

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1263

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 11 de noviembre de 2010

**Proceso contencioso
administrativo de nulidad.**

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

La licenciada Susana Aracelly Serracín Lezcano, actuando en representación de **Alianza pro Ciudad**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, emitida por el **director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda**.

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 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo nulidad descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

Según lo expresado en la resolución 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, acto administrativo cuya declaratoria de nulidad se demanda, el arquitecto Jorge Enrique Varela Ábrego solicitó a la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda que revisara y aprobara el esquema de ordenamiento territorial del proyecto urbanístico denominado "Santa María Golf & Country Club", ubicado en el sector de Llano Bonito, en el corregimiento de Juan Díaz, distrito y

provincia de Panamá, el cual incluye una propuesta vial, cambios en el uso de los suelos y zonificaciones para las fincas 250330, 250331, 250332, 250333, 250334, 250338 y 250339, de propiedad de la empresa Ideal Living Corporation, S.A. (Cfr. fojas 1 y 32 del expediente judicial).

Con fundamento en el literal q) del artículo 2 de la ley 93 de 25 de enero de 1973, el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda dictó la resolución 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, por medio de la cual resolvió otorgar concepto favorable a la propuesta de uso de suelo, zonificación y de vialidad contenida en el esquema de ordenamiento territorial del proyecto turístico denominado "Santa María Golf & Country Club", ubicado en el sector de Llano Bonito, en el corregimiento de Juan Díaz, distrito y provincia de Panamá. (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

II. Pretensión.

La licenciada Susana Aracelly Serracín Lezcano, actuando en representación de la Fundación Alianza Pro Ciudad, solicita que se declare nula, por ilegal, la citada resolución 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, emitida por el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda. (Cfr. fojas 48 a 94 del expediente judicial).

III. Las normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

La parte actora manifiesta que se han infringido los artículos 24 y 25 de la ley 6 de 22 de enero de 2002; el artículo 35 de la ley 6 de 1 de febrero de 2006; el artículo

21 del decreto ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007; los artículos 34 (numeral 4) y 201 (numeral 31) de la ley 38 de 2000; los artículos 8 y 11 del plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico, aprobado mediante el decreto ejecutivo 205 de 28 de diciembre de 2000; el artículo 1 de la resolución 1 de 3 de enero de 1980; el artículo 33 de la ley 2 de 7 de enero de 2006; y el numeral 1 del artículo 4 de la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, aprobada mediante la ley 6 de 3 de enero de 1989, debido a que, según considera, el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda incurrió en un vicio de nulidad absoluta e infringió el principio del debido proceso legal al dictar la resolución 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, que asignó de manera respectiva los códigos de zonificación R2A, residencial de mediana densidad; RM2, residencial de alta densidad; y C2, comercial de alta densidad, a las fincas 250330, 250331, 250332, 250333, 250334, 250338 y 250339 de propiedad de la empresa Ideal Living Corporation, S.A., en las que se pretende construir el proyecto denominado "Santa María Golf & Country Club", sin haberse adelantado el trámite de la participación ciudadana antes de proceder a su aprobación. (Cfr. fojas 59 a 84 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho observa que el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda cumplió a cabalidad con lo dispuesto en las disposiciones antes anotadas, debido a que los artículos 24 y 25 de la ley 6 de

22 de enero de 2002, que se incluyen entre las normas que se invocan como infringidas, establecen respectivamente que 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 de ciudadanos; para lo cual deberán recurrirse a las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece esa ley cuando se trate, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.

Decimos esto debido a que de la foja 66 a la 144 del expediente administrativo se observa que sí se cumplió con el requisito de hacer la consulta ciudadana antes de proceder a aprobar los cambios de uso de suelo contenidos en la resolución demandada.

En ese contexto, también se le dio cumplimiento al artículo 35 de la ley 6 de 1 de febrero de 2006, también invocado como infringido con la emisión del acto administrativo demandado, que es claro al indicar que las autoridades urbanísticas cuyos actos afecten los intereses o derechos de grupos de ciudadanos quedan obligadas a permitir su participación a través de representantes idóneos, con el propósito de promover la concertación de los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante las modalidades de participación ciudadana que establece la ley 6 de 2002 y el decreto reglamentario.

En ese mismo sentido, fue tomado en consideración por la institución el artículo 21 del decreto ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007, que igualmente se dice violado, que indica que la autoridad urbanística deberá publicar, por 3 días consecutivos y en un periódico de circulación nacional, los actos que afecten los intereses o los derechos de grupos de ciudadanos, con una antelación de, por lo menos, 30 días hábiles, contados a partir de la tercera publicación.

Por otra parte, esta Procuraduría considera oportuno destacar que el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial acató lo dispuesto en las restantes disposiciones invocadas en la demanda, es decir, el artículo 8 del plan relativo a las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico, aprobado mediante decreto ejecutivo 205 de 28 de diciembre de 2000, que establece la protección ambiental del corregimiento de Juan Díaz; del artículo 1 de la resolución 1 de 3 de enero de 1980, que contiene normas para el control y el desarrollo de los manglares del citado corregimiento; del artículo 33 de la ley 2 de 7 de enero de 2006, que prohíbe la tala, el uso y la comercialización de los bosques de manglar; y el numeral 1 del artículo 4 de la "Convención relativa a los humedales de importancia internacional", aprobada mediante la ley 6 de 3 de enero de 1989, cuyo objetivo es fomentar la conservación de las zonas húmedas y de las aves acuáticas.

A juicio de este Despacho, la situación expuesta en los párrafos precedentes no vulnera los artículos 34 (numeral 4) y 201 (numeral 31) de la ley 38 de 2000 relativos al debido

proceso legal, ya que al permitir la participación ciudadana, queda claro que la resolución acusada de ilegal fue emitida de conformidad con los trámites establecidos en la Ley.

Lo anterior ha quedado debidamente acreditado en los siguientes documentos: **a)** la nota número 14.514-1866-07 de 19 de noviembre de 2007, suscrita por el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, quien reconoce que la aprobación de la propuesta del uso de suelo, de la zonificación y del plan vial contenidos en el plan maestro del proyecto "Panamá Golf & Country Club" no cumplió con el requisito de la participación ciudadana, debido a que el decreto ejecutivo 205 de 28 de diciembre de 2007, que se refiere al "Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico", no contempla esa exigencia de la ley 6 de 2002; y **b)** la sentencia de 8 de julio de 2008, emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en la que los señores magistrados indicaron, cito: "Por tanto, se entiende que, previo a la aprobación de la Resolución N° 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, no se procedió al trámite de la consulta pública por las razones que expuso el Director General de Desarrollo Urbano del MIVI..." (Cfr. fojas 33 a 35 y 37 a 41 del expediente judicial).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal que declare QUE NO ES ILEGAL la resolución 53-2007 de 18 de diciembre de 2007, emitida por el director general de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.

V. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de Vivienda.

VI. Derecho: Se acepta el invocado por la fundación demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, encargada

Expediente 308-09