

19 noviembre

2001

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad

Concepto.

Interpuesta por el Licenciada Eduarda Mantenegro en representación de Floriano Guainora, Efraín Cabeza, Nilson Rosales, Modesto Aji, Claudio Casama, Eduardo U. Montenegro y José Ibarra H., para que se declare nulo e ilegal, el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, dictada por la Alcaldía de Panamá y para que se hagan otras declaraciones

Honorable Magistrada Presidenta de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En virtud del traslado de la demanda contenciosa administrativa de Nulidad, identificada en la marginal lerecha superior, del presente escrita, efectuada por la Sala Tercera de la Contenciosa Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia, procedamos a dar contestación formal, conforme a la dispuesta en el artículo 5, numeral 3 de la Ley N038 de 31 de julio de 2000, publicada en la Gaceta Oficial N° 24,109 de 2 de agosto de 2000.

Nuestra intervención se hace en interés de la Ley, como bien se señala en el artículo Ut supra citado.

I. Las pretensiones de la parte demandada son las siguientes

—————

2

1. Que se declare que es nulo e ilegal, el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, expedido por la Alcaldía de Panamá.

2. Que se ordene la suspensión definitiva de los desalojos de que son víctimas los moradores del Carregimiento Ancón, áreas revertidas, Distrito de Panamá.

3. Que se comunique la resolución a la Alcaldía del Distrito de Panamá, Corregiduría de Ancón y a la Población, así como a las entidades públicas que se considere conveniente.

II. Contestación de los hechos en que se fundamenta la

I

*1

ii

demanda:

Primero: Este no es un hecho, es una referencia directa al acto administrativo acusado y por tanto se recibe como tal.

Segundo: No me consta y por lo tanto lo niego.

Tercero: Es evidente la confusión del demandante. Los Alcaldes al igual que los Carregidores pueden conocer a prevención, los asuntos del ramo de policía, en primera instancia, tal como dispone el artículo 871 del Código Administrativa. En consecuencia, en la Alcaldía puede iniciarse un proceso de lanzamiento por intrusa a procederse a un desahajo, si este proceso es aprehendido, primeramente, por el Alcalde. Si ya existe un proceso incoado en otra Despacha, entonces, para ese caso la Alcaldía no puede conocer en primera instancia. Por lo tanto, negamos este hecho.

3

Cuarto: Esta es una opinión subjetiva del demandante y no un hecho. Por considerarlo íntimamente relacionado con el hecho anterior lo remitimos a la contestación del hecho Tercero.

III. Análisis de las disposiciones legales infringidas.

1. Según el Demandante el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, proferido por el Alcalde del Distrito de Panamá infringe, en concepto de violación directa por omisión, los artículos 44, 45 y 46, Capítulo III, Título V. Libro Segundo del Código Administrativo

Explica que el Alcalde no está facultado para ordenar desahajos a lanzamientos y a continuación enumera el listado de atribuciones que contempla bajo la referencia del artículo 45, Capítulo III, Título V. Libro Segundo del Código Administrativo

Posición en defensa de la ley a cargo de la Procuraduría de la Administración

Al buscar las normas señaladas, nos damos cuenta que el artículo 44 del Código Administrativa se refiere a las

límites del Distrito de Los Pazas, el artículo 45 a los límites del Distrito de Santa María, ambas en la Provincia de Herrera, y el 46 a los límites de la Provincia de Las Santos. Si bien el Código Administrativo, Libro Segundo, Título V, Capítulo III, se refiere al Consejo Municipal, no contiene la numeración señalada. Además, este Capítulo ha sido derogado por la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que en su caso es la que contiene las citadas artículos.

4

Valga señalar, a modo docente, que el artículo 45, transcrito por el demandante, no contiene una definición exhaustiva a número cláusulas en cuanto al listado de funciones que debe asumir el Alcalde. El numeral 15 del artículo 45, reproducido por el demandante es clara cuando señala, que el Alcalde tendrá además de las atribuciones señaladas, "Todas las demás que señalen las leyes y los acuerdos municipales, y los organismos y servidores públicos de mayor jerarquía. .

La doctrina ha señalado que la violación directa por comisión se consuma cuando el juzgador aplica un texto claro de la Ley desconociendo un derecho que el mismo consagra en forma evidente. La Corte Suprema, Sala Tercera, acepta que hay violación directa, por comisión cuando el acto impugnado dispone alguna cosa contraria a lo que se establece en la Ley o una norma jerárquicamente superior al acto acusado, cuando al aplicar la Ley se desconoce un derecho consagrado en forma clara en la disposición aplicada.

En el caso que nos ocupa, podemos afirmar que el Decreto 1384 de 13 de octubre de 1999, no desconoce derechos contemplados en los artículos presentados por los demandantes. Por el contrario, las normas a las que aluden los demandantes sirven de fundamento para justificar las actuaciones de intervención frente a la ocupación precaria de tierras y para mantener el orden público dentro del distrito, independiente de las acciones que las partes interpongan ante los Tribunales.

2. Los demandantes señalan que se ha violado de modo directo por comisión el artículo 827, Capítulo VII, Título

5

Libro Segundo del Código Administrativo, al crearse, mediante el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, sanciones por irrespeto a la Autoridad que exceden lo que establecía la Ley.

El artículo 827 del Código Administrativo señala:

"Artículo 827: El Presidente de la República, los Gobernadores de Provincia y los Alcaldes de Distrito pueden castigar a los que se desobedezcan o faltan el debido respeto con penas carcelarias, así: el primero con multas que no excedan de cincuenta balboas (B/.250.00) o arresto que no pase de dos meses; los segundos, con multa hasta de veinticinco balboas (B/.250.00) o arresto hasta de diez días, y los terceros, con multas hasta de diez balboas (B/.10.00) o arresto hasta de cinco días."

- a - a -

Posición en defensa de la ley a cargo de la Procuraduría de la Administración.

La Sala Tercera ha señalado que la violación directa por comisión se consuma cuando el juzgador aplica un texto desconociendo un derecho que el mismo consagra en forma evidente. Se da cuando el acto impugnado dispone alguna cosa contraria a lo que establece la Ley o una norma jerárquicamente superior al acto acusado.

En el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, se dispone que si los ocupantes ilegales no acatan el mandato contenido en el artículo primero del Decreto sean sancionados con arresto de treinta (30) a noventa (90) días o multa de cincuenta balboas (B/.50.00) a quinientas balboas (B/.500.00), según sea el caso.

6

La conducta descrita corresponde a la tipificada como desobediencia a la autoridad o desacato y el Código Administrativo, en su artículo 827, norma jerárquicamente superior, la regula de manera clara y objetiva.

Además, cabe señalar la existencia del artículo 970 del Código Administrativo que señala que la desobediencia a las disposiciones de Policía, previstas en este parágrafo, (Prebiminales), Capítulo Tercero del Título II Policía Moral,

del Libro Tercero del Código Administrativo, serán castigadas con arresto de dos a quince días o con la multa equivalente.

El Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, dictado por el Alcalde del Distrito de Panamá, desconoce estas normas, jerárquicamente superiores y crea sanciones nuevas. Con el acto administrativo acusado se desafía la Ley, que es la única que puede crear delitos, faltas, procedimientos y sanciones.

Es obvio que el artículo primero del Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, exagera y distorsiona la función de policía que se debe encaminar a través de los artículos 962 al 970, inclusive, contenidos en el Capítulo Tercero, Título II, Libro Tercero del Código Administrativo.

El artículo 858 del Código Administrativo establece que pueden dictar disposiciones de Policía General la Asamblea y el Presidente de la República, sobre Policía Especial, cuyas bases están en la Ley, los Consejos Municipales, por medio de Acuerdos y los Gobernadores y Alcaldes, por medio de reglamentos que dicten para la ejecución de las leyes y acuerdos. Esta facultad de los inferiores jerárquicas se

I

7

termina en el respeto a la pirámide de Kelsen. Es decir que un Reglamento a un Decreto no puede exceder lo definido por la Ley.

3. Los demandantes han señalado que el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, proferido por el Alcalde del Distrito de Panamá, viola los artículos 1 y 2 del Código Penal.

Aunque no compartimos la calificación en cuanto a tipificación de violación, si consideramos que este acto es un exabrupto jurídico, pues establece de manera general el desalojo de invasores y ocupantes ilegales que se encuentren dentro del Corregimiento de Ancón, prescindiendo de las garantías de un juicio previo, tal como se determina en la Ley, y aumentando las sanciones frente al desacato que se presente por el incumplimiento del artículo primero del Decreto atacado. Sin olvidar que el artículo tercero está facilitando la oportunidad de que otros Carregidores además del Carregidor

que los señores magistrados atiendan este asunto, lo que puede crear conflicto de competencia.

En atención a todo lo que se ha expuesto, solicitamos a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaren nulo, por ilegal, el Decreto N01384 de 13 de octubre de 1999, emitido por el Alcalde del Distrito de Panama.

Pruebas: Aceptamos las pruebas incorporadas con la Demanda, siempre que cumplan con los presupuestos establecidos en el Código Judicial.

8

Derecho: Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1966, artículos 827, 962 a 970, inclusive, del Código Administrativo.

De la Señora Magistrada Presidenta,

Ed, ~ j * t ~ C ~ I ~

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

2~IeF/9/mcs

Licdo. Victor L. Benavides P.
Secretaria General

j

~. 11

p.,

I;