

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 1166

Panamá, 18 de noviembre de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Recurso de apelación.
Promoción y sustentación.**

El licenciado **Carlos Lindo**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el permiso de construcción 475-09 de 6 de mayo de 2009, emitido por la dirección de obras y construcciones del **Municipio de Panamá**, y que se hagan otras declaraciones.

**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 artículo 109 del Código Judicial, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la providencia del 7 de julio de 2009, visible a foja 11 del expediente judicial, por la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la demanda, radica en el hecho que la pretensión del recurrente es obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del permiso de construcción 475-09, emitido el 6 de mayo de 2009 por el director de Obras y Construcciones Municipales del distrito de Panamá sustentando la pretensión bajo el argumento que la construcción de esta obra podría vulnerar en forma directa los derechos de los vecinos del área, puesto que impide la visibilidad de éstos desde sus hogares. De lo antes expuesto, resulta fácil inferir que en el caso bajo estudio, el actor no ha acreditado la afectación de su derecho subjetivo, toda vez que lo que persigue a través del ejercicio de esta acción, únicamente es lograr la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, materializado en el permiso de construcción emitido por la Dirección

de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, a favor del proyecto denominado P.H. Punta Paitilla, propiedad de la empresa Gisico Investment, S.A. , por lo que tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de ese Tribunal, lo, procedente era la interposición de una demanda de nulidad.

La ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, establece expresamente las diferencias entre las demandas de plena jurisdicción y nulidad, tanto en los requisitos exigidos para su admisión como en las consecuencias o efectos que las mismas producen.

A grandes rasgos, la primera de éstas, la acción de plena jurisdicción, se interpone contra actos de carácter individual que afectan situaciones jurídicas particulares y concretas. Con esta acción también se persigue que la decisión del tribunal repare derechos subjetivos lesionados. En cuanto al recurso de nulidad, éste se interpone contra actos de efectos generales para preservar el orden jurídico positivo, y las decisiones del tribunal se encaminan a proteger y conservar el imperio de la legalidad; objetivo sustancialmente distinto del perseguido por la acción de plena jurisdicción.

Los propios Magistrados sustentan su criterio en la doctrina expuesta por el doctor Eduardo Morgan, en su obra titulada **Los Recursos Contencioso Administrativos de Nulidad y de Plena Jurisdicción en el Derecho Panameño**, que en esencia dice:

‘19. LOS RECURSOS DE NULIDAD Y DE PLENA JURISDICCION, SUS DIFERENCIAS Y CARACTERISTICAS.

El recurso de nulidad puede proponerse únicamente contra actos de la administración tales como Decretos, Resoluciones, Acuerdos y Resoluciones que contemplen situaciones generales. El contencioso de plena jurisdicción puede proponerse contra actos administrativos que afecten o vulneren derechos subjetivos. La ‘acción popular’ puede ejercerla cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera; la de plena jurisdicción pueden proponerla las personas afectadas por el acto. La primera puede ejercitarse en

cualquier tiempo; la segunda, sólo dentro de los dos meses siguientes a la publicación, notificación o ejecución del acto. En la demanda de anulación sólo cabe pedir la declaratoria de ilegalidad del acto acusado; en la de plena jurisdicción cabe con la declaratoria de ilegalidad pedir, a la vez, las prestaciones que se aspira. La sentencia que le pone fin al recurso de nulidad, se limita a declarar la ilegalidad o legalidad del acto acusado; la sentencia que decide el recurso de plena jurisdicción, llamado también acción privada, declara nulo el acto acusado con la finalidad de restablecer el derecho vulnerado. De todo ello se sigue que el recurso en que se pidió no sólo la ilegalidad del acto, sino también la indemnización o reparación de los daños que el acto ha ocasionado o pueda ocasionar, configura el recurso de plena jurisdicción; ‘la acción popular’, en cambio, está limitada a obtener la declaratoria de ilegalidad del acto, con lo cual se restablece el orden jurídico.’ (Ver Sentencia de 6 de septiembre de 1961. ‘Repertorio Jurídico’. Año 1961. No. 9. Abril – Diciembre. Página 621. MORGAN, Eduardo. Los Recursos Contencioso Administrativos de Nulidad y de Plena Jurisdicción en el Derecho Panameño. Talleres Gráficos. Centro de Impresión Educativa. Panamá, 1982, pág. 290)

Sobre el particular, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo se pronunció en el auto de 11 de enero de 1999 en los siguientes términos:

“...Como lo explicó el Magistrado ponente en el auto apelado, y tal como lo ha expresado reiteradamente esta Sala de lo Contencioso Administrativo, las demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción y de nulidad, tienen diferencias tanto en los requisitos exigidos para su presentación, como en las consecuencias o efectos que las mismas producen. La primera de ellas persigue, no sólo la declaratoria de nulidad del acto impugnado, sino el restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados, no importa si son de particulares o del Estado en su sentido más amplio, mientras que la demanda de nulidad tiene como objeto únicamente que la Sala Tercera declare la nulidad del acto acusado, sin que pueda hacer ninguna otra declaración o reconocimiento de derechos que se consideren vulnerados por el acto, excepto la facultad que le confiere el numeral 2 del artículo 203 de la Constitución Nacional, para estatuir disposiciones en reemplazo de las anuladas.

El Auto dictado el 6 de marzo de 1996, mediante el cual el Magistrado Sustanciador, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, no admitió una demanda contencioso administrativa de nulidad manifestó lo siguiente:

‘En la demanda de nulidad se pide sólo la declaración de nulidad del acto administrativo. Además, se confronta el acto impugnado con la norma infringida, lo que sitúa al Juez facultado, sólo para decretar la nulidad del acto impugnado y no para dictar disposiciones en reemplazo de las anuladas. En cambio, en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, además de confrontar el acto impugnado, el derecho subjetivo lesionado y la norma infringida, está el Juzgador facultado para decretar la anulación del acto y ordenar el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado.

Del examen realizado se desprende que el apoderado judicial erró al interponer la demanda, pues a todas luces lo que pretende la parte demandante no es una sentencia declarativa sino el restablecimiento de un derecho subjetivo, de tal forma que la vía utilizada no es la adecuada’ (Registro Judicial de marzo de 1996, págs. 387 a 388).

Esta Procuraduría de la Administración estima oportuno reiterar lo expresado por el tratadista Roberto Dromi, en su obra Derecho Administrativo, en el sentido que “...la acción de plena jurisdicción procede cuando invocándose agravio a un derecho subjetivo, se persigue la anulación de algunos de los actos impugnables, el consiguiente restablecimiento del derecho que se dice agraviado y la reparación del daño ocasionado.” En esta ocasión este aspecto no se acredita, por parte del ahora demandante, razón por la que, en consecuencia, resulta aplicable a este proceso el artículo 50 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la ley 33 de 1946, que en forma expresa determina que no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades previstas en la referida Ley.

Por todo lo expuesto, este Despacho solicita a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo que REVOQUE la providencia del 7 de julio de 2009, visible a foja 11 del expediente judicial, que admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y, en su lugar, NO ADMITA la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General