

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1505

Panamá, 16 de septiembre de 2024

Incidente por desacato.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

Expediente 576992024.

El Licenciado George A. Parfait Johnson, actuando en nombre y representación de **Marilin González Moreno, Migdalia Jamin Rodríguez, Alyskaya Lisbeth González Sánchez, Mariela Barreiro González, Georgina Jiménez, Arelys Elizabeth García Batista, Arelys Zujeys Núñez Cruz, Miriam Neomí Justavino Vergara, Irack del Carmen Acosta Navarro, Xenia Benilda Barría Córdoba, Manuel Salvador Vergara Carrasco, Xiomara Brathwaite, Soledad Elena García Bond, Yaracelys del Carmen Aponte, Ethzel María Davis Torres, Damián Muñoz Levingston, Kathia Clementina Alfonso Barría, Juan Carlos Ayú Prado Canals, Denis Joel Escobar Requenez, Stephany Linette López Flores, Noreyda Beatríz Rodríguez De Briz, Sandra Isabel Mendieta de León e Iris González Núñez**, solicita que se declare en desacato a las sociedades **Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, en su condición de terceros interesados, por el incumplimiento a lo ordenado en la Resolución de 21 de agosto de 2023, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad, corregida, interpuesta por el Licenciado George A. Parfait Johnson, actuando en nombre y representación de los prenombrados, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019, emitida por el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**.

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 5 (numeral 9) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el incidente por desacato descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

Conforme observa este Despacho, el 24 de julio de 2023, el Licenciado George Parfait Jhonson, actuando en nombre y representación de **Marilin González Moreno y otros**, presentó la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, la cual fue corregida el 8 de agosto de 2023, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019, emitida por el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial** (Cfr. fojas 2-33 y 68-91 del expediente judicial).

De la lectura de las constancias procesales se advierte que la parte actora, solicitó a esa Magistratura la suspensión provisional de los efectos del acto objeto de reparo hasta tanto se decidiera el fondo del negocio jurídico; en tal sentido, mediante la Resolución de veintiuno (21) de agosto de dos mil veintitrés (2023), el Tribunal accedió a la medida cautelar requerida, concluyendo que *“...los argumentos expuestos por el demandante, permiten determinar prima facie la necesidad de decretar la medida cautelar solicitada debido al desconocimiento de la participación ciudadana a través de la modalidad de consulta pública, que en materias como cambio de zonificación se erige como un imperativo que deben observar las autoridades administrativas”* (Cfr. fojas 105-110 del expediente judicial).

Posteriormente, el 4 de junio de 2024, el apoderado judicial de **Marilin González Moreno y otros** presentó el incidente de desacato que se analiza, mismo que fue admitido mediante la Resolución de veintiuno (21) de junio de dos mil veinticuatro (2024), y en tal sentido, ordenó correr traslado del mismo al **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial** y a las sociedades **Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, así como a esta Procuraduría (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Conforme las constancias procesales, los incidentistas sustentaron su solicitud en lo que a seguidas se copia:

“Tercero: Que desde el 16 de diciembre de 2023, 2 de enero de 2024, 27 de enero de 2024, 29 de enero de 2024 y 16 de febrero de 2024, se han dado acciones tendientes a instalar la luz eléctrica de dos unidades departamentales construidas sobre la Finca madre No. 133430, lote 13C, con código de ubicación 8617, Provincia de

Panamá Oeste, Distrito de la Chorrera, las cuales han segregado constituyendo fincas nuevas a fin de engañar a la Corporación de Justicia.

Cuarto: Que los días antes descritos se cuenta con un caudal probatorio constitutivo de 14 vistas fotográficas que muestran las acciones de desacato desarrollada por las terceras intervinientes dentro de este proceso de nulidad, además de diez (10) notas dirigidas a diversas instituciones a fin de recibir informes y comunicar la existencia de la suspensión provisional.

Quinto: Que las Terceras Intervinientes, a saber **Sociedad Desarrollo 586, S.A. y Sociedad Inmobiliaria Valle del Río, S.A., y su Representante Legal, MARCUS ENRIQUE SABONGE VILAR**, han intentado amedrentar a los residentes de la comunidad de **ALTOS DEL CAMPO** mediante sendos procesos administrativos orientados a obligarlos a ser disuadidos por la Juez de Paz a fin de que les ayuden a perpetrar su inicuo designio de desobedecer la orden de Suspensión proferida y reiterada por la Sala Contenciosa Administrativa. Ello al ser comunicados los residentes desde marzo de 2024, fijando fecha de audiencia para el 12 de junio de 2024, a fin de que se le impongan a los residentes orden de alejamiento ello a fin de lograr ejecutar su designio de instalar la energía eléctrica para proceder a hacer habitable las dos edificaciones construidas sobre la finca citada con folio Real 133430.

Sexto: Que mediante **proceso interpuesto ante casa de Paz** del cual nos informaron para abril de 2024, **el representante de la Sociedad Inmobiliaria Valle del Río, S.A., MARCUS ENRIQUE SABONGE VILAR**, presentó queja contra un grupo de moradores de la comunidad ALTOS DEL CAMPO, a fin de que sean giradas múltiples órdenes de alejamiento sobre la nueva finca constituida con folio real No. 30339386, código de ubicación 8617, para que se les facilite el descartar la orden de suspensión aludida reiteradamente, haciendo que la Casa de Paz del Corregimiento de Puerto Caimito, indirectamente sea partícipe de su desobediencia en contra de lo dictaminado por la Sala Tercera de la Corte Suprema.

...

Octavo: Que los moradores han tenido que acusar ante la ASEP a la sociedad NATURGY, S.A., ante tendenciosa actuación dado que intenta desobedecer la orden de Suspensión proferida por la Corte al intentar reiteradamente la instalación del servicio eléctrico a los edificios promovidos por la **Sociedad Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, mediante sus contratistas o concesionarios de las instalaciones, lo cual ha sido denunciado por los que se le ha puesto en conocimiento de manera directa e indirectamente la existencia de la resoluciones **de 21 de agosto de dos mil veintitrés (2023) y mediante de ocho (8) de enero de dos mil veinticuatro (2024), en donde se ordena la Suspensión Provisional de la resolución (sic) la Resolución No. 262 de 16 de abril de 2019, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.**

..." (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Posteriormente, el 9 de julio de 2024, las sociedades **Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, actuando por intermedio de su apoderado judicial, presentaron su escrito de oposición al incidente de desacato bajo análisis, señalando, en lo medular, que la conexión de luz eléctrica no es sobre la Finca 133430, en la que no se ha construido ninguna obra civil, sino en nueve (9) condominios pertenecientes al P.H. Conjunto Inmobiliario Valle Del Río, que no guardan relación con la demanda de nulidad interpuesta en contra de la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019; y que los propietarios y la empresa de instalación (Naturgy), han sido objeto de actos vandálicos y de perturbación por parte de los incidentistas lo que, a su juicio, conculca los derechos adquiridos de aquellos que obtuvieron dichas propiedades de buena fe antes de la presentación de la acción en comento y de la adopción de la medida de suspensión provisional, la cual no tiene efectos retroactivos y que aplica al uso de suelo (aprobación y ejecución de planos) y no la construcción; en tal sentido, estima que las pruebas aportadas por la parte actora carecen de valor probatorio, dado que no se ajustan a lo dispuesto en la normativa vigente y máxime cuando los procesos que se ventilan en la Casa de Paz de Puerto Caimito, se relacionan con las situaciones expuestas que perturban el orden público (Cfr. fojas 38-46 del expediente judicial).

Al mismo tiempo, observamos que el 6 de agosto de 2024, el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial** remitió su escrito de contestación al incidente en cuestión, explicando en su defensa que la entidad realizó todas las acciones internas necesarias a fin de cumplir con la medida cautelar ordenada, lo cual fue comunicado al Tribunal mediante la Nota DS-AL-1237-2023 de 19 de septiembre de 2023, en donde se le informa que la Dirección de Control y Orientación del Desarrollo realizó las anotaciones de suspensión del código de zona RBS otorgado mediante la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019; sin embargo, destaca que en cuanto a la solicitud promovida por los incidentistas, respecto al levantamiento de los registros de contratos de arrendamiento sobre las unidades departamentales del P.H. Conjunto Inmobiliario Valle Del Río, son de la opinión que ello no se encuentra contenido dentro de la orden

proferida por la Sala Tercera, que se limitó a suspender el código de zona otorgado mediante el acto administrativo impugnado; mientras que la aprobación de obras civiles son competencia de los municipios, por tanto, la institución no puede decretar la paralización del permiso de construcción, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 8 de la Constitución Política y los artículos 36 y 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 (Cfr. fojas 147-155 del expediente judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Para los efectos de la opinión que debe emitir este Despacho, estimamos oportuno citar a renglón seguido lo que establece el **artículo 99 de la Ley Número 135 de 1943**, modificada por la Ley Número 33 de 1946, y el **artículo 1932 del Código Judicial**, los cuales son del siguiente tenor:

“Artículo 99. Las autoridades, corporaciones o funcionarios de todo orden a los cuales corresponda la ejecución de una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dictarán cuando sea el caso, dentro del término de cinco días, contados desde la fecha en que el Tribunal se las comunique, las medidas necesarias para el debido cumplimiento de lo resuelto.”

~ o ~

“Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

...

9. 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.”

De la lectura de las normas transcritas, se desprende que las autoridades a las que les corresponda la ejecución de una Sentencia proferida por la Sala Tercera, de la Corte Suprema de Justicia tendrán un término de cinco (5) días, contados a partir que tengan conocimiento de la misma, para dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo decidido; y **que incurrirán en desacato quienes rehúsen sin causa legal a cumplir una decisión del Tribunal.**

A la luz del contenido en las disposiciones antes citadas, esta Procuraduría estima necesario hacer unas precisiones previo a emitir nuestro criterio; a este respecto,

observamos que el incidente por desacato interpuesto por el Licenciado George Parfait Jhonson, quien actúa en nombre y representación de **Marilin González Moreno y otros**, se sustenta en la omisión por parte de las sociedades **Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, en el cumplimiento de la medida cautelar de suspensión provisional dictada por la Sala Tercera, mediante la Resolución de 21 de agosto de 2023.

Fundamentalmente, este Despacho advierte que el argumento de los incidentistas se fundamenta, medularmente, en que las sociedades **Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, no han acatado la orden impartida por el Tribunal, consistente en la suspensión provisional de los efectos de la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019, cuya declaratoria de nulidad han demandado, habida cuenta que las empresas han procedido a gestionar la instalación de conexión eléctrica a unas unidades departamentales que, según indican, se encuentran contenidas en la medida cautelar dictada.

Tratando de profundizar, es importante indicar que conforme se ha desarrollado ampliamente en la jurisprudencia, la Sala Tercera podrá declarar la suspensión provisional de un acto administrativo o disposición si, a su juicio, como lo expresa el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, *“ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave”*, siguiendo la doctrina del *“periculum in mora”* y del *“fumus bonis iuris”*.

En este sentido se comprende, que debe producirse un peligro en la dilación de la decisión final del Tribunal, de ahí que a través de dicha medida cautelar se busca impedir que se produzcan daños o perjuicios actuales o potenciales a la situación jurídico sustancial invocada; y que exista apariencia de buen derecho, que se traduce en un juicio de probabilidad acerca de la seriedad y consistencia de la pretensión (Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ). ‘Derecho Procesal Contencioso Administrativo Centroamérica y México’. Nicaragua. 2018. Págs. 181 y 224-225).

En relación al objetivo de la medida cautelar de suspensión provisional y su admisión en las demandas contenciosos administrativos de nulidad, podemos señalar lo que a continuación transcribimos:

“Tal como lo sostiene Ábrego en su obra: la jurisdicción contencioso administrativa en Panamá y la tutela cautelar (2009) en dicha jurisdicción la medida cautelar tradicional es la suspensión provisional del acto administrativo, **la cual tiene como finalidad evitar que en un lapso de tiempo no se produzca la ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo impugnado que le ocasiona un perjuicio o lesiona un interés subjetivo a quien demanda ante los estrados judiciales.**

Hasta el año 1991, no se admitía la suspensión provisional del acto administrativo en las demandas contencioso administrativas de Nulidad; no obstante, esta línea jurisprudencial varió luego del auto de 12 de enero de 1991 emitido por la Sala Tercera, que en atención al principio de separación de poderes, consagrado en el artículo 2 constitucional, suspendió un acto de la Asamblea Legislativa en virtud del cual se pretendía nombrar una comisión para que se pronunciase sobre la legalidad o no de un acto administrativo, por cuanto dicha función es exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa.” (GASNELL ACUÑA, Carlos. ‘Derecho Procesal Contencioso Administrativo Centroamérica y México’. Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ). Nicaragua. 2018. Pág. 224) (La negrita es nuestra).

En las generalizaciones anteriores, en la Resolución de 21 de agosto de 2023, mediante la cual el Tribunal accedió a la solicitud de suspensión provisional promovida por **Marilyn González Moreno y otros**, se pronunció en ese mismo tenor, señalando que los peticionarios deben cumplir con los presupuestos básicos antes enunciados, y que en las demandas contencioso administrativa de nulidad resulta “...una medida factible cuando el acto, resolución o disposición administrativa desconozca los principios de separación de poderes públicos, la sujeción a normas legales de superior jerarquía que den lugar a violaciones ostensibles o manifiestas al ordenamiento jurídico en abstracto...”; haciendo la salvedad que **dicha decisión no debe considerarse un pronunciamiento anticipado en relación con la pretensión de fondo del demandante, ya que sólo al resolverse la controversia se determinará la legalidad o ilegalidad del acto demandado.**

En relación con las implicaciones, la Sala Tercera puso de relieve que al revisar el contenido del acto administrativo impugnado, determinó que la autoridad administrativa aprobó “...**el cambio de código de zona R-R (Residencial Rural) del Plan Normativo de La Chorrera, al código de zona RBS (Residencial Bono Solidario) del Decreto Ejecutivo N° 10 de 15 de enero de 2019, con lo que *permite la lotificación para la construcción de diez (10) torres de apartamentos con una altura máxima de planta baja y cuatro (4) altos***”; y que del examen preliminar del expediente administrativo debidamente autenticado, aportado por los accionantes con la demanda, advirtió que no se logra acreditar que, en efecto, se llevó a cabo la participación ciudadana en los términos que establece el artículo 26 (numeral 3) de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificada por la Ley 14 de 21 de abril 2015, y los artículos 24 y 25 de la Ley 6 de 22 de enero 2002, por lo que el Tribunal concluyó: “...*que los argumentos expuestos por el demandante, permiten determinar prima facie la necesidad de decretar la medida cautelar solicitada debido al desconocimiento de la participación ciudadana a través de la modalidad de consulta pública, que en materias como cambio de zonificación se erige como un imperativo que deben observar las autoridades administrativas.*”

Partiendo de las consideraciones anteriores, este Despacho observa que la institución indicó que realizó todas las acciones internas tendientes a cumplir con la medida cautelar ordenada por el Tribunal, las cuales se orientaron a realizar las anotaciones de suspensión del código de zona RBS otorgado mediante la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019; sin embargo, alude que el levantamiento de los registros de contratos de arrendamiento sobre las unidades departamentales del P.H. Conjunto Inmobiliario Valle Del Río y la paralización del permiso de construcción, escapan del alcance de la orden dictada a través de la Resolución de 21 de agosto de 2023, argumento que igualmente comparten las sociedades **Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.**, quienes refieren que la conexión de luz eléctrica no es sobre la Finca 133430, sino en nueve (9) condominios que no guardan relación con la demanda de nulidad interpuesta por **Marilin González Moreno y otros.**

De igual manera, esta Procuraduría advierte que **el objeto del presente incidente está fundamenta en determinar el alcance de la suspensión provisional de la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019**, esto es, si dicha medida cautelar aplica a los registros de contratos de arrendamiento sobre las unidades departamentales del P.H. Conjunto Inmobiliario Valle Del Río y al permiso de construcción; en tal sentido, somos de la opinión que **los elementos probatorios aportados por los incidentistas no evidencian que se haya configurado el desacato solicitado, puesto que las actuaciones denunciadas no resultan contrarias, prima facie, al mandamiento proferido por la Sala Tercera mediante la Resolución de 21 de agosto de 2023, puesto que según las constancias que obran en autos, éstas no han sido suspendidas en sus efectos, ni son objeto de impugnación en otro proceso judicial, por lo cual tienen plena eficacia jurídica.**

En esa línea de pensamiento, citamos, a modo de ejemplo, la **Resolución de 17 de julio de 2008**, a través del cual esa Corporación de Justicia puntualizó lo siguiente:

“De las circunstancias anotadas, advierte esta Magistratura que **la suspensión provisional decretada el 24 de octubre de 2000, estuvo basada en la falta de publicación del anuncio de celebración de la audiencia vecinal para el cambio de código de zonificación**; sin embargo, tal requisito de publicación fue eliminado al expedirse la Resolución N° 171-94 de 28 de diciembre de 1994, publicada en la Gaceta Oficial N° 23,872 de 26 de agosto de 1999, sirviendo de sustento para levantar la medida de suspensión provisional decretada en primera instancia (Auto de 22 de diciembre de 2000). En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Vivienda emitió el Resuelto N° 379 de 15 de noviembre de 2000, el cual cambió el código de zonificación de R2-A a RM3, en cuya área se incluía el edificio ‘The Millenium Tower’.

Como quiera que en apego a lo previamente expresado, el Director de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, a petición de la sociedad Constructora Estructuras Transnacionales, S.A., procedió a proferir el Permiso de Ocupación N° 1032 de 26 de abril de 2001; sustentándose en el ya mencionado Resuelto N° 379 de 15 de noviembre de 2001.

La disconformidad planteada por los recurrentes, consistente en que el Director de Obras y Construcciones del Municipio Capitalino ha cometido desacato al desconocer e incumplir la resolución de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, calendada el 24 de octubre de 2000, como vemos carece de asidero jurídico al no ajustarse a las constancias fáctico-jurídicas descritas.

En este sentido, se refiere al artículo 99 de la Ley 135 de 1943...

También considera que debe aplicarse el numeral 9, artículo 1956 del Código Judicial...

Subraya esta Superioridad, que el contenido de las normas transcritas no puede ser aplicado a la presente situación, puesto que **el actuar del Director de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, resulta cónsono con el mandamiento del Resuelto N° 379 de 15 de noviembre de 2000, en concordancia con la Resolución N° 171-94 de 28 de diciembre de 1994, como lo es la emisión del Permiso de Ocupación N° 1032 de 26 de abril de 2001.**

Bajo este marco de referencia, **considera esta Corporación de Justicia que no se ha configurado el desacato solicitado, puesto que la expedición del Permiso de Ocupación N° 1032 de 26 de abril de 2001, no forma parte del contenido de lo resuelto en la decisión que profirió esta Sala el día 24 de octubre de 2000.**

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA la Queja por Desacato contra el Director de Obras y Construcciones Municipales, interpuesta por la firma forense Morgan y Morgan, actuando en nombre y representación de DIANA BOYD DE MORGAN Y ELOY GRIMALDO, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta, para que se declare nulo, por ilegal, el Permiso de Construcción N° 1064-99 de 1 de noviembre de 1999, con Verificación Técnica N° 5588, expedido por la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá.

...” (Lo destacado es nuestro).

A su vez, resulta conveniente traer a colación lo externado por la Sala Tercera, en la **Resolución 28 de Noviembre de 2013**, donde se pronunció en un caso de similar naturaleza, en el siguiente tenor:

“Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala considera que no se ha configurado el desacato solicitado, puesto que la expedición del Permiso de Construcción No. 293-09 de 20 de marzo de 2009 para etapa de fundaciones del proyecto ‘ATRIUM TOWER’, no forma parte del contenido de lo resuelto en la decisión que profirió esta Sala el día 21 de enero de 2009 que suspendió provisionalmente los efectos del Resuelto No.29 de 5 de febrero de 2007, dictada por la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda que resuelve aprobar el cambio de uso de suelo de R1A a RM3C2 sobre la fincas No. 27267, inscrita al tomo 659, folio 396, propiedad de Don Ely, S.A.; la finca No. 27166, Tomo 650, folio 492 y finca No. 33803, tomo 839, folio 200, ambas de propiedad de The Twist Tower Corp.

Es necesario destacar que la suspensión provisional, única medida cautelar que aplica la Sala Tercera de lo Contencioso

administrativo, se aplica contra actos concretos y específicos, por lo que no es viable indicar que la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá ha incurrido en desacato, cuando el acto administrativo suspendido por la Sala es el Resuelto No.29 de 5 de febrero de 2007, dictada por la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.

Sobre este tema resulta ilustrativo lo señalado por esta Sala en la resolución de 11 de julio de 1999, cuyo contenido es el siguiente:

‘No obstante, esta Superioridad debe aclarar a los petentes, que **la suspensión de la resolución que aprobó la rezonificación no conlleva implícita la suspensión de las labores de construcción del proyecto COCOS´S PALACE**. En primer término, **porque el acto acusado es el acto que aprueba la rezonificación, y no el permiso de construcción.**

En este sentido es de resaltar, que para realizar dicha obra se requiere del permiso de construcción respectivo, y nada indica que el mismo haya sido indebidamente otorgado, y que en caso de que así fuese, la consecuencia o sanción prevista en la ley fuese la suspensión o demolición de la obra, según el estado de la misma.’ (El subrayado es de la Sala)

Por lo antes expuesto la Sala estima que el desacato no ha sido probado y así debe declararse.

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 INCURRE EN DESACATO la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá respecto de lo decidido en la resolución de 21 de enero de 2009.

...” (La negrita es del Despacho).

Resulta así mismo interesante traer a colación lo expuesto por el otrora Magistrado de la Sala Tercera, Luis Ramón Fábrega, dentro de la queja por desacato citada en líneas previas. Veamos.

“SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS R. FÁBREGA S.

Muy respetuosamente manifiesto que **disiento de la decisión que ha tomado la mayoría de los Honorables Magistrados que integran la Sala en este caso**, en que se resuelve DECLARAR QUE NO INCURRE EN DESACATO la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, respecto de la suspensión decretada mediante Auto de 21 de enero de 2009, dentro del proceso

contencioso administrativo de nulidad presentado contra el Resuelto No. 29 de 5 de febrero de 2007, dictado por la Dirección General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT).

Al respecto considero, que si bien esta Sala ha indicado en ocasiones anteriores que cuando se suspenda el acto administrativo que autoriza un cambio de suelo o zona, solo puede tener alcance sobre éste acto específicamente y no así sobre el permiso de construcción. No obstante, la Sala también ha manifestado en su jurisprudencia que la suspensión provisional si implicaría o alcanzaría que el permiso de construcción no podrá ser expedido bajo las condiciones de cambio de zonificación, que precisamente están siendo objeto de la demanda.

En este sentido, considero que es menester, conocer bajo qué parámetros ha sido expedido el Permiso de Construcción No. 293-09 de 20 de marzo de 2009, para la etapa de fundaciones del proyecto 'Atrium Tower, pues el mismo ha debido haberse emitido bajo los parámetros del código de zonificación 'vigente' R1A y no así, bajo la zonificación RM3C2, código aprobado en el Resuelto No. 29 de 5 de febrero de 2007, y que precisamente es el acto impugnado, objeto de la demanda, cuyos efectos han sido suspendidos, y que será la Sala posteriormente la que decidirá su legalidad o ilegalidad.

Lo anteriormente señalado, es necesario certificarlo o constatarlo, pues el 'permiso de construcción', que se debe expedir previo el cumplimiento de los procedimientos y requisitos establecidos, autoriza al propietario de un predio y al constructor responsable para realizar la obra de construcción (Artículo 12 de Acuerdo 116 de 9 de julio de 1996).

Siendo así, en este caso, el Director de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, ha debido adoptar medidas tendientes a que no se llegue a ejecutar el acto impugnado (que además ha sido suspendido), en este caso, que el Permiso de Construcción, haya sido expedido con las condiciones de uso de suelo vigente R1A y no otro, sobre todo además, porque tal permiso ha sido expedido posterior a la suspensión decretada por esta Sala, pues de lo contrario si estaría el funcionario demandado incurriendo en desacato.

..." (Énfasis suplido).

Visto desde esta perspectiva, somos de la opinión que en la situación bajo examen, debe declararse no probado el incidente por desacato interpuesto por Marilyn González Moreno y otros, puesto que las actuaciones que se alegan se traducen en una infracción por parte de las empresas prenombradas a la orden de suspensión provisional proferida por la Sala Tercera, no forman parte del contenido de lo resuelto en la Resolución de 21 de agosto de 2023, la cual sólo aplica contra un acto específico,

siendo en este caso, la Resolución 262-2019 de 16 de abril de 2019, que resolvió aprobar el cambio de código de zona R-R (Residencial Rural) del Plan Normativo de La Chorrera, al código de zona RBS (Residencial Bono Solidario), según Decreto Ejecutivo 10 de 15 de enero de 2019, para la Finca 133430; en tal sentido, podemos colegir que **cuando se suspende un acto administrativo que autoriza un cambio zona, únicamente puede tener alcance sobre éste concretamente.**

Por otro lado, era menester que las pruebas allegadas con la solicitud de desacato acreditaran si los nueve (9) condominios sobre los que las sociedades Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A., están gestionando la conexión de luz eléctrica y los contratos de arrendamiento, forman parte de la finca 133430, a la cual el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial le aprobó el cambio de código de zona mediante el acto objeto de reparo, y que huelga señalar, constituye un aspecto objeto de análisis dentro de la demanda de nulidad; y **que, además, se probara que el permiso de construcción que otorga la Dirección de Obras y Construcciones de cada municipio, conforme lo establecen las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el Régimen Municipal, fue expedido al margen de la zonificación vigente (R-R / Residencial Rural), esto es, fue autorizado con el cambio aprobado mediante la resolución objeto de la acción de nulidad (RBS / Residencial Bono Solidario).**

Conforme a las evidencias anteriores, no podemos perder de vista que el desacato supone la existencia de pruebas concretas de incumplimiento o renuencia por parte del titular de la institución o de terceros interesados, como sucede en este caso, de acatar lo decidido por un Tribunal Contencioso Administrativo; es por ello que no puede configurarse el desacato sin la presencia de pruebas contundentes que acrediten el presupuesto en discusión, esto es un actuar omisivo, dilatorio, desinteresado o sin causa legal de rehusarse a obedecer un dictamen judicial.

Así las cosas, y en función de los precedentes jurisprudenciales previamente expuestos, estimamos que **en el presente caso no se cumplen los supuestos previstos en los artículos 99 y 1932 del Código Judicial para dar lugar a la configuración del**

desacato, puesto que es evidente que no existen constancias del incumplimiento intencional o de renuencia por parte de las sociedades Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A., o del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, que den lugar a inferir que éstas no acataron lo decidido en la Resolución de 21 de agosto de 2023, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **NO PROBADO** el incidente por desacato propuesto por el Licenciado George A. Parfait Johnson, actuando en nombre y representación de **Marilin González Moreno y otros**, en contra de las sociedades Desarrollo 586, S.A. e Inmobiliaria Valle del Río, S.A.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Maria Lilia Urriola
Secretaria General