

Nota No. 693.

2 de noviembre de 1992.

Licenciado  
Octavio Villalaz  
Director de la Dirección de  
Legal y Justicia.  
E. S. D.

Señor Director:

A seguidas procedo a dar respuesta a su Nota No. 416 DL y J de 17 de septiembre del mes pasado, en la cual nos consulta en relación a la suspensión y revocación de permisos de construcción de oficio por el Alcalde.

Estas interrogantes son las siguientes:

- 1.- Puede el Alcalde de Oficio suspender y/o revocar permisos de construcción, otorgados?
- 2.- Puede el Consejo Municipal revocar o suspender permisos de construcción, ya otorgados por el Alcalde?
- 3.- Puede el Consejo Municipal, con fundamento en la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, (en su artículo 17, ordinal 15), emitir un Acuerdo que regule la construcción en las zonas de finidas como de alta densidad?

Antes de proceder a absolver su interesante consulta, se hace necesario hacer algunos señalamientos relacionados con la Ley No. 106 de 23 de octubre de 1973 sobre REGIMEN MUNICIPAL.

La Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973 sobre REGIMEN MUNICIPAL, fue modificada por la Ley 52 de 1984, y ésta a su vez fue modificada por el Decreto Ley 21 de 21 de noviembre de 1989.

El Decreto Ley 21 de 21 de noviembre de 1989, modificó, y suspendió indefinidamente los efectos de algunos de los

artículos de la Ley 106 de 1973, y mediante Sentencia de 8 de mayo de 1992 de la Honorable Corte Suprema de Justicia fue declarado inconstitucional.

Comoquiera que este Decreto suspendía indefinidamente los efectos de los artículos 24, 29, 30, 31, 43a), 43b), 48, 49 y 55 de la Ley, estos recobran su vigencia.

Los demás artículos que fueron modificados o derogados por el Decreto Ley 21 de 1989, los cuales son: 2, 3, 10, 11, 12, 16, 17, 19, 22, 23, 25, 27, 28, 32, 33, 34, 43, 44, 45, 46, 52, 57, 61, 63, 70, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 129, 131, 144, 155, 156, 157, 158, y 160, no volverán a regir, sino que deberá promulgarse una nueva ley que regule sobre la materia específica, ya que existe un vacío legal que deberá ser llenado.

Luego de esta breve explicación relacionada con el articulado de la Ley No. 106 de 1973 sobre REGIMEN MUNICIPAL pasamos a absolver las interrogantes planteadas:

- 1.- Puede el Alcalde de Oficio suspender y/o revocar permisos de construcción otorgados?

Si la persona natural o jurídica al solicitar un permiso de construcción ha cumplido con todos los requisitos requeridos por la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, con la Dirección de Obras y Construcciones Municipales y con las otras instituciones como son la Oficina de Seguridad de los Bomberos, y de prestación de Servicios Públicos como el IRHE, IDAAN, INTEL y se le expide dicho permiso, ninguna autoridad, ni el Alcalde ni el Consejo Municipal pueden revocar o suspender dicho permiso de construcción, ya que este constituye un acto administrativo expedido por autoridad competente, el cual se encuentra revestido del principio de legalidad.

Si alguna persona considera que ese permiso violenta sus derechos subjetivos o personales, puede solicitar ante la instancia superior, en este caso el Gobernador, o ante la Sala Tercera de la Corte Suprema que se suspenda o revoque el acto que presuntamente violenta su derecho, y solicitar que el mismo se declare nulo.

- 2.- Puede el Consejo Municipal revocar o suspender permisos de construcción ya otorgados por el Alcalde?

Como lo señaláramos anteriormente ni el Alcalde que es la máxima autoridad del Distrito (art. 862 Código

Administrativo), ni el Consejo Municipal pueden revocar o suspender un permiso de construcción, ya que el mismo constituye un acto administrativo revestido por el principio de legalidad.

Así lo ha reiterado en múltiples ocasiones nuestra Honorable Corte Suprema de Justicia, tal como lo hiciera en Sentencias de 23 de junio de 1964 y 22 de noviembre de 1983, en los cuales se expresa:

"Se presume la legalidad de todos los actos de la administración por la sencilla razón de que la administración está sujeta en su actividad a la norma jurídica.

Por esa misma razón y porque la administración obra en nombre propio sus actos llevan implícita la ejecutoriedad."

-----

"En Panamá rige el principio de presunción de legalidad, conforme con el artículo 15 del Código Civil del tenor literal siguiente: 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.'"

Lo que quiere decir es que mientras no se hayan declarado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (quien ejerce privativamente la guarda de la legalidad) que el Decreto No. 28 de 1974 es ilegal este rige y se presume legal."

- 3.- ¿Puede el Consejo Municipal, con fundamento en la Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973 (en su artículo 17 ordinal 15) emitir un Acuerdo que regule la construcción en las zonas definidas de alta densidad?

Es necesario indicar que el artículo 17 ordinal 15, de la Ley in comento es uno de los artículos derogados, al declararse inconstitucional el Decreto Ley 21 de 1989, mediante sentencia de 8 de mayo de 1992, por ende, no podemos presentarlo con

referencia jurídica que respalde ningún acto jurídico o administrativo, puesto que ya no existe.

Mediante la Ley 9 de 25 de enero de 1973 que crea el Ministerio de Vivienda, se establece que entre las funciones del Ministerio este tendrá: "la planificación de las ciudades con la cooperación de los Municipios y otras entidades públicas... (Art. 2 ord. q) y para ello dentro del Ministerio que crea la Dirección General de Desarrollo Urbano, la cual tiene entre sus atribuciones proponer normas reglamentarias sobre Desarrollo Urbano y Vivienda.

Lo relativo a los cambios y reglamentaciones en materia de urbanismo y zonificación en áreas densamente poblada al Ministerio de Vivienda y el cobro del Permiso de Construcción al Municipio. Los cambios son establecidos a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano, la cual para poder establecer los mismos, debe haber realizado estudios técnicos a través de las diferentes instituciones y entidades que tenga que ver con la planificación, urbanización y desarrollo de las áreas residenciales y poblaciones, y contar con informes de quienes prestan servicios públicos como el IDDAN, EL IRHE, el INTEL, de la oficina de Seguridad de los Bomberos, etc.

Por consiguiente, el Consejo Municipal no está facultado para establecer cuáles son las zonas de alta o baja densidad en Panamá; ni para emitir acuerdos en relación a ello.

Con la esperanza de haber absuelto su interesante consulta.

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/ichf.