



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, catorce (14) de junio de dos mil veintidós (2022)

VISTOS:

El Licenciado Giovani A. Fletcher H., quien actúa en nombre y representación del **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, ha interpuesto Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, a fin de que se declare Nulo, por ilegal, el Artículo Tercero de la Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018, emitida por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, a través de la cual, se resolvió los siguiente:

"PRIMERO: ...

...

TERCERO: ORDENAR A HOTEL PLAZA HERRERA, S.A., a demoler a sus costas en un plazo de sesenta (60) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución los maceteros que se encuentran en el área del patio del inmueble ya que no se encuentran contemplados en el plano final aprobado y son elementos discordantes.

..." (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El apoderado judicial manifestó que el Representante Legal del Hotel Plaza Herrera, otorgó Poder al Arquitecto Reinier Rodríguez, a fin que presentara ante

la Dirección del Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura (hoy Ministerio de Cultura), la Reválida de los Planos del **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.** (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Señala, que en virtud de dicha solicitud, el Departamento de Conversión de la citada Institución, efectuó, de mutuo propio, una inspección al Hotel Plaza Herrera, sin haberle notificado a la empresa, diligencia que generó la Decisión adoptada por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, en el que advierte que dentro de los planos de construcción, no existían detallados los maceteros colocados en el área del patio del inmueble donde opera el citado Hotel (Cfr. foja 7-8 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, indica, que la Inspección efectuada el día 27 de agosto de 2018, sin su debida comunicación, ni de conformidad con los lineamientos de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, por lo que, a su juicio, vicia la convocatoria y los resultados obtenidos en la cita diligencia (Cfr. foja 8 del expediente).

Asimismo señala, que mediante la Resolución de 8 de octubre de 2018, el Departamento de Conversión de la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, dispuso efectuar otra Inspección en el Hotel Plaza Herrera, de manera oficiosa, que se realizó el día 28 de octubre de 2018, dirigida a determinar, que, dentro de los planos, no existían los maceteros colocados en el área del patio, y que tampoco fue notificada de forma alguna, ni bajo los parámetros de la citada Ley de Procedimiento Administrativo (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Al respecto, indica que mediante la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, acusada de ilegal, la Institución censurada, resolvió ordenar a la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, la demolición, a sus costas, y en un plazo de sesenta (60) días hábiles, a partir de la notificación de la citada Resolución, de los maceteros que se concentran en el área el patio (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En este contexto, advierte la accionante que:

SEXTO: Que, como se puede observar este 'TRIBUNAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO' a lo interno del ACTA NOTARIAL surtida, que a saber se presenta con este RECURSO (acta de observación del patio interior donde consta el 'JARDÍN VERTICAL', donde constan edificados los maceteros), ante esta SALA de la CORTE SUPREMA DE JUSTICA, frente a la NULIDAD evidente de la(s) 'INSPECCIONE(S)' oficiosa(s) (que fue o fueron practicadas por parte del Departamento de Conservación del Instituto Nacional de Cultura), en atención a la FALTA de NOTIFICACIÓN previa de la misma, se observa, la edificación de determinados 'maceteros en el patio central' del edificio en construcción en total coincidencia con muestras arquitectónicas vinculadas al área del 'casco antiguo' (que a saber aparecen edificadas sin mayores trastornos al paisaje internos del sector observado).

..." (Cfr. foja 8-9 del expediente judicial).

En cuanto a lo señalado, advirtió la sociedad accionante, que la orden de demolición dictada en la Resolución acusada, generaría un daño superior o mucho más grave que la protección jurídica que se promueve a través del citado Acto Administrativo, pues, su *"...demolición generaría más daño que bien, a la estructura y entorno, sobre la cual está ligada"* (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

II. NORMAS QUE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

En atención a lo expresado, la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, en el libelo de su Acción, consideró que el Acto acusado de ilegal, vulneró los artículos 34, 36, 89, 90, 201 (numeral 1, 31 y 37) y el 202 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo en general, y que señalan, que ningún Acto Administrativo podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente; así como la anulabilidad de todo Acto que incurra en cualquier infracción del ordenamiento jurídico; además, la forma en que se debe dar la notificación de las Resoluciones que se emitan en un Proceso, las notificaciones por edicto; y algunas definiciones contenidas en la Ley (Cfr. fojas 11 a 24 del expediente judicial).

En ese sentido, señala la accionante, que al emitirse la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, acusada de ilegal, la Institución censurada estaría conculcado lo dispuesto en los artículos 89 y 90 de la Ley 38

de 31 de julio de 2000, toda vez que, efectuó unas inspecciones, sin que a su juicio, se cumpliera con el procedimiento de notificación administrativa (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial).

En relación con lo anterior, indica que la vulneración de los artículos 34 y 200 (numeral 31) de la citada Ley de Procedimiento Administrativo, en virtud que, con la emisión de la Resolución objeto de reparo, la Entidad acusada desconoció el mandato doctrinal del Debido Proceso, pues, no fueron notificados de forma previa, para la ejecución de las citadas inspecciones de acuerdo a los parámetros legales establecidos (Cfr. fojas 13-15 del expediente judicial).

Asimismo, señala, la violación del artículo 201 (numerales 1 y 37) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, ya que los mismos indican los parámetros de cómo deben ser emitidos los Actos Administrativos, a fin que éstos, no incurran en una Desviación de Poder. En ese sentido, indica que la Administración, en todo caso, debió haber solicitado la modificación de los Planos Finales, aprobados mediante la Resolución No. 128-10/DNPH de 15 de diciembre de 2010, a razón que se habían vertido nuevos elementos constructivos, variando y aumentando la cantidad de dichos planos (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

En lo medular, expresa la accionante, que la citada desviación ocurre, toda vez que, la Administración debió, oficiosamente reorientar la petición de reválida de Planos Constructivos propuesta por la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, facilitando la acreditación de la construcción realizada y que contienen los maceteros en mención (Cfr. foja 19-20 del expediente judicial).

III. POSICIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

Mediante el Oficio No. 1418 de 12 de Julio de 2019, el Magistrado Sustanciador, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, corrió traslado a la Directora Nacional del Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura (hoy Ministerio de Cultura), por el término de cinco (5) días, para que rindiera un Informe Explicativo de Conducta, en relación con la actuación adelantada en el expedición del artículo Tercero de

la Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018 (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

Así las cosas, a través la Nota No. 846-19 DNPH de 23 de julio de 2019, la Directora Nacional del Patrimonio, Encargada, en ese momento, al remitir el citado Informe, señaló, entre otras cosas, lo siguiente:

*...

La Dirección Nacional de Patrimonio Histórico mediante Certificación de Orden de Valor Patrimonial número 043-08-DNPH de 2 de junio de 2008 clasificó el inmueble ubicado sobre la finca 1937, manzana 39 del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá como una edificación de segundo orden.

Adicionalmente, en la referida Certificación de Orden de Valor Patrimonial 043-08 de 2 de junio de 2008, la Dirección de Patrimonio Histórico indica que son elementos de gran valor en el inmueble los siguientes:

1. Conservar en la fachada la disposición de vanos, recuperar aquellos que han sido alterados.
2. Conservar los elementos estructurales y decorativos originales de la fachada.
3. Mantener el tamaño y forma del patio.
4. Mantener los elementos decorativos en vigas y columnas.
5. Mantener los maceteros del tercer nivel que bordean la escalera principal.

El 31 de octubre de 2008 los Arquitectos Edgar González Rodríguez y Reinier Rodríguez, en representación de la sociedad HOTEL PLAZA HERRERA, S.A. propietaria de la finca 1937, solicitan la aprobación por parte de la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico de los planos de anteproyecto del proyecto denominado 'Hotel Herrera'.

Luego del análisis y evaluación de la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico y la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH) se aprueban mediante Resolución No. 004/DNPH de 20 de enero de 2009 los planos del anteproyecto denominado 'Hotel Herrera'.

El 16 de agosto de 2010, los arquitectos responsables del proyecto, solicitan la aprobación de los planos finales, los cuales luego de ser evaluados por el Departamento de Conservación y Restauración de la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico son aprobados mediante Resolución No. 128-10/DNPH de 15 de diciembre de 2010.

REVÁLIDA DE PLANOS FINALES:

Transcurridos siete años, el 10 de agosto de 2018 los Arquitectos Edgar González Rodríguez y Reinier Rodríguez presentaron ante esta Dirección solicitud de reválida de los planos constructivos del proyecto denominado 'Hotel Herrera', que fueron aprobados mediante Resolución No. 128-10/DNPH de 15 de diciembre de 2010.

Durante la etapa de revisión de los planos, con fundamento en el artículo 227 del Decreto Ejecutivo 51 de 22 de abril de 2004, el que a la letra señala que la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico realizará inspecciones al inmueble intervenido en la etapa de construcción y antes

de la emisión del Permiso de Ocupación, en vista de que el proyecto se encontraba en etapa de edificación, el Departamento de Conservación y Restauración de la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico realiza visita a la obra el 27 de agosto de 2018, en la cual se observa la construcción de elementos no aprobados en planos.

...

Mediante Nota 1030-18 DNPH de 27 de agosto de 2018, se comunica al Arquitecto Reinier Rodríguez lo siguiente en relación al proyecto y los planos presentados:

...

Mediante Informe de Revisión de los planos presentados el Departamento de Conservación y Restauración emite la siguiente recomendación:

'El plano es refrendado por el Arquitecto Reinier Rodríguez, con Licencia No. 95-001-021. Consideremos que este plano y documentos cumplen con los requisitos exigidos por esta Dirección para la aprobación de los mismos. **Se aprueba condicionada la siguiente reválida con la obligación que se realice la demolición de los maceteros en el área del patio y se presente planos de adenda de los cambios de escalera y de tolda retráctil del patio**

Para realizar estos trabajos se deberá cumplir con todos los permisos y requisitos que exija el Municipio de Panamá.

El Plano cuenta con ciento doce (112) hojas'

...

La Dirección Nacional de Patrimonio Histórico mediante Resolución No. 275-18/DNPH de 11 de septiembre de 2018, aprueba la reválida de los planos finales del proyecto denominado 'Hotel Herrera' y adicionalmente ordena lo siguiente al propietario de la finca:

..." (Cfr. fojas 63-64 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, advierte la Institución demandada, que la accionante presentó un Recurso de Reconsideración, contra la citada **Resolución No. 275-18/DNPH de 11 de septiembre de 2018**, solicitando se le permita mediante una Adenda mantener los maceteros ordenados a demoler, a través del Acto Administrativo impugnado (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

En ese sentido, señala que mediante Providencia de 8 de octubre de 2018, se ordenó realizar una Inspección Técnica en la Finca 1937 de 29 de octubre de 2018, y la realización de un Informe Técnico por parte del Departamento de Conservación y Restauración, a fin de valorar la Reconsideración presentada (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

Se indica, que como consecuencia de la citada Inspección, el Departamento de Conservación y Restauración, elaboró un Informe en el que se señaló que:

"...
Generalidades: Se observa elemento escultórico constituido por maceteros colgantes en el patio del inmueble, sin haber sido aprobados en planos.

1. **Inspección:** Inspección para constatar elemento discordante en patio.

2. **Datos de la finca:** FINCA: 1937 MANZANA 39.

3. **Descripción:** Durante inspección realizada al Hotel Herrera, se constató elemento discordante no aprobado en planos.

4. **Sobre la inspección:** Se tomaron fotografías del patio del inmueble para constatar situación (Ver foto).

5. **Observaciones:** Se ha construido elementos sin autorización de la DNPH

6. **Recomendaciones:** Remitir informe a la CONAMOH

..." (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

En ese contexto, y una vez analizado el citado informe y el Expediente de la Finca, la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH), en Reunión Extraordinaria celebrada el 16 de noviembre de 2018, indicó que:

"No se aprueba la propuesta de adenda para mantener maceteros y revestimientos en el patio del inmueble, debido a que no son características tipológicas del inmueble de II Orden, y esto no se adecua a la característica de intervención" (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

Con lo anterior, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, a través de la Resolución No. 328-18/DNPH de 21 de noviembre de 2018, resolvió mantener en todas sus partes la **Resolución No. 275-18/DNPH de 11 de septiembre de 2018**, acusada de ilegal, ordenado, entre otras cosas, demoler los maceteros que se encuentran en el área del patio del inmueble, ya que no se encuentran contemplado en el plano final aprobado y son elementos discordantes (Cfr. fojas 65-66 del expediente judicial).

En contra de la decisión indicada, el apoderado judicial de la sociedad Hotel Plaza Herrera, S.A., interpuso Recurso de Apelación el cual fue decidido a

través de la Resolución 007-2015 DG/DAJ de 17 de enero de 2019, que mantuvo en toda sus partes la **Resolución No. 275-18/DNPH de 11 de septiembre de 2018**, acusada de ilegal (Cfr. fojas 32 a 36 del expediente judicial).

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 1289 de 17 de septiembre de 2020, el representante del Ministerio Público solicitó, a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan a declarar que no es ilegal, la **Resolución No. 275-18/DNPH de 11 de septiembre de 2018**, emitida por la Directora Nacional del Patrimonio Histórico Encargada del Instituto Nacional de Cultura (Cfr. fojas 94-104 del expediente judicial).

Al respecto advirtió, medularmente, lo siguiente:

...

A razón de lo anterior, se requiere que los actuales propietarios e inversionistas de estos edificios, hagan esa transmisión de los valores monumentales con toda la riqueza de su autenticidad, sin que sean incorporado en ellos, elementos discordantes que no se ha probado su existencia, ya que la recuperación de estos edificios, lo que se busca es plasmar el concepto edificatorio que tuvo en su tiempo, el constructor de estos monumentos; por lo que, se apuesta a mantener los elementos productivos con el objeto que las intervenciones que se den, no violenten el patrimonio arquitectónico protegido.

...

Como resultado de las observaciones arriba indicadas y anunciadas a los arquitectos de la obra, se desprende que los maceteros eran **en sí una distorsión o alteración de la fachada del patio interno del edificio, ya que le mismo no tuvo estos elementos en sus inicios al momento de su construcción o al menos no había sido comprobado documentalmente que la fachada interna la tuviese**, por lo que juicio de la Dirección de Patrimonio Histórico, son los elementos discordante que debían ser eliminados, puesto que, no habían sido aprobados ni se encontraban insertos dentro de los Planos Finales aprobados mediante la Resolución No. 128-10/DNPH del 15 de diciembre de 2010, de la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico* (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

...

Por otro lado, discrepamos sobre los alegados por la recurrente en cuanto a que la entidad incurrió en una desviación de poder al darse un abuso en las actuaciones administrativas...

...

Del párrafo anteriormente citado, se infiere que el Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, ha seguido al margen de lo estipulado en las normas legales el procedimiento para la aplicación de la medida contenida en el acto objeto de litigio, pues tal como se aprecia **la entidad tiene la facultad para fiscalizar todo lo referente al reconocimiento,**

estudio, custodia, conservación, administración y enriquecimiento del Patrimonio Histórico de la Nación, por lo tanto velará por que tales obras, no comprendan su alteración ni desfiguren su identidad.

...

Tal como se puede apreciar, es evidente que la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, no cumplió con las normas establecidas en el Decreto Ejecutivo No. 51 de 22 de abril de 2004, por medio del cual se aprueba el Manual de Normas y Procedimientos para la Restauración y Rehabilitación del Casco Antiguo de la ciudad de Panamá ya que procedió a realizar trabajos de construcción en la finca 1937 sin autorización de esa Dirección, mismos que no se encuentran contemplados en los planos finales aprobados mediante Resolución No. 128-10/DNPH del 15 de diciembre de 2010.

..." (Cfr. fojas 98, 99, 100, 101 y 103 del expediente judicial).

V. DECISIÓN DE LA SALA.

Cumplidos los trámites que corresponden a este tipo de Proceso, procede la Sala a decidir el Fondo de la pretensión planteada por la sociedad demandante.

Al respecto, el Acto Administrativo que se somete a la consideración de la Sala Tercera, lo es, el Artículo Tercero de la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, emitida por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, por medio de la cual, se ordenó al **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, demoler a sus costas, en un plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de su notificación, los maceteros que se encuentran en el área del patio del inmueble denominado Hotel Plaza Herrera, por no encontrarse contemplados en el Plano Final aprobado, y por ser elementos discordantes (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

El precitado Acto, fue recurrido a través de un Recurso de Reconsideración, mismo que fue decidido por medio la Resolución No. 328-18 DNPH del 21 de noviembre de 2018, que mantuvo en todas sus partes el Acto acusado, y posteriormente, se presentó un Recurso de Apelación, que fue resuelto a través de la Resolución No.007-2019DG/DAJ de 17 de enero de 2019, expedida por la Directora General del Instituto Nacional de Cultura, que mantuvo en todas sus partes de la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018** (Cfr. fojas 32-39 del expediente judicial y 379-382 del antecedente).

Luego de las circunstancias antes descritas, y una vez agotada la Vía Gubernativa, el ahora demandante, interpuso ante este Tribunal, la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, en estudio, solicitando se declare nulo, por ilegal, el Acto Administrativo acusado, su Acto confirmatorio y las Acciones, Hechos u Operaciones Administrativas, que llevaron a la orden de demolición de los maceteros (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En ese sentido, los argumentos centrales de ilegalidad esbozados en el negocio jurídico en examen, giran en torno a la vulneración de los artículos 34, 36, 89, 90, 201 (numeral 1, 31 y 37) y el 202 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo en general Ley (Cfr. fojas 11 a 24 del expediente judicial).

Por lo anterior, corresponde a esta Magistratura, efectuar un análisis de las piezas procesales contenidas en Autos, a fin de determinar, si le asiste o no la razón a la activadora jurisdiccional, quien en lo medular argumenta, que el Acto Administrativo acusado, fue emitido con prescindencia de un Procedimiento de notificación administrativa de conformidad con los parámetros legales, incurriendo, incluso, en una acción que la doctrina denomina Desviación de Poder.

Ahora bien, importa iniciar este análisis acotando que por mandato Constitucional, *"Constituyen el Patrimonio Histórico de la Nación, los sitios y objetos arqueológicos, los documentos, así como otros bienes muebles o inmuebles que sean testimonio del pasado panameño"*.¹ Así mismo, preceptúa que: *"La Ley regulará y reglamentará lo concerniente a su custodia, fundada en la primicia histórica de los mismos y tomará las providencias necesarias para conciliarla con la factibilidad de programas de carácter comercial, turístico, industrial y de orden tecnológico"*.²

En ese orden de ideas, como elemento conceptual, se puede establecer que el Patrimonio Histórico de la Nación, en un sentido amplio lo constituyen,

¹ Constitución Política de la República de Panamá. Artículo 85.

² Constitución Política de la República de Panamá. Artículo 85.

entre otros, los **bienes inmuebles** que poseen un especial significado histórico, y de los cuales para su determinación no se puede prescindir de su valor en distintos campos, y que de forma particular para el caso en estudio, recae en el arquitectónico, urbanísticos y arqueológico.

Así las cosas, y para lograr una mejor aproximación al tema objeto del debate, resulta apropiado plasmar de manera breve, la concerniente a la "evolución normativa" del Patrimonio Histórico de la Nación, mismo que, como se podrá apreciar, está bajo la salvaguarda del Estado panameño. Veamos.

Evolución normativa³:

- **Ley 67 de 6 de noviembre 1941** *"Por la cual se dictan varias disposiciones relacionadas con los Monumentos y Objetos Arqueológicos"*

1. De forma general estableció la protección estricta de los monumentos históricos, ruinas de ciudades, fortalezas, casas, tumbas, yacimientos arqueológicos y todo vestigio de las civilizaciones aborígenes de los cuales son propiedad de la Nación.

- **Ley 68 de 6 de noviembre de 1941** *"Sobre Monumentos Históricos Nacionales"*.

1. Dispuso la protección sobre los monumentos históricos, y su adecuada preservación y restauración. Impidió la especulación de la explotación privada sobre los monumentos históricos; y ordenó la expropiación o compra del Estado panameño de monumentos históricos en manos de particulares.

- **Ley 91 de 22 de diciembre de 1976** *"Por la cual se reglamentan los Conjuntos Monumentales Históricos de Panamá Viejo, Portobelo y el Casco Antiguo de la ciudad de Panamá"*.

1. Designó al Instituto Nacional de Cultura y a su dependencia la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico; como los encargados del cumplimiento de las disposiciones sobre la administración, preservación, conservación, restauración y protección de los monumentos y objetos históricos.

- **Ley 14 de 5 de mayo de 1982** *"Por la cual se dictan medidas sobre custodia, conservación y administración del Patrimonio Histórico de la Nación"*.

1. Se establecen las atribuciones de la Dirección de Patrimonio Histórico.

2. Se crea la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos.

3. La Dirección Nacional del Patrimonio Histórico deberá aprobar previamente todo proyecto de Restauración u obra de conservación de los monumentos nacionales o históricos y velará porque tales obras no comprendan la alteración de los mismos ni desfiguren su identidad. Asimismo, procurará conservar el medio ambiente propio del sitio donde se encuentre emplazado el monumento histórico.

³ Constitución Política de la República de Panamá (Esquemática). Pág. 89. Ediciones Doctrina y Ley.

• **Ley 58 de 7 de agosto de 2003** "Que modifica artículos de la Ley 14 de 1982, sobre custodia, conservación y administración del Patrimonio Histórico de la Nación".

1. Se modificaron algunos artículos de la Ley 14 de 1982, sobre custodia, conservación y administración del Patrimonio Histórico de la Nación, a fin que, los propietarios, poseedores o tenedores de sitios donde existen monumentos nacionales o que se encuentren dentro de un conjunto monumental histórico, no podrán someterlos a trabajos de reparación sin permiso previo de la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, entre otras cosas.

Asimismo, es importante señalar, que la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO), declaró al Casco Antiguo de Panamá, como Patrimonio de la Humanidad. La declaratoria formal de esta declaración se dio el 6 de diciembre de 1997, en la 212 Reunión del Comité de Patrimonio de la UNESCO en Nápoles, Italia, al confirmarse el valor excepcional y universal de un sitio cultural natural que debía ser protegido para beneficio de la humanidad.

De conformidad con lo anterior, se dictó el Decreto Ley 9 de 27 de agosto de 1997, "Por la cual se establece un Régimen Especial de Incentivos para la restauración y puesta en valor del Conjunto Monumental Histórico del Casco Antiguo de la ciudad de Panamá"; en el que, entre otras cosas, se estableció la denominación de "Edificaciones", refiriéndose a los edificios, viviendas, apartamentos, casas, locales comerciales y demás estructuras en existencia al momento de entrar a regir el citado Decreto Ley, en el área denominada "El Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá" (Ref. artículo 1).

Aunado a lo anterior, se instituyó una clasificación de las edificaciones ubicadas en el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá, y se estableció, además, los niveles de intervención arquitectónica paisajista, con la finalidad de contribuir a su puesta en valor y rehabilitación.

En ese contexto, se idearon cuatro (4) grados de conservación y valorización patrimonial, denominadas: "Edificaciones de Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Orden".

Al respecto, la **Edificación de Primer Orden**, es aquella anterior a 1850, o ser uno de los máximos ejemplos de la arquitectura de su época, por su

función, moradores o sucesos ocurridos en ella y estar conservada, íntegramente o en su mayor parte. Este tipo de edificación deberá conservarse y restaurarse de manera íntegra, siguiendo una metodología científica.

Por su parte la **Edificación de Segundo Orden**, la constituyen las edificaciones parcialmente de gran valor. Son clasificadas así, **por conservar algunos elementos arquitectónicos importantes anteriores o posteriores a la edificación**. Deberán ser restauradas de tal manera que se realcen los elementos de gran valor. El diseño en conjunto debe armonizar con los elementos de gran valor, modificándose o eliminándose los elementos discordantes.

Así las cosas la **Edificación de Tercer Orden**, es aquella con poco valor arquitectónico pero con gran valor ambiental. En estas edificaciones se debe conservar la fachada existente, eliminándose o modificándose los elementos discordantes. Asimismo, se deben conservar vanos existentes, con su forma original, no pudiéndose añadir nuevos vanos. No se pueden añadir pisos nuevos hacia el frente y mantener la inclinación frontal del techo. Y se permitirán puertas para garajes sin modificar forma y tamaño de vanos.

Por último, la **Edificación de Cuarto Orden**, son las posteriores a 1940, con poco o ningún valor arquitectónico o ambiental. Se permite la libertad de remodelación, mejorando la calidad ambiental del sitio, procurando respetar las normas vigentes del área denominada *"El Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá"*.

En este orden de ideas, y de conformidad con los Cuatro (4) niveles u órdenes indicados, a través del Decreto Ley 51 de 22 de abril de 2004 *"Por medio del cual se aprueba un Manual de Normas para la Restauración y Rehabilitación del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá"*, se establece como requisito previo a cualquier intervención en el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá, la solicitud por parte interesada a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, de la emisión del denominado *"Certificado de Valor Patrimonial para la*

Conservación", en el que se señala, cual es la clasificación a la que pertenece el inmueble que será intervenido.

Este marco regulatorio, se encuentra en la Sección IV *"CERTIFICACIÓN DEL ORDEN DE VALOR PATRIMONIAL PARA LA CONSERVACIÓN Y CATEGORÍA DE INTERVENCIÓN"*, específicamente, en los artículos 153 y 154 del precitado Decreto Ejecutivo, y que son del tenor siguiente:

***Artículo 153.** Este documento es emitido por la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, para establecer el ORDEN DE VALOR PATRIMONIAL PARA LA CONSERVACIÓN en el cual ha sido clasificado el inmueble a ser intervenido, basado en un inventario y clasificación de todas las edificaciones que componen el Casco Antiguo. Además, este documento orienta al interesado detallando los elementos de gran valor a conservar en la edificación, la categoría de intervención que es posible realizar dentro de la clasificación asignada al inmueble."

"Artículo 154. Como requisito previo a cualquier intervención en el centro histórico, el interesado debe solicitar a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico la emisión del Certificado del Orden de Valor Patrimonial para la Conservación y Categoría de Intervención, el cual deberá ser anexado a la documentación escrita exigida para la presentación de los distintos tipos de planos. Dicha solicitud se podrá hacer en papel simple.

Parágrafo: La Certificación de Orden y Categoría de Intervención también indicará la edificación y/o sitio del proyecto sensible de un estudio arqueológico."

En este escenario normativo, aprecia la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que a través de la Nota sin número de 18 de mayo de 1999, la empresa inmobiliaria Inversiones Panamá Florida, S.A., solicitó a la Dirección del Patrimonio Histórico, le indicaran a que Orden pertenecían un grupo de Fincas ubicados en el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá, entre los cuales, se menciona a la Finca 1937, mencionada en la Acción en estudio (Cfr. foja 1 del antecedente).

En ese sentido, la Directora Nacional del Patrimonio Histórico, de ese momento, por medio de la Nota DHPH/173 de 8 de junio de 1999, dio respuesta a la misiva anterior, señalando entre otras cosas, que:

* ...

En esta ocasión damos respuesta a nota fechada 18 de mayo de 1999, en la cual se solicita determinar el orden a que pertenecen los detalles de gran valor y el tipo de intervención posible para la finca 1937, ubicada en el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá, tomando como base el (Sic) Capítulo II del Decreto Ley 9 de 27 de agosto de 1997.

Sobre el inmueble ubicado en la finca No. 1937, tengo a bien informarle que se clasifica como edificación de **segundo orden**, el cual establece que es:

'Aquella que sea parcialmente de gran valor porque conserva algunos elementos arquitectónicos importantes que son, o bien anteriores a 1850, o posteriores pero de máximo valor arquitectónico para su época.

...

Dentro de esta categoría en dicho inmueble se han de poner en valor sus interiores a través de la recuperación de la distribución original y la conservación y restauración de los elementos acabados y decorativos (pisos aplicaciones en yeso, cielorasos, escaleras, etc.).

De igual modo se deben eliminar los elementos discordantes en el nivel de azotea y recuperar su función y características originales.

Las fachadas, por supuesto, serán restauradas íntegramente.

..." (Cfr. fojas 3 y 4 del antecedente).

Consta además, la Nota CRBC-180-08-DNPH de 12 de noviembre de 2008, emitida por la Directora Nacional de Patrimonio Histórico, dirigida a los Arquitectos Edgard González R., y Reinier Rodríguez, en donde se les indicó, que los Planos y documentos del Anteproyecto denominado "*Hotel Herrera*", habían sido revisados y analizados por la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH, en la Reunión Ordinaria de 11 de noviembre de 2008 (Cfr. foja 60 del antecedente).

En ese aspecto, la citada Comisión emitió una serie de opiniones en cuanto al citado Anteproyecto, señalando, entre otras cosas: notificar a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, los inicios de los trabajos, luego de su aprobación; separar el levantamiento de la propuesta e indicar en el anteproyecto las paredes que se van a mantener, demoler y construir; y que se preserve todos los elementos decorativos protegiéndolos durante la construcción (Cfr. foja 60 del antecedente).

Al respecto, los citados Arquitectos, mediante Nota sin número de 18 de noviembre de 2008, dando respuesta a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, expresan lo siguiente:

"...

En cuanto a la notificación del inicio de obras, asumimos el compromiso de remitir dicha información a la Dirección de Patrimonio Histórico en el momento preciso.

Contemplando la solicitud de separar en la propuesta el levantamiento e indicar en el anteproyecto las paredes que se van a mantener, demoler, y construir, incluimos en esta ocasión, hojas adicionales con la información solicitada.

Sobre la preservación de los elementos decorativos, agradecemos el énfasis realizado ante esta necesidad. Es por este motivo, que se han incluido desde la primera presentación del proyecto a la CONAMOH, el levantamiento de todos y cada uno de los elementos decorativos existentes, haciendo lo consecuente con un proyecto de la belleza e importancia histórica de la Mansión Boyd. Debemos manifestar que esta última solicitud aparece en la nota de asignación de orden. En el plano y especificaciones finales se desarrollarán los detalles correspondientes para la conservación y protección de estos elementos durante la construcción del proyecto.

..." (Cf. foja 64 del antecedente).

En este recorrido cronológico, resulta importante destacar, que por medio de la Resolución No.004/D.N.P.H. de 20 de enero de 2009, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, resolvió aprobar los planos del Anteproyecto denominado "Hotel Plaza Herrera", advirtiéndole, que la citada Resolución no contemplaba la aprobación de trabajos de demolición de estructura, ni la realización de obra alguna en campo, previa a la ejecución física del cambio, y, además, se le indicó que toda modificación a los planos originales del citado Anteproyecto, debería ser presentada ante esa Dirección, para su revisión y aprobación previa a la ejecución física del cambio (Cfr. fojas 79-80 del antecedente).

Por su parte, a través de la Resolución No. 128-10/DNPH de 15 de diciembre de 2010, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, resolvió Aprobar los Planos Finales del proyecto denominado "Hotel Herrera", advirtiéndole a los solicitantes que "...toda modificación a los planos finales originales deberá ser presentada a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico para su revisión y si aprobación previa a la ejecución física del (Sic) cambio..."; en donde, además, le expresa que: "...La Dirección Nacional de Patrimonio Histórico **realizará inspecciones al inmueble en la etapa de construcción y antes de la emisión del permiso de (Sic) ocupación...**" (Cfr. foja 308-309 del antecedente).

Observa este Tribunal, que en el punto "QUINTO", de la citada la Resolución No. 128-10/DNPH de 15 de diciembre de 2010, que aprueba los

Planos Finales, se señala que: *"Advertir al interesado que la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico se reserva el derecho de inspección y sanción en el caso pertinente"*. Esta Resolución fue notificada al Arquitecto Reinier Rodríguez, el día 28 de diciembre de 2010 (Cfr. foja 309 del antecedente).

Ahora bien, se desprende en Autos, una solicitud de autorización y aprobación pertinente hecha el 10 de agosto de 2010, por los Arquitectos Edgar González y Reinier Rodríguez, para Revalidar los Planos Constructivos, para la restauración, rehabilitación y puesta en valor para uso hotelero y de restaurante en planta baja, del proyecto denominado *"Hotel Herrera"* (Cfr. foja 345 del antecedente).

Respecto a dicha solicitud, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, mediante la Nota 1030-18DNPH de 27 de agosto de 2018, señaló que:

"...

Dicha solicitud fue revisada por el Departamento de Conservación y Restauración toda vez que el edificio se encuentra en fase de acabados, por lo que fue necesario una visita al sitio de la obra el día 27 de agosto de corriente, después de la cual se emite los siguientes comentarios.

- En los planos finales, no existen maceteros colocados en el área del patio.
- En los planos finales; se indican escaleras caracol en las suite nivel 200, que fueron cambiadas in situ por escaleras de desarrollo lineal.
- En los planos finales, no existe la lona retráctil que se está añadido en el área del patio.
- En los planos finales, se ha incluido dos hojas adicionales que no forman parte de los planos originales.

..." (Cfr. foja 349 del antecedente).

Por su parte, consta el Informe de Revisión, elaborado por el Departamento de Conservación y Restauración de la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, de fecha 11 de septiembre de 2018, indicando, en cuanto a la solicitud de Reválida de los Planos Constructivos, para la restauración, rehabilitación y puesta en valor para uso hotelero y de restaurante en la planta baja, del proyecto denominado *"Hotel Herrera"*, lo siguiente:

"...

El plano es refrendado por el Arquitecto Reinier Rodríguez, con Licencia No. 95-001-021.

Consideramos que este plano y documentos cumplen con los requisitos exigidos por esta Dirección para la aprobación de los mismos. **Se aprueba condicionada la siguiente revalida con la obligación que se realice la demolición de los maceteros en el área del patio y se presente planos de adenda para los cambios de escalera y la tolda retráctil en el patio.**

..." (Cfr. foja 351 del antecedente)".

En relación con lo expresado, la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura, emitió la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, objeto de reparo, en la Acción en estudio, en la que se aprobó la Reválida de los Planos Finales; sin embargo, se ordenó la remoción de los maceteros que se encuentran el área del patio del inmueble, por no encontrarse contemplados en el citado Plano y por ser, además elementos discordante (Cfr. foja 352 del antecedente).

Tal como lo indicó esta Superioridad, a través de apoderado Judicial, la sociedad accionante, presentó un Recurso de Reconsideración en contra de la referida Resolución, acusada de ilegal.

En ese sentido, y en virtud de los descargos presentados, la Dirección del Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura, mediante Providencia de 8 de octubre de 2018, resolvió realizar una Inspección Técnica a la Finca 1937, ubicada dentro del Conjunto Monumental el Casco Antiguo de la ciudad de Panamá, el día 29 de octubre 2018 (Cfr. fojas 358-359 del antecedente).

Al respecto, en el Informe Técnico de la citada Inspección, se indicó como motivo del mismo: *"Patio con elemento escultórico no aprobado"*. En el mismo, se estableció que existían elementos escultóricos constituidos por "maceteros colgantes" ubicados en el patio del inmueble, sin haber sido aprobados en los Planos (Cfr. foja 366 del antecedente).

En este contexto, se expresó, que durante la Inspección realizada en el Hotel Plaza Herrera, se constató elemento discordante no aprobado en planos; es decir, sin la aprobación de la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico,

recomendándose remitir el Informe a la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH) (Cfr. foja 366 del antecedente).

Así las cosas, en la Reunión Extraordinaria No. 6 de la citada Comisión, se emitió el Acta de 17 de noviembre de 2018, a través del cual se consideró que:

"...

No se aprueba la propuesta de Adenda para mantener maceteros y revestimiento en el patio del inmueble de II Orden, y esto no se adecua a las características de intervención" (Cfr. foja 368 reverso).

Advertido lo anterior, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, mediante Resolución No. 327-18/DNPH de 21 de noviembre de 2018, resolvió mantener en todas sus partes, la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, acusada; sin embargo, dicha Decisión fue recurrida por la parte actora, a través de un Recurso de Apelación, resuelta mediante la Resolución No.007-2019 DG/DAJ de 17 de enero de 2019 (Cfr. fojas 32-38 del expediente judicial).

Expresado esto, debemos recordar que la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, argumentó sus cargos de ilegalidad, en torno de los artículos 34, 36, 89, 90, 201 (numeral 1, 31 y 37) y el 202 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo en general Ley (Cfr. fojas 11 a 24 del expediente judicial).

En primer lugar, la accionante argumentó la violación al Debido Proceso, pues, a su juicio, las Inspecciones realizadas por la Institución demandada a Hotel Plaza Herrera, se hicieron sin la debida comunicación a **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, por parte del Departamento de Conservación del Instituto Nacional de Cultura, mismo que, a su criterio estaba obligado a notificar, previamente a la sociedad de tales inspecciones, por lo que se ignoró la aplicación, significado y contenido del citado Principio (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

En ese aspecto, y tal como lo señalamos con anterioridad, la accionante alegó la infracción de los artículos 34, 36 y 201 (numeral 31), mismos que se encuentran relacionados, y referentes, medularmente a que ningún Acto

Administrativo podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente; aduciendo que "...luego de decretarse de manera oficiosa por parte de la 'ADMINISTRACIÓN' (...) la práctica de sendas INSPECCIONES (...) a instancia del trámite administrativo que se surtía, ninguno de los llamados a la celebración de dichas INSPECCIONES, a la que estaba obligada legalmente a NOTIFICAR, en forma previa la 'ADMINISTRACIÓN'... (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En ese orden de ideas relacionadas, la sociedad demandante, también alegó la infracción de los artículos 89 y 90 de la Ley 38 de 2000, que se refieren a la forma en que se debe dar la notificación de las Resoluciones que se emitan en un Proceso y sobre las notificaciones por edicto; y que tal como se advirtió anteriormente, a juicio de esta, la Administración debió notificarla previamente de la práctica de la citada Inspecciones.

Y por otro lado, adujo la infracción del artículo 201 (numerales 1 y 37), indicando que la Administración incurrió en el fenómeno jurídico de Desviación de Poder, "al no proveer de oficio, la reorientación de la PETICIÓN..., que a saber hubiera generado, que la SOLICITUD de REVALIDA de los PLANO CONSTRUCTIVOS, pedidos por la PARTE ACTORA ante la DIRECCIÓN NACIONAL DEL PATRIMONIO HISTÓRICO, del INAC, hubiera sido oficiosamente tenida, de manera per se, como una PETICIÓN de MODIFICACIÓN de los PLANOS FINALES, que hubiera facilitado la acreditación de la CONSTRUCCION hecha en pos de los maceteros al caso edificados" (Cfr. foja 19-20 del expediente judicial).

Establecido lo anterior, aprecia el Tribunal que la actuación surtida por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura, a través de la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, acusada, no vulnera las disposiciones antes citadas, por lo que, el Acto recurrido, deviene en legal, tal como se expondrá a continuación.

En efecto, queda claro para este Tribunal, que desde el punto de vista Arquitectónico y Patrimonial, el inmueble identificado como Finca 1937, donde se encuentra el Hotel Plaza Herrera, está clasificado como *"Edificación de Segundo Orden"*, de conformidad con la Certificación de Orden de Valor Patrimonial No.043-08-DNPH de 2 de junio de 2008.

Al respecto, el Decreto Ley No. 9 de 27 de agosto de 1997, define la citada clasificación como:

"Edificación de Segunda Orden: aquella que sea parcialmente de gran valor, porque conserva algunos elementos arquitectónicos importantes que son, o bien anteriores a 1850, o posteriores, pero de máximo valor arquitectónico de su época.

Una vez definidos los elementos de gran valor, **la edificación deberá ser restaurada de la manera que se realcen los elementos de gran valor. El diseño en su conjunto debe armonizar con los elementos de gran valor, modificándose o eliminándose los elementos discordantes.** Si la fachada en sí solo posee valor ambiental, para ella valdrán las disposiciones de tercer orden".

Como se ha indicado, la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, aduce que con la emisión del Acto Administrativo, la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, vulneró el Principio del Debido Proceso; sin embargo, esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, no comparte el criterio de la accionante, toda vez que, de conformidad con las constancias procesales contenidas en autos, la Institución acusada, en cada *"acción"* o *"hecho"* que se concertaba para la aprobación de Planos y/o autorización de construcción o modificación dentro de la Finca 1937, emitió las comunicaciones respectivas, en donde se advertía de cada uno de los elementos y procedimientos necesarios para la *"Intervención"* de un bien inmueble categoría: ***"Edificación de Segundo Orden"***.

Al respecto, se aprecia que desde el año 1999, la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, advirtió al accionante que: *"...Sobre el inmueble ubicado en la finca No. 1937, tengo a bien informarle que se clasifica como edificación de **segundo orden**, el cual establece que es..."* (Cfr. Foja 3 y 4 del antecedente. Referencia Nota DNPH/173 de 8 de junio de 1999).

Posteriormente, la categoría de ***intervención*** que era posible realizar, en el citado inmueble, fue dada a conocer, previa solicitud de la demandante, a través

de la **Certificación de Orden de Valor Patrimonial No.043-08-DNPH de 2 de junio de 2008**, en la que, la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, le señaló que eran elementos de gran valor en el inmueble, entre otros, **"3. Mantener el tamaño y forma del patio"**; por lo tanto, la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, no debió constituir sobre un muro del patio del inmueble los citados maceteros (Cfr. foja 55 del antecedente).

Basta recordar, además, que por medio de la Resolución No.004/D.N.P.H. de 20 de enero de 2009, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, resolvió aprobar los planos del Anteproyecto denominado *"Hotel Plaza Herrera"*, indicando, entre otras cosas, *"...que toda modificación a los planos originales del citado Anteproyecto, debería ser presentada ante esa Dirección, para su revisión y aprobación previa a la ejecución física del cambio"* (Cfr. fojas 79-80 del antecedente).

Se constata, que por medio de la Resolución No. 128-10/DNPH de 15 de diciembre de 2010, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, resolvió Aprobar los **Planos Finales** del citado proyecto, advirtiendo, asimismo que: *"...toda modificación a los planos finales originales deberá ser presentada a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico para su revisión y si aprobación previa a la ejecución física del (Sic) cambio..."*; en donde, además, le expresa que: *"...La Dirección Nacional de Patrimonio Histórico **realizará inspecciones al inmueble en la etapa de construcción y antes de la emisión del permiso de (Sic) ocupación...**"* (Cfr. foja 308-309 del antecedente).

Por lo anterior, mal puede alegar la accionante, que la Institución estaba en la obligación de notificarla de cualquier inspección al mencionado inmueble, pues, incluso, en el punto "QUINTO", de la citada la Resolución, se dispone: *"Advertir al interesado que la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico **se reserva el derecho de inspección y sanción en el caso pertinente**"*. Esta Resolución fue notificada al Arquitecto Reinier Rodríguez, el día 28 de diciembre de 2010 (Cfr. foja 308-309 del antecedente).

Lo anterior, es de conformidad con lo establecido en el artículo 227 del Decreto Ejecutivo No. 51 de 22 de abril de 2004, *"Que aprueba el Manual de Normas y Procedimientos para la Restauración y Rehabilitación del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá"*, que señala lo siguiente:

"Artículo 227. La Dirección del Patrimonio Histórico **realizará inspecciones al inmueble intervenido en la etapa de construcción y antes de la emisión del Permiso de Ocupación.** En caso del incumplimiento de lo aprobado en planos por parte del propietario y/o constructor, la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico procederá a la suspensión de la obra hasta que se corrijan la anomalías".

En este orden de ideas, pasado siete (7) años de la aprobación final de los Planos, los Arquitectos Edgar González y Reinier Rodríguez, presentaron una Reválida de los Planos Constructivos, para la restauración, rehabilitación y puesta en valor para uso hotelero y de restaurante en planta baja, del proyecto denominado *"Hotel Herrera"* (Cfr. foja 309 del antecedente).

Es precisamente, en virtud de tal solicitud, que la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, al proceder con la citada Reválida, y efectuar la **Inspección** correspondiente, se percató que la sociedad demandante, había realizado, entre otras cosas, **la construcción de unos maceteros en una de las paredes del patio del inmueble**, sin la debida autorización del Dirección, y ni que tales modificaciones estuvieran contempladas en los Planos Finales aprobados.

Así las cosas, mediante la Nota 1030-18DNPH de 27 de agosto de 2018, la citada Institución, les advirtió que: **"En los planos finales, no existen maceteros colocados en el área del patio"** (Cfr. foja 349 del antecedente).

Aunado a lo dicho, tal como se advierte en la Resolución acusada de ilegal, el Departamento de Conservación y Restauración de la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, al emitir su **Informe de Revisión de 11 de septiembre de 2018**, y refiriéndose a la solicitud de Reválida de los Planos Constructivos, refrendado por el Arquitecto Reinier Rodríguez, indico que: **"Se aprueba condicionada la siguiente reválida con la obligación que se realice la demolición de los maceteros en el área del patio y se presente planos de**

adenda para los cambios de escalera y la tolda retráctil en el patio" (Cfr. foja 351 del antecedente).

Así las cosas, tal como se expresó con anterioridad, a través de la Providencia de 8 de octubre de 2018, la Dirección del Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura, resolvió realizar el día 29 de octubre del mismo año, una Inspección Técnica a la Finca 1937, ubicada dentro del Conjunto Monumental el Casco Antiguo de la ciudad de Panamá, concluyendo, a través de su Informe Técnico, **que existían elementos escultóricos constituidos por "maceteros colgantes" ubicados en el patio del inmueble, sin haber sido aprobados en los Planos** (Cfr. foja 366 del antecedente).

Es importante destacar, que tal criterio, fue corroborado por la Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH), pues, como se observa, en la Reunión la Reunión Extraordinaria No. 6, la citada Comisión decidió **no aprobar** la propuesta de Adenda presentada para mantener los "maceteros" y revestimiento en el patio del inmueble de Segundo Orden, **en virtud que no se adecuan a las características de intervención** (Cfr. foja 368 y reverso).

Como corolario, se evidencia que la sociedad **HOTEL PLAZA HERRERA, S.A.**, tenía pleno conocimiento; en primer lugar, del tipo de **intervención** que podía ejecutar en el inmueble identificado como Finca 1937, por sus características y condiciones de Monumento Histórico de la Nación, y; en segundo lugar, conocía que cualquier **modificación** a lo establecido en los Planos originales, debían ser aprobados, previamente, por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico, antes de su ejecución, esto de conformidad con la potestad legal atribuida a la Institución, y en virtud de las Resoluciones antes citadas y notificadas a la actora.

En este contexto, y una vez analizado el Acto acusado de ilegal, sus Actos confirmatorios y los antecedentes que reposan en autos, esta Sala no aprecia que la Institución demandada haya incurrido en la alegada Desviación de Poder,

de conformidad con lo establecido en el artículo 201 (numeral 37) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, aducido como vulnerado, pues, no se evidencia por parte de la Administración un "abuso" en sus actuaciones.

Al respecto, concordamos con lo expresado por el Procurador de la Administración cuando advierte que: ***"la entidad tiene la facultad para fiscalizar todo lo referente al reconocimiento, estudio, custodia, conservación, administración y enriquecimiento del Patrimonio Histórico de la Nación, por lo tanto velará por que tales obras, no comprendan su alteración ni desfiguren su identidad"*** (Cfr. foja 101 del expediente judicial).

Esto guarda relación, con que la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, de conformidad con el Decreto Ejecutivo 51 de 22 de abril de 2004, está facultada, para entre otras cosas, realizar las inspecciones, monitoreo o revisiones pertinentes, a fin que, toda obra de construcción que se realice en un inmueble ubicado dentro del Monumento Histórico, se realice de conformidad con los **Planos Aprobados** y así evitar el deterioro, destrucción, desmejoras y cambios que pongan en riesgo el Patrimonio Cultural de la Nación (Cfr. artículo 227).

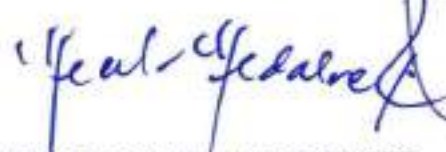
Visto esto, se puede concluir que lo actuado por la Entidad acusada, no constituye una Desviación de Poder, pues, la **no** aprobación de los aludidos "maceteros", responde a que los mismos son "discordantes", porque no pertenecen a la tipología arquitectónica del Monumento, ni tampoco existe documentación histórica que así la sustente, esto sin tomar en cuenta, que además, los citados maceteros fueron contruidos sin contar con la debida autorización y aprobación del Ente Regulador; es decir, la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico.

Por las consideraciones anteriores, esta Superioridad se ve precisada a rechazar los cargos de infracción presentados en la Demanda y procederá a declarar que no es ilegal, la **Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018**, emitida por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Artículo Tercero de la Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018, emitida por la Dirección Nacional del Patrimonio Histórico ni sus Actos confirmatorios, **NIEGA** las demás pretensiones y **ORDENA** que se cumpla con lo dispuesto en el Artículo Tercero de la Resolución No. 275-18/DNPH del 11 de septiembre de 2018.

Notifíquese,


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 17 DE Septiembre DE 2022

A LAS 8:25 DE LA mañana

A Procurador de la Administración


Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 1445 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 15 de junio de 22

SECRETARÍA