Altos del Golf, y áreas a fines." (Cfr. fojas 22 a 24 del expediente judicial).

En oposición a estas afirmaciones, en el escrito de contestación de la querrela objeto de estudio, el querellado indica que el anteproyecto para la construcción del edificio P.H. Vision Tower fue aceptado por el Departamento de Aprobación de Planos y Permisos de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales, a través de la resolución R-190-07 de 8 de junio de 2007, siendo aprobados el 8 de marzo de 2008 los planos constructivos correspondientes a la primera etapa del proyecto en mención y, posteriormente, el permiso de construcción 464-08 de 9 el 9 de abril de 2008, para la primera etapa del proyecto.

Consecuentemente, el director de Obras y Construcciones Municipales aplicó taxativamente lo estipulado en el artículo 5, capítulo III del acuerdo municipal 116 de 9 de julio de 1996, sobre la aprobación de los planos constructivos por etapas, al emitir el 22 de septiembre de 2008 el permiso preliminar inicial de construcción P.P.I.N°1115-08, señalando al respecto que si bien dicho permiso preliminar tiene fecha posterior a la de la suspensión del acto impugnado, el mismo se encuentra basado en la aprobación del anteproyecto R-170-07 del 8 de junio de 2007, antes mencionado. (Cfr. fojas 54 a 56 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que se expone en el escrito de contestación en referencia, la autoridad demandada se ha limitado a dar el trámite que correspondía a un proyecto que ya había sido aprobado con anterioridad a la suspensión de la resolución 235-05 del 16 de agosto de 2008.

De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 1932 del Código Judicial, son culpables de desacato los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, *ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada*; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez.

A juicio de la Procuraduría de la Administración, en el presente caso, pese a que el permiso de construcción cuestionado fue emitido en virtud de una serie de aprobaciones ya existentes con fecha anterior a la de la suspensión de la resolución 235-05, ya mencionada, al aprobarse a través del mismo la construcción de la etapa correspondiente a los niveles 400 a 2700, se hace evidente la contravención de lo dispuesto por la resolución de 14 de mayo de 2008 emitida por ese Tribunal, pues, se autoriza la construcción de la obra hasta el nivel o piso 27, contrario a lo señalado por la resolución 112-2003 de 22 de julio de 2003, vigente en ese momento en virtud de la referida suspensión, la cual sólo permite la construcción de la obra hasta el nivel 15, por lo que se ha configurado la figura del desacato.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar PROBADA la querrela por desacato propuesta por la firma Infante & Pérez Almillano, en representación de la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf,

Loma Alegre y Áreas Aledañas, en contra del director de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, por incumplimiento de la resolución emitida por la Sala Tercera el 14 de mayo de 2008, concretamente por lo expresado respecto a la emisión del permiso de construcción P.P.I.N-115 del 22 de septiembre de 2008.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**