

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN

Tipo de Norma: FALLO

Número: 16

Referencia: ENTRADA N^a 143-2000

Año: 2002

Fecha(dd-mm-aaaa): 03-04-2002

Título: DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR MORGAN Y MORGAN EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACION, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTICULO SEGUNDO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA RESOLUCION N^a 171-94, DE 28 DE DICIEMBRE DE 1994, D

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Gaceta Oficial: 24628

Publicada el: 30-08-2002

Rama del Derecho: DER. CONSTITUCIONAL

Palabras Claves: Sentencias, Tribunales y cortes

Páginas: 18

Tamaño en Mb: 0.831

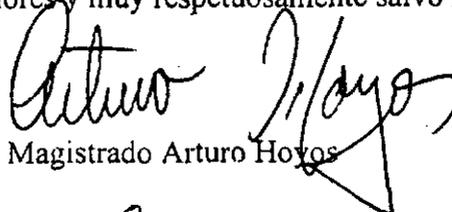
Rollo: 523

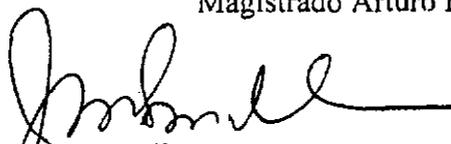
Posición: 1911

al acto administrativo. En efecto, el Ministerio de Vivienda realizó los estudios y evaluaciones del caso y fijó condiciones específicas para que se construyera un edificio de alta densidad todo ello de conformidad con la Ley 9 de 1973.

Por las consideraciones anteriores y muy respetuosamente salvo mi voto.

Fecha ut supra.


Magistrado Arturo Hoyos


Janina Small
Secretaria

ENTRADA N° 143-2000
(De 3 de abril de 2002)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD interpuesta por MORGAN & MORGAN en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo segundo de la parte resolutive de la Resolución No. 171-94, de 28 de diciembre de 1994, dictada por el Ministro de Vivienda.

MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA LÓPEZ

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO.-

Panamá, tres (3) de abril de dos mil dos (2002).-

V I S T O S:

La firma forense Morgan & Morgan ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nulo, por ilegal, el artículo segundo de la parte resolutive de la Resolución No. 171-94, de 28 de diciembre de 1994, dictada por el Ministerio de Vivienda.

CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO

Mediante el artículo segundo de la parte resolutive de la Resolución No. 171-94, de 28 de diciembre de 1994, el Ministerio de Vivienda dejó sin efecto la Resolución No. 213-93 de 29 de octubre de 1993, "Por la cual se crea el Comité Técnico de Zonificaciones de la Ciudad de Panamá y se establece una Reglamentación para la Tramitación de Cambios de Código de Zonificación."

SUSTENTO DE LA PRESENTE ACCIÓN

La demandante sostiene que la Sala Tercera mediante sentencia de 15 de noviembre de 1994 declaró nula la Resolución 59-90 de 15 de noviembre de 1990, que constreñía al Ministerio de Vivienda a abstenerse, durante un período de 5 años, de otorgar cambios de zonificación para las Urbanizaciones de Juan Franco, Obarrio y Campo Alegre, todas del Corregimiento de Bella Vista, Ciudad de Panamá.

La demanda que dio como resultado la anterior declaratoria de nulidad fue interpuesta por Simon Wierzbicki, Claudina V. de Martínez y Diana G. Boyd de Morgan contra las Resoluciones 53-90 de 16 de octubre de 1990 y 59-90 de 15 de noviembre de 1990.

Puntualiza la actora que pese a que la sentencia se limitó a declarar nula sólo la Resolución 59-90, el Ministerio de Vivienda, mediante la resolución impugnada, derogó una

serie de resoluciones relativas al tema de cambios de uso de suelo y rezonificaciones en la Ciudad de Panamá. Con ello se le dio una interpretación y alcance que no se ajusta al "sentido verdadero de la parte resolutive de dicho fallo". Lo que la actora califica como una interpretación antojadiza de la decisión de la Sala Tercera.

Uno de los actos derogados fue la Resolución No. 213-93, de 29 de octubre de 1993, que regulaba el trámite relativo a los cambios de uso de suelo y códigos de zonificación en el Corregimiento de Bella Vista, lo que incluía notificaciones, publicidad, celebración de audiencia con los vecinos, Trámites que, a criterio de la proponente, revestían las decisiones de elementos fácticos, técnicos y científicos inobjetable.

Por ello califica la emisión de la decisión acusada como un acto manifiesto de desviación de poder.

Para concluir sus argumentaciones expuso lo siguiente:

"Si bien la resolución ahora impugnada no fue promulgada sino más de 55 meses después de su firma -lo que ya confirma, de por sí, el enrarecido y viciado ambiente que la envuelve-, esa demora no ha sido óbice para que las autoridades del Ministerio de Vivienda hayan posteriormente autorizado cambios de usos de suelo pretermitiendo la normativa contenida en las resoluciones derogadas por la ahora impugnada. Dicho en otro giro, a pesar que las resoluciones aludidas en la resolución #171-94 del 28 de diciembre de 1994 no perdieron su eficacia y vigencia sino hasta la publicación en la gaceta oficial 23,872, antes de esa publicación -y estando, en consecuencia, las resoluciones controvertidas plenamente vigentes- se produjeron actos violatorios de ellas, para favorecer intereses particulares cuyo propósito, manifiesto, es el lucro desmedido en perjuicio de la normativa urbanística."

DISPOSICIONES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

A juicio de la accionante el actuar de la administración transgrede los artículos 752 del Código Administrativo, 2, literal k de la Ley 9 de 1973, 15 del Código Civil y 99 de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946. También considera que se incurrió en desviación de poder con su emisión.

1. Artículo 752 del Código Administrativo.

"Artículo 752: Las autoridades de la República han sido instituidas para proteger a todas las personas residentes en Panamá, en sus vidas, honra y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales, previniendo y castigando los delitos. También han sido instituidas para la administración y fomento de los intereses públicos, a fin de que marchen con la apetecida regularidad y contribuyan al progreso y engrandecimiento de la Nación."

La violación a concepto de la actora "se produce por omisión. Toda vez que "las atribuciones de proteger el adecuado desarrollo urbano, mediante la adopción de reglamentos adecuados, se echa por la borda, al interpretarse de manera arbitraria una decisión jurisdiccional."

2. Artículo 2, literal k de la Ley 9 de 1973.

"Artículo 2: Para realización de los propósitos a que se refiere el artículo anterior el Ministerio de Vivienda tendrá las siguientes funciones:

k) Establecer las normas sobre zonificación consultando con los organismos nacionales, regionales y locales pertinentes.

Contrario a lo consignado en la norma, el Ministro ha dejado sin efecto las normas establecidas, derivando tal proceder de una actuación interpretativa de los fallos

jurisdiccionales, función que no le asigna la ley.

3. Artículo 15 del Código Civil.

"Artículo 15: Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes."

Con fundamento en esta norma la Resolución 213-93, se entiende revestida de la presunción de legalidad emitido por autoridad competente en ejercicio de sus facultades legales.

Al explicar este cargo la actora comentó que más que una interpretación caprichosa del fallo, subyace una actividad atentatoria expresa de la ley.

4. Artículo 99 de la Ley 135 de 1943, reformado por el artículo 44 de la Ley 33 de 1946.

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

Las mismas razones esgrimidas en el cargo anterior sustentaron esta infracción. Es decir, por darle un alcance muy distinto al contenido del fallo.

De este modo detalló que mediante la sentencia de 15 de noviembre de 1994 sólo se declaró la nulidad de un artículo de una resolución, "precisamente el relativo a la restricción temporal para cambiar códigos de zonificaciones en un período de cinco años, restricción que la Sala consideró vulneradora de la voluntad legislativa e incurso en el ámbito de la Desviación de Poder". Pese a que el fallo se cifó a este

artículo, el funcionario deroga toda una estructura reguladora sobre zonificación.

5. Desviación de Poder.

La demandante define la desviación de poder "cuando el funcionario actúa, no para perseguir los fines consignados en la ley que regula su cargo, sino para perseguir fines distintos o contrarios a esos que la ley señala."

De tal definición enmarca evidentemente la conducta del Ministro de Vivienda, pues la normativa no le otorga a esta autoridad la facultad de interpretar los fallos de la Corte y mucho menos de derivar de tales interpretaciones actos derogatorios.

VISTA FISCAL DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

En ejercicio de la función consignada en el artículo 58 de la Ley 135 de 1943, reformado por el artículo 37 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, concurrió la Procuradora de la Administración mediante su Vista Fiscal 417, de 7 de agosto de 2000, legible de folios 33 a 44.

La colaboradora de esta instancia judicial se adhirió a las pretensiones de la recurrente, por lo que solicitó a los Magistrados acceder al petitum.

Al conocer de los cargos formulados, la Procuradora determinó que el Ministro de Vivienda, interpretando los comentarios que en la parte motiva de la Sentencia de 15 de

noviembre de 1994 hace la Sala sobre la competencia de este Ministerio, deja sin efecto la Resolución No. 213-93, situación que, en ningún momento, fue recomendada por la Sala.

Es por ello que no se puede alegar que la expedición de la Resolución No. 171-94, fue producto de las recomendaciones y ordenanzas del fallo de 15 de noviembre de 1994. Por tanto, considera que le asiste la razón a la demandante cuando aduce que hubo desviación de poder.

Otra situación evaluada por la representante del Ministerio Público es que el Ministerio de Vivienda no está en capacidad de revocar sus propios actos, en virtud del principio de irrevocabilidad de los actos administrativos y de certeza jurídica, por ello existe la prohibición de que la Administración vaya contra sus propios actos.

En consecuencia, no podía el Ministerio de Vivienda dejar sin efecto, de oficio, y sin la existencia de un procedimiento jurisdiccional previo que examinara la legalidad o ilegalidad, la Resolución No. 213-93.

PARTICIPACIÓN DE LA PARTE COADYUVANTE

Concurrió al proceso Ithiel Roberto Eisenmann Jr., como presidente y representante legal de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, a través de la firma demandante, Morgan & Morgan, a solicitar que se le tenga como litis-consorte activo en la presente demanda (fs. 50 a 57).

A grosso modo se expusieron idénticos argumentos para

solicitar al Tribunal la declaratoria de ilegalidad del acto acusado y se basaron en los mismos cargos de violación identificados en la demanda original.

DECISIÓN DE LA SALA

El objeto sometido a la decisión de la Sala es el artículo segundo de la parte resolutive de la Resolución No. 171-94, de 28 de diciembre de 1994, dictada por el Ministro de Vivienda.

En dicho acto se dejaron sin efecto una serie de resoluciones, con fundamento en la declaratoria de ilegalidad del artículo segundo de la Resolución 59-90, proferida por la Sala Tercera mediante fallo de 15 de noviembre de 1994.

El motivo de disconformidad de la parte actora es la ineficacia jurídica de la Resolución No. 213-93, de 29 de octubre de 1993, que deviene de esta actuación.

Previo a emitir un pronunciamiento sobre la legalidad o ilegalidad de la actuación del Ministerio de Vivienda en este caso, para mayor entendimiento, conviene repasar los antecedentes que dieron origen al acto cuestionado.

Mediante Fallo de 15 de noviembre de 1994, la Sala Tercera decidió la solicitud presentada mediante demanda contencioso administrativa de nulidad, de declarar nulas, por ilegales, las Resoluciones No. 53-90, de 16 de octubre de 1990, y 59-90, de 15 de noviembre de 1990, ambas dictadas por el Ministro de Vivienda.

Mediante la primera de ellas, la Resolución No. 53-90, de 16 de octubre de 1990, se aprobó el reglamento para realizar audiencias de consulta popular, relacionadas con la re zonificación de áreas urbanas, y por la Resolución No. 59-90, de 15 de noviembre de 1990, se aprobó la re zonificación de un sector del Corregimiento de Bella Vista.

En torno al cargo de violación contra la citada audiencia es conveniente reseñar lo que la Sala expresó en su momento:

" . . . Dicha audiencia de consulta popular debe realizarse conforme al procedimiento consagrado en la misma resolución, que señala los plazos y la forma como se llevará a cabo, además del curso que se le dará a las evaluaciones técnicas y a las observaciones anotadas en el acta final de la audiencia.

Tal como se expresa en los considerandos de la Resolución impugnada, es competencia del Ministerio de Vivienda establecer, coordinar y asegurar de manera efectiva la ejecución de una política nacional de vivienda y desarrollo urbano; y este Ministerio está facultado para 'levantar, regular y dirigir los planes regulares, lotificaciones, zonificaciones, urbanizaciones, mapas oficiales que requiera la planificación de las ciudades...', conforme el artículo 2 literal q) de la Ley No. 9 de 25 de enero de 1973.

Este cargo debe desestimarse porque, tal como se ha expuesto, la Resolución No. 53-90 de 1990 que aprueba el reglamento para celebrar las audiencias de consulta popular, fue dictado por el Ministro de Vivienda a fin de ejercer las funciones que tiene de elaborar los planes de desarrollo urbano y como ente regulador de las zonificaciones, considerando que este tipo de cambios ameritaba una consulta popular, y no para reglamentar el procedimiento interno para tramitar las reclamaciones, peticiones, consultas o quejas que le corresponda resolver, a que se refiere el artículo 7 de la Ley 33 de 1984."

En lo tocante a la falta de publicación de las resoluciones en la Gaceta Oficial y la incidencia de esta circunstancia en la celebración de la audiencia contemplada en la Resolución No. 53-90, la Sala aclaró lo siguiente:

"Al examinar el cargo de violación del artículo 1° del Decreto de Gabinete N° 26 de 1990, se llega a la conclusión de que la falta de promulgación de la Resolución 53-90 no afecta su legalidad sino su eficacia o sea que no podía

surtir sus efectos y no era obligatorio su cumplimiento. Si esto es así, del hecho de haberla aplicado sin tener eficacia se deriva la ineficacia de la audiencia celebrada, pero no la nulidad de la Resolución 59-90, porque la citada audiencia no es un requisito establecido en la Ley, para su emisión. Se llega a esta conclusión si se toma en consideración que el Ministerio de Vivienda tiene entre sus funciones las de levantar, regular y dirigir los planes regulares, lotificaciones, zonificaciones, urbanizaciones, mapas oficiales que requiera la planificación de las ciudades (artículo 2 de la Ley No. 9 de 1973, ordinal q) sin que la ley obligue a una consulta popular previa, y de hecho ha cumplido con estas funciones hasta la fecha de la Resolución 53-90 de 1990, sin audiencias de consulta popular.

Como, en primer lugar, se aplicó una resolución no promulgada y por tanto ineficaz, y en segundo lugar esa resolución ineficaz regula una audiencia cuya celebración no puede surtir efectos y es legalmente innecesaria para tomar la decisión de rezonificación a que se refiere la Resolución 59-90 de 1990, debe concluirse que no se ha violado el artículo 8° de la Ley 33 de 1984."
(El resaltado es nuestro).

Para sustentar su punto en este tema la Sala se hizo eco del planteamiento del tratadista Gustavo Penagos, quien sostiene que "... la publicación marca el punto de partida para el acto surta efectos y sea obligatoria u oponible a los administrados."

Sobre la impugnación al artículo primero de la Resolución 59-90 que aprueba la rezonificación del sector de Bella Vista, integrado por Juan Franco, Obarrio y Campo Alegre, la Sala desestimó los cargos, por considerar en base al artículo 2 de la Ley No. 9, que el Ministerio de Vivienda está facultado para ello, es decir para regular todo lo concerniente a zonificaciones.

Lo que la Sala en esa ocasión declaró ilegal fue únicamente el artículo segundo de la Resolución 59-90, mediante el cual el Ministerio de Vivienda se abstenía de

otorgar cambios de zonificación en el citado sector durante un período de cinco (5) años, a partir de la aprobación de la rezonificación.

Con vista en esta sentencia, el Ministerio de Vivienda, mediante Resolución No. 171-94 de 28 de diciembre de 1994, dejó sin efecto las resoluciones No. 62-90, de 19 de noviembre de 1990; No. 15-92, de 24 de febrero de 1992; No. 131-92, de 2 de noviembre de 1992; No. 130-93, de 1 de junio de 1993; No. 148-93, de 25 de junio de 1993; No. 206-93 de 20 de octubre de 1993 y No. 208-93 de 28 de octubre de 1993, sólo en lo relacionado con los cinco (5) años, a que se refiere el fallo.

No obstante, y para el tema que nos concierne, también se dejó sin efecto la Resolución No. 213-93, **en todas sus partes**. Lo que presupone la aplicación nuevamente del trámite consagrado en la Resolución 8-86.

Esta Resolución No. 171-94, hoy impugnada, que dejó sin efecto la 213-93, no fue publicada en la Gaceta Oficial, si no hasta el 26 de agosto de 1999.

La Resolución No. 213-93, dejada sin efecto por la No. 171-94, creaba el Comité Técnico de Zonificaciones de la Ciudad de Panamá y establecía la reglamentación para la Tramitación de cambios de código de zonificación, fue publicada en la Gaceta Oficial No. 22,417 de 19 de noviembre de 1993.

Dicha resolución establecía un trámite detallado y minucioso para las solicitudes de cambio de código de

zonificación. Este procedimiento contemplaba la notificación a los vecinos adyacentes al predio cuya modificación se solicitaba, la publicación del proceso surtido en diarios de la localidad, la celebración de audiencias, asimismo la publicación en la Gaceta Oficial de la decisión adoptada y el mecanismo para su impugnación.

Advertidos estos preceptos es de rigor centrarnos en el análisis del fallo de 15 de noviembre de 1994, en vista de que éste motivó la emisión de la resolución impugnado; por ello su contenido repercute de manera directa sobre la Resolución No. 213-93.

En aquella oportunidad fue cuestionada la legalidad de las Resoluciones 53-90 y 59-90.

Mediante la Resolución 53-90 de 16 de octubre de 1990 el Ministerio de Vivienda aprobó el reglamento de audiencias para consulta popular para la rezonificación de áreas urbanas.

En ella se fija el mecanismo a seguir en la celebración de la audiencia.

Por su parte la 59-90 aprobaba en todas sus partes el plano de rezonificación del Corregimiento de Bella Vista y se abstenía por un período de 5 años de otorgar cambios de zonificación en ese sector.

De la lectura de los trozos del fallo transcritos se colige que el fallo no declara ilegal la celebración de audiencia de consulta, pero sí la consideró innecesaria de conformidad con los requisitos legales, ello en correlación,

y dada la evaluación del Tribunal, de la falta de publicación de la resolución que la exigía, o sea la 53-90.

En otras palabras, la Sala no declaró ilegal el requisito de la celebración de audiencia "per se", sino que, en función del examen de los cargos formulados, consideró innecesaria su celebración, producto de la falta de divulgación en la Gaceta Oficial de la resolución que la ordenaba y, tal como se aclaró en el fallo en cuestión, la falta de promulgación de estos actos afecta su eficacia, es decir que no los hace de obligatorio cumplimiento. Por tanto, su aplicación sin gozar de eficacia deriva en la ineficacia de la audiencia practicada.

Lo único que se reconoció en la sentencia, que distaba de las facultades conferidas al Ministerio, es la de abstenerse de aprobar cambios de zonificación en un sector de la ciudad por un período de tiempo, pues con ello menguaba los derechos de los propietarios de la zona y se inhibe de cumplir con una de las funciones que les asigna la ley. Por ello se reconoció la desviación de poder.

Visto lo anterior, la Sala pasa a revisar los cargos formulados por la demandante.

De acuerdo con las ideas externadas por la actora, el funcionario desatendió su misión de reglamentar adecuadamente el desarrollo urbano, pues contrario a fijar normas sobre zonificación, como se lo exige la ley, deja sin efecto las existentes, derivando este proceder de una interpretación

arbitraria de decisiones jurisdiccionales. En lugar de acatar el fallo proferido, rebasa, al proferir el acto impugnado, el alcance de su parte resolutive.

Por otro lado, la actuación del funcionario atenta contra el principio de presunción de legalidad de que están revestidas las actuaciones de gobierno, al dejar sin efecto un acto que se presume válido.

Las conductas advertidas por la actora constituyen, según su visión, transgresiones al ordenamiento jurídico y constituyen actos de desviación de poder.

La Ley 9 de 1973, por la cual fue creado el Ministerio de Vivienda, le confiere amplias facultades a este instituto para regular las zonificaciones. De este modo lo reconoce el meritado fallo:

"En el caso que nos ocupa el Ministerio de Vivienda está facultado, por ley, para **regular** todo lo concerniente a las zonificaciones -artículo 2 de la Ley 9 de 25 de enero de 1973-, como ente administrativo especializado y técnico en la materia."

Es en ejercicio de esta facultad, prevista en el artículo 2do, literales k y q, de dicha Ley que el Ministro del ramo expidió la Resolución No. 213-93, así como otra serie de disposiciones reglamentarias sobre el tema de zonificación.

Ciertamente la presunción de legalidad de que gozan los actos expedidos en ejercicio de esta potestad reglamentaria ha sido reconocida por esta Corporación de Justicia.

En este sentido, conviene repasar los conceptos vertidos

por la Sala en un ilustrativo fallo, en el que se expresó lo siguiente:

"...Tal como hemos sostenido con anterioridad, esta Corporación es del criterio de que, en torno al tema de los reglamentos debemos tener presente "el principio de la legalidad" como uno de los presupuestos básicos del Derecho Administrativo y de un Estado de Derecho. En este sentido reiteramos el concepto que sobre dicho principio, en el marco de la actividad administrativa, define de manera muy acertada el tratadista español Fernando Garrido Falla cuando señala que dicho principio "es una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, la más importante de las columnas sobre que se asienta el total edificio del Derecho Administrativo. No solamente supone la sumisión de la actuación administrativa a las prescripciones del poder legislativo, lo cual viene de suyo postulado por la misma mecánica de la división de poderes y por el mayor valor formal que a los actos del poder legislativo se concede, sino asimismo el respeto absoluto en la producción de las normas administrativas al orden escalonado exigido por la jerarquía de las fuentes, y finalmente, la sumisión de los actos concretos de una autoridad administrativa a las disposiciones de carácter general previamente dictadas por esa misma autoridad." (GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Volumen I. Parte General. Undécima Edición. Editorial Tecnos. España, 1989. p. 175).

Al respecto, la Sala ha sostenido que tanto las leyes como los reglamentos, constituyen fuentes escritas del Derecho Administrativo y, dado que esta materia tiene como uno de sus principios básicos el de la legalidad, hay que tomar en cuenta que dicho principio alcanza no solo las actuaciones administrativas de los funcionarios públicos como tales sino también a las disposiciones reglamentarias que la administración expida en vías de desarrollar o regular una norma legal existente, para lo cual se debe tener presente que dicha reglamentación no podrá exceder el texto ni el espíritu de la Ley que pretende reglamentar.

Sostiene Garrido Falla que "el ejercicio de la potestad reglamentaria está sometido jurídicamente a límites que no deben ser violados. Estos límites se derivan, de una parte, del principio constitucional de la reserva de la Ley, de otra, de la propia naturaleza de los Reglamentos administrativos en cuanto disposiciones subordinadas a la Ley...como límites que derivan de la propia naturaleza de los reglamentos deben señalarse los siguientes: 1. Los reglamentos no pueden derogar ni modificar el contenido de las leyes formales, decretos-leyes o legislativos, ni de reglamentos dictados por autoridad de mayor jerarquía." (GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Volumen I. Parte General. Undécima Edición. Editorial Tecnos. España. 1989. p. 241). (26 de enero de 1995).

De conformidad con las nociones revisadas se confirma que se presume la legalidad de los actos administrativos emitidos en uso de esta potestad.

Bajo este contexto se advierte claramente que la Resolución No. 213-93 hasta la fecha no ha sido sometida al conocimiento de la Sala con el fin de determinar su posible ilegalidad.

Al examinar su contenido, en función del fallo reseñado, se observa que los artículos 10 y 18, son los que, del mismo modo que la Resolución No. 59-90, impiden la posibilidad de tramitar nuevos cambios de zona en un período de cinco años.

ARTÍCULO 10: El Comité Técnico de Zonificaciones sólo admitirá solicitudes de cambios de códigos de zonificación, sobre aquellos lotes o fincas que estén ubicados dentro de los límites de la Ciudad de Panamá, en los siguientes ámbitos:

- a.
- b. En las zonas, sectores o corregimientos que se hayan zonificado o rezonificado por el Ministerio de Vivienda, cuya oficialización se haya realizado a partir de una audiencia de consulta popular y tengan la restricción que establece que el Ministerio de Vivienda no aprobará cambios de código de zona por un período de cinco años.
- c."

El artículo 18 siguiente se remite de la restricción de 5 años impuesta en este artículo 10.

Es el contenido de estos dos artículos el que antagoniza con lo resuelto en el fallo de 15 de noviembre de 1994. Toda vez que en esta sentencia, tal como se dejó expuesto en líneas precedentes, se declaró ilegal la restricción impuesta por 5 años del Ministerio de Vivienda de no otorgar cambios de zonificación en el área de Bella Vista y en los considerandos

la Sala señala que no puede abstenerse la entidad de cumplir con una función que le corresponde por ley.

De lo que se colige claramente que la restricción contenida en los artículos 10 y 18 de la Resolución No. 213-93 encuadran bajo el mismo supuesto del artículo segundo de la Resolución No. 59-90, declarado ilegal.

Luego de este estudio prolijo la Sala estima que, en efecto el funcionario ha excedido el alcance y contenido de dicha decisión, al fundamentarse en ella para dejar sin efecto en su totalidad la Resolución No. 213-93, cuando lo procedente era, a tenor de lo resuelto en la sentencia de 15 de noviembre de 1994, que sólo quedarán sin efecto el literal b del artículo 10 y el artículo 18 de la Resolución No. 213-93.

Por los lineamientos que preceden, se llega a la conclusión que el funcionario acusado incurrió en la infracción de los artículos 15 del Código Civil y 99 de la Ley 135 de 1943.

Como prosperan dichos cargos de ilegalidad, la Sala no considera necesario entrar a examinar el resto de las infracciones plasmadas en la demanda.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera (Contencioso Administrativa), administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL**, artículo segundo de la Resolución No. 171-94, de 28 de diciembre de 1994, dictada por el Ministerio de Vivienda, pues debe mantenerse la vigencia de

la Resolución No. 213-93 de 29 de octubre de 1993, con excepción del literal b del artículo 10 y el artículo 18, de la referida resolución.

NOTIFIQUESE.

ADAN ARNULFO ARJONA L.

ARTURO HOYOS

WINSTON SPADAFORA F.

JANINA SMALL
Secretaria

ENTRADA Nº 198-01
(De 18 de abril de 2002)

PONENTE: MAGDO. ARTURO HOYOS

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, interpuesta por la firma TILE Y ROSAS en su propio nombre y representación, para que se declare nulo por ilegal, el artículo 67 del Decreto Ejecutivo No. 18 de 25 de enero de 1996, dictado por el Ministro de Economía y Finanzas, mediante el cual se reglamenta la Ley 56 de 1995, que regula la contratación pública, y se dictan otras disposiciones.

REPÚBLICA DE PANAMA

ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, dieciocho (18) de abril de dos mil dos (2002).-

VISTOS:

La firma de abogados TILE Y ROSAS, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado demanda contencioso administrativa de Nulidad, a fin de que se declare nulo, por ilegal, el artículo 67 del Decreto Ejecutivo No. 18 de 1996, expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas, el cual reglamenta la Ley 56 de 1995, por la cual se regula la contratación pública y se dictan otras disposiciones.

Estima el recurrente, que el citado artículo debe ser declarado nulo, en virtud de que su texto es contrario a los artículos 105 y 12 de la Ley 56 de 1995.

El artículo 67 del Decreto Ejecutivo No.18 de 1996, es del tenor siguiente: