

, 23 de marzo de 1990.

Arquitecto  
Jacinto Charleri  
Director General de  
Ingeniería Municipal  
E. S. D.

Arquitecto Charleri:

Acuso recibo de su oficio N°D.I.M. 262 fechado el pasado 21 de febrero, recibido en esta Procuraduría el 22 de febrero corriente, por medio del cual se consulta "si es administrativa mente procedente que el Director de Ingeniería Municipal, SUSPENDA O ANULE a través de una Resolución, algún permiso o transferencia de permiso de construcción u ocupación otorgados al margen de las reglamentaciones que rigen la materia, y cuyas omisiones han sido detectadas con posterioridad a la ejecución de las obras objeto de los permisos".

Nuestra legislación ha regulado la materia referente a la construcción de edificios y sus correspondientes permisos.

El artículo 1320, Título III, Capítulo I del Código Administrativo dispone:

"Artículo 1320: En la construcción de los edificios serán consultados el Ingeniero Oficial y el empleado de Sanidad, si lo hubiere, para el detalle y desarrollo de las prescripciones que quedan establecidas y las que contengan los reglamentos especiales de las Municipalidades y de las Juntas u Oficinas de Sanidad."

- o - o -

Este artículo fue reglamentado por el Acuerdo N°29 de 9 de diciembre de 1986, por el cual se deroga el Acuerdo N°3 de 1921 y se dictan otras disposiciones sobre Construcción en el Municipio de Panamá. En el mismo se regula lo pertinente a la concesión de los permisos de construcción y ocupación.

Administrativamente, no es posible la suspensión o anulación de una resolución debido al principio de la irrevocabilidad

de ~~los propios~~ ~~actos~~ ~~administrativos~~. A este respecto, la Corte se ha pronunciado en diversas ocasiones de la siguiente manera:

"Por lo demás, hay que tener presente que los actos administrativos que reconocen derechos a favor de particulares no pueden ser revocados o anulados de oficio, según lo ha declarado ya nuestra jurisprudencia contencioso-administrativa, en fallo de 6 de septiembre de 1944:

'Dada la situación jurídica, reconocida por virtud de una resolución administrativa ejecutoriada, no es potestativo de la entidad que la expidió bajo el imperio de la Ley, por sólidos fundamentos de Derecho Público, revocar su propia resolución" (Bases y Doctrinas de Derecho Público, Víctor F. Coytia, pág. 320). (Lo subrayado es nuestro). (V. Sentencia de 18 de julio de 1980. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

- o - o -

En este orden de ideas, nos permitimos transcribir el siguiente precedente para mayor ilustración:

"Después de un estudio cuidadoso de los actos transcritos, la Sala concluye que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, en su función administrativa, no puede revocar o modificar actos suyos que hayan creado situaciones subjetivas, individuales y concretas, sin el consentimiento escrito y expreso del titular. Si dicha Junta Técnica, considera que el acto o resolución mediante el cual se le otorgó idoneidad al señor Víctor Luis Berrios, para ejercer la profesión de Ingeniero Civil (Resolución Nº390 de 1972), fue expedido irregularmente, debe acudir ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con el fin de obtener por los medios adecuados la anulación o revocación de ese acto." (AROSEMENA, Rey A. - TROYANO, José A. Jurisprudencia Contenciosa-Administrativa 1971-1985, Litografía e Imprenta LIL, S.A., Panamá, 1987, pág. 23.) (Sentencia de 30 de junio de 1975).

De lo anterior se deduce que los actos administrativos que reconocen derechos a particulares (en este caso, Constructora CHAN NG, S.A.) no pueden ser revocados o anulados de oficio. Es decir, los permisos de construcción y de ocupación ya que no es potestativo de la entidad que lo expide, revocar la propia resolución. Por tal motivo, le corresponde a la parte afectada acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia e interponer recurso de nulidad.

Basamos nuestra anterior conclusión en que la Constructora CHAN NG, S.A. posee autorización de la Junta de Ingeniería y Arquitectura para ejecutar obras o actividades relacionadas con el ejercicio de las profesiones de Ingeniería o Arquitectura en el territorio de la República de Panamá, de conformidad con el Registro N°572 de 27 de septiembre de 1985 y el Registro N°5557 de 17 de octubre de 1985 (visible a fs. 49-51), tal como lo certifica la Secretaría Administrativa de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (v. fs.55).

La falta de actualización de dichos registros en los años 1987, 1988 y 1989, constituyen una infracción del artículo 24 de la Ley 15 de 1959 y el artículo 13 del Decreto 253 de 1965 (por el cual se reglamenta la Ley 15 de 1959) que establece:

"Las empresas que se dediquen a actividades de Ingeniería y/o Arquitectura para cumplir con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 15 estarán en la obligación de registrarse anualmente en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura".

- o - o -

La Sección 2a del Decreto N°257 se refiere a la suspensión del certificado de idoneidad y del procedimiento y modo de aplicar las sanciones por infracciones en el ejercicio de la profesión y violaciones a la Ley (subrayado nuestro); en el artículo 5a que a la letra dispone:

"Artículo 5a: La Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de oficio o mediante denuncia, previa comprobación de los cargos, podrá amonestar, o suspender temporal o indefinidamente los certificados de idoneidad cuando los profesionales de Ingeniería o Arquitectura fueren declarados por la misma Junta responsables:

- a) De haber logrado mediante engaño, falsedad o soborno su inscripción de matrícula en la Junta.
- b) De negligencia, incompetencia o

deshonestidad comprobadas en el ejercicio de la profesión.

c) De infringir cualesquiera disposición de la Ley y sus reglamentos.

En el caso del acápite a) la sanción que impondrá la Junta será la suspensión indefinida o cancelación del certificado de idoneidad. Cuando el caso exija la amonestación o suspensión temporal en el ejercicio de la profesión, la aplicación de tales sanciones quedará a juicio de la Junta; pero la suspensión temporal en el ejercicio de la profesión no podrá exceder los términos fijados en los ordinales b) y c) del artículo 26 de la Ley 15 de 1959.

- o - o -

Si bien no es competencia de este Despacho señalar las sanciones aplicables, pues ello es potestativo de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, conceptuamos que es menos grave la falta u omisión de no actualizar anualmente los registros que el no haberse registrado inicialmente ante dicho organismo.

A este respecto, prohijamos la opinión del Director de Ingeniería Municipal,

"...la responsabilidad de verificar si la Constructora estaba o no registrada a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura era del Municipio.

El no haberlo hecho no es causal para anular la transferencia del permiso de construcción.

En cuanto al permiso de ocupación este no se otorga en base al constructor, sino con base a las condiciones de la obra...

Los defectos encontrados en la obra en la medida en que no afecte la seguridad de la misma o su habitabilidad no son causales para anular el permiso de ocupación." (v. fs.68).

- o - o -

Observamos que el contrato de construcción, en su cláusula

quinta, dice:

"El contratista acepta y se obliga a conocer como inspector de LA OBRA a la persona que por escrito designe EL DUEÑO, o quien lo sustituya, en adelante el INSPECTOR, quien actuará en nombre y representación de EL DUEÑO en todo lo relacionado con la ejecución de LA OBRA.

Todas las fases del trabajo estarán sujetas a inspección por parte de los representantes de EL DUEÑO y EL INSPECTOR, pero no exime al CONTRATISTA de la responsabilidad de controlar la calidad del trabajo y en ningún caso el hecho de haber sido inspeccionada una parte del trabajo eximirá al CONTRATISTA de su responsabilidad si posteriormente se descubren defectos.

EL INSPECTOR tendrá autoridad para observar al progreso de LA OBRA y de suspenderla si no está de acuerdo a los planos y especificaciones. EL CONTRATISTA deberá corregir cualquier defecto en el trabajo o reemplazar cualquier material defectuoso según lo ordene EL INSPECTOR. Si EL CONTRATISTA se negare a hacerlo, el DUEÑO podrá corregir lo defectuoso o reemplazarlo con sus propios medios y cargar el costo incurrido al CONTRATISTA. (Es nuestro lo subrayado).

- o - o -

EL INSPECTOR debió, en consecuencia, inspeccionar la obra a nombre del dueño para que se siguieran los lineamientos previamente establecidos en el contrato y ejercer la facultad para suspenderla por incumplimiento de lo pactado. Además, en la cláusula DECIMA PRIMERA se estableció el sistema para dirimir las discrepancias o divergencias en la interpretación del contrato. Como hemos observado, el dueño poseía los medios idóneos para detener la obra si la misma no se ajustaba a lo previamente pactado; acción que debió realizarse en tiempo oportuno.

Pero ello no exime de responsabilidad al contratista para sanear los posibles defectos que hayan surgido luego de entregada la obra. Ello se reafirma además en la cláusula octava, "El contratista garantiza la buena calidad de la construcción y de los materiales hasta por el término de un (1)

año, contado a partir de la fecha de entrega de LA OBRA\*.

En virtud de lo expuesto, es la opinión de esta Procuraduría que los dueños de la obra quienes se consideran afectados deberán acudir a los Tribunales ordinarios para solicitar el saneamiento de la obra. Consideramos, por tanto, que deben mantenerse los permisos de construcción y ocupación otorgadas a Constructora CHANG NG. La Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, por su parte, debe analizar la sanción correspondiente aplicable a Constructora CHANG NG, S.A. por no tener actualizado su permiso de construcción. De insistir la parte solicitante en que se revequen dichos permisos, deberá acudir a la Sala Tercera de la Corte (Contencioso-Administrativa) e interponer Demanda de Nulidad correspondiente.

No obstante, recomendamos a Ingeniería Municipal -en lo sucesivo y como medida saludable- exijan que todo profesional de ingeniería y arquitectura, así como a las empresas constructoras, que requieran de la expedición de permisos de construcción y ocupación, se les exija una certificación expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, donde conste que dicho profesional y/o empresa están debidamente inscritos y que el registro se encuentra vigente.

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud, nos reiteramos con las seguridades de nuestro aprecio y consideración.

**AURA FERAUD**  
Procuradora de la Administración.

IT:AF/nder.