

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 336

Panamá, 05 de marzo de 2020

Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría de  
la Administración.

La Licenciada Walkiria Chandler D' Orcy, actuando en nombre y representación de **Cirila Caicedo Asprilla**, solicita que se declare nulo, por ilegal, la Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018, emitido por la **Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de La Chorrera**.

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 numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el proceso descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

De acuerdo con las constancias procesales, la Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de La Chorrera, a favor de Platinun Plaza, S.A., propietaria de la edificación tipo comercial del módulo 6, que comprende los locales PB33@44, 33@38, mezzanine y PA 33@41, ubicados en Avenida de las Américas y Calle 3ra, corregimiento de Barrio Colón, distrito de La Chorrera, por medio de la cual se certifica lo siguiente:

“Vistos, **NURIS J. JIMENEZ** Mujer Panameña, mayor de edad, con cédula N°.8-285-383, Ingeniera Civil de profesión con licencia N°.94-006-033 ha solicitado a este despacho la ocupación de Edificación tipo Comercial el Modulo #6 Abarca locales de PB33@44, 33@38, mezzanine y PA 33@41. Propiedad de **PLATINUN PLAZA, S.A.** Sociedad debidamente inscrita y actualizada en el registro público a la ficha N°.710768, documento N°.1833263 de la sección de micropelícula mercantil, representada por **Sunder Kishinchand Parwani Advani** mayor de edad, con cédula de identidad personal N°.N-18-102, sobre la fincas N°.50442 y 50803 inscrita en el Registro Público, sección de la propiedad, Provincia de Panamá al, tomo N°.1192, 1191, folio 222, 280, rollo 30081, documento N°.2. Según consta en la certificación de registro público. Dicho terreno se encuentra localizado en, Avenida De Las Américas y Calle 3ra,

Corregimiento de Barrio Colón de este Distrito. El informe de la dirección de Ingeniería Municipal ha sido favorable y habiéndose pagado el impuesto de ocupación por la suma de, **SETECIENTOS VEINTICINCO BALBOAS (B/.725.00)** según consta en el recibo de pago N°.390683 de 25 de junio de 2,018 expedido por la Tesorería Municipal del Distrito. Por todo lo expuesto. La Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de La Chorrera, otorga el Permiso de Ocupación a **PLATINUN PLAZA, S.A.** Para que ocupe, Edificación tipo Comercial del Módulo #-6 descritas sobre lotes en línea anterior, ya que según inspección realizada se confirmaron que la obra estaba totalmente terminada. El permiso de construcción se otorgó mediante resolución de construcción N°.110 del 16 de agosto de 2017. Para mayor constancia de la misma extendiendo firma y sello a solicitud de parte interesada a los veinticinco (25) días del mes de junio de dos mil dieciocho (2018)." (Cfr. fojas 2, 3 y 8 del expediente judicial)".

En este contexto, el 17 de enero de 2019, la Licenciada Walkiria Chandler D' Orcy, quien actúa en representación de la **Cirila Caicedo Asprilla**, presentó ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, con el propósito que se declare nula, por ilegal, la **Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018**, por medio de la cual la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de La Chorrera, otorga el Permiso de Ocupación a Platinun Plaza, S.A., para que ocupe la Edificación tipo Comercial del Módulo #-6 que comprende los locales PB33@44, 33@38, mezzanine y PA 33@41, ubicados en Avenida de las Américas y Calle 3ra, Corregimiento de Barrio Colón, distrito de La Chorrera (Cfr. fojas 2-7 del expediente judicial).

En este orden de ideas, advertimos que en los hechos de la demanda la recurrente indica que la sociedad Platinun Plaza, S.A., obtuvo la certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018, sin cumplir con las formalidades establecidas en el Acuerdo 20 de 15 de julio de 2003, aprobado por el Concejo Municipal del distrito de La Chorrera, que dicta disposiciones sobre las construcciones, adiciones de estructuras, mejoras, demoliciones y movimientos de tierra en el distrito de La Chorrera (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial y Gaceta Oficial 24863 de 11 de agosto de 2003).

De igual manera, la demandante indicó que, la entidad municipal al emitir la **Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018**, omitió solicitar los permisos de ocupación y de construcción, respectivamente, para la realización de obras de remodelación y trabajos de los referidos locales PB33@44, 33@38, mezzanine y PA 33@41, los que para la fecha en que se emitió el acto que se

impugna, se encontraban arrendados, y en varios de ellos se ejercían actividades, en violación de lo señalado en el Acuerdo 20 de 15 de julio de 2003, aprobado por el Concejo Municipal del distrito de La Chorrera (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En este orden de ideas, expresa que el permiso de ocupación se expidió, sin contar con el permiso de ocupación otorgado por la Oficina de Seguridad del Cuerpo de Bomberos; así como los paz y salvos municipales. Añade la recurrente que, el permiso de ocupación debió ser otorgado parcialmente, porque los locales fueron arrendados y ocupados antes de la emisión del permiso de ocupación definitivo (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La actora estima que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

1. Los siguientes artículos del Acuerdo 20 de 15 de julio de 2003 aprobado por el Concejo Municipal de Representantes de corregimiento del distrito de La Chorrera, que fuera modificado por el Acuerdo 29 de 18 de julio de 2006, aprobado por el mencionado Concejo, que dicta disposiciones sobre la construcciones, adiciones de estructuras, mejoras, demoliciones y movimientos de tierra en el Distrito de La Chorrera:

1.1 El artículo 53, que dispone que para obtener el Permiso de Ocupación, el profesional idóneo o empresa constructora, que requirió el permiso de construcción deberá cumplir con una serie de requisitos, entre éstos, solicitud dirigida al ingeniero municipal; adjuntar copia del permiso de construcción correspondiente con la limitante que no se aceptará petición alguna de ocupación con el permiso de construcción preliminar; los permisos de ocupación expedidos por la Oficina de Seguridad, para la prevención de Incendios del Cuerpo de Bomberos; y, el Certificado de Paz y Salvo Municipal (Cfr. foja 4 del expediente judicial); y,

1.2. El artículo 58, según el cual en los casos de locales comerciales, entre otros, y obras concluidas, sin acabados internos, se expedirá, a solicitud del constructor, el respectivo Permiso de Ocupación Parcial (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

2. Los artículos 34 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, relativos a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y al vicio de nulidad absoluta en el que se incurre

cuando los actos administrativos son dictados con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen la violación del debido proceso (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que estima infringidas, la demandante afirma que la **Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018**, por medio de la cual la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de La Chorrera otorga el Permiso de Ocupación a Platinun Plaza, S.A., es ilegal; habida cuenta que en dicho documento no se hace alusión de aquellas pruebas que acompañan la solicitud de la empresa, los permisos de ocupación expedidos por la Oficina de Seguridad para la prevención de Incendios del Cuerpo de Bomberos; y, el Certificado de Paz y Salvo Municipal; así como tampoco se señala la razón que tuvo la entidad municipal para no expedir los permisos correspondientes, para los locales sin acabados internos, exigidos por los artículos 53 y 58 del Acuerdo 20 de 15 de julio de 2003 aprobado por el Concejo Municipal del distrito de La Chorrera (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, también indica que la **Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018**, infringe la garantía fundamental del debido proceso legal, puesto que, según afirma, ésta no fue expedida de acuerdo con el procedimiento que establece la norma reglamentaria; razón por la que, a su juicio, se ha incurrido en un vicio de nulidad (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

Después de analizar los argumentos en los que la apoderada judicial de la recurrente fundamenta su pretensión, y luego de examinar las constancias procesales, este Despacho observa que las pruebas incorporadas hasta ahora al proceso, entre éstas, la copia autenticada de la Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018; una certificación expedida por el Registro Público para acreditar la existencia y representación de la sociedad Platinun Plaza, S.A.; la copia autenticada de una demanda de mayor cuantía en contra de Platinun Plaza, S.A.; y, el Auto 1034 de 12 de julio de 2018, expedido por el Juzgado Segundo de Circuito del Tercer Circuito Judicial de Panamá, no permiten determinar de manera clara y objetiva si, en efecto, al emitir el mencionado acto administrativo se infringieron las disposiciones que se aducen en la demanda (Cfr. 8, 32 y 40- 49 del expediente judicial).

En respaldo de nuestra posición, resulta atendible lo expresado por la Sala Tercera en este mismo proceso, concretamente en el Auto de 15 de marzo de 2019, al pronunciarse respecto de la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo acusado, cuando indicó:

“...Precisados los aspectos anteriores, la Sala considera que la solicitud de suspensión provisional, objeto de nuestro estudio, no procede. Esta consideración se sustenta en el análisis preliminar de los cargos de ilegalidad plasmados en la demanda, del cual no se advierten violaciones evidentes o manifiestas de los preceptos que se citaron como infringidos. Al respecto, es pertinente indicar, que en esta etapa incipiente del proceso, la documentación que acompaña el libelo no revela, ‘a prima facie’ y de manera irrefutable, que la decisión adoptada por el Director de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera, vulnere el Acuerdo No. 20 de 2003 ni la Ley 38 de 2000.

En este sentido, expresamos que de conformidad con la Certificación de Ocupación N° 140 de 25 de junio de 2018, el Director de Ingeniería Municipal, extiende la Certificación No. 140 a petición de **PLATINUN PLAZA, S.A.**, luego de verificar que el informe de la Dirección de Ingeniería es favorable, que se ha pagado el impuesto de ocupación, y la obra está totalmente terminada (f.22). En torno al referido impuesto y la expedición de los permisos de ocupación municipales, resulta importante aludir al contenido de los artículos 54 y 60 del Acuerdo No. 20 de 15 de julio de 2003, que a continuación precisamos:

‘Artículo 54: Presentados los documentos requeridos para la obtención del Permiso de Ocupación, **la Dirección de Ingeniería Municipales**, establecerá el impuesto de Ocupación respectivo, conforme lo establecido en el Régimen Impositivo Municipal vigente’.

‘Artículo 60: **La Dirección de Ingeniería Municipal**, tiene la obligación de inspeccionar y emitir concepto, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la fecha del recibo de la solicitud. En caso de existir objeciones se expedirá inmediatamente el Permiso de Ocupación respectivo. Se hará del conocimiento del interesado, las objeciones, en caso de existir estas. No habrá sanción en aquellos casos en que la Dirección de Ingeniería Municipal, no hubiere realizado la inspección o emitido concepto en el término estipulado, y se hubiere ocupado la edificación.’

La normativa planteada, evidencia que para la imposición del **impuesto que pagó PLATINUN PLAZA, S.A.**, al Municipio de la Chorrera – **según se plasma en el acto impugnado**; la Dirección de Ingeniería Municipal debió recibir de la empresa solicitante de la certificación de ocupación municipal, el permiso de ocupación que le expidiese la Oficina de Seguridad, para la Prevención de Incendio del Cuerpo de Bomberos así como el Certificado de Paz y Salvo Municipal, y demás documentos de que trata el artículo 53 del Acuerdo No. 20 de 2003. Por otro lado, se advierte que al permiso de ocupación municipal, antecede una inspección por la Dirección de Ingeniería Municipal, y que

en caso de carecerse de objeciones, el referido permiso ha de expedirse inmediatamente.

Ante esta realidad procesal, este Tribunal determina que en el caso en estudio no es procedente la aplicación del principio precautorio; ya que el problema jurídico planteado en la demanda se ciñe a irregularidades administrativas –no evidenciadas...” (El subrayado y destacado es de la Sala Tercera) (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

En atención a lo expresado, resulta necesario **revisar el expediente administrativo que dio origen a la Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018**, para poder corroborar el trámite realizado y el cumplimiento de los requisitos exigidos por parte de quien solicitó la Certificación de Ocupación a favor de Platinun Plaza, S.A., propietaria de la edificación tipo comercial del módulo 6, que comprende los locales PB33@44, 33@38, mezzanine y PA 33@41, ubicados en Avenida de las Américas y Calle 3ra, Corregimiento de Barrio Colón; **expediente que, hasta el momento, no ha sido incorporado al proceso**, así como cualquier otra información que las partes incorporen en el momento procesal correspondiente para aclarar los aspectos indicados.

En consecuencia, **el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado**, en lo que respecta a la legalidad de **la Certificación de Ocupación 140 de 25 de junio de 2018**, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de La Chorrera, **a lo que se establezca en la etapa probatoria**, tanto por la demandante, como por la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de La Chorrera y por el tercero interesado.

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración