

78
80

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

El Bufete De Sanctis, actuando nombre y representación de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE EL VALLE DE ANTÓN (ADESVA), ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°850-2022 de 6 de septiembre de 2022, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Con la presentación de la demanda, la apoderada judicial de la asociación demandante ha formulado una solicitud de suspensión provisional del acto administrativo impugnado, de la Resolución N° 850-2022 de 6 de septiembre de 2022, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Esta petición de suspensión provisional del acto administrativo se sustenta de la siguiente manera:

“... pedimos se suspendan, cautelarmente, los efectos de la asignación de código de zona R1D1 al código de zona de Hospedaje Turístico de Mediana Densidad, para el folio real N°32623 (F) y folio real N°12729 (F) ambos ubicados en el Corregimiento El Valle, Distrito de Antón, Provincia de Coclé, y se comunique urgentemente la conducente tanto al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial como a (sic) al Municipio de Antón.

La hipótesis de un daño material irreversible, más allá del aspecto de violación flagrante de la Ley y del debido proceso, bajo la forma de la falta de participación y consulta democrática adquiere una **INMINENCIA INCUESTIONABLE** puesto que se pretende construir el Hotel Selina en el Valle de Antón, y el Departamento de Ingeniería Municipal de Antón haya expedido el anteproyecto Ing. N°017-22 de 6

79
81

de octubre de 2022 para el desarrollo de un proyecto denominado **NUEVO HOTEL SELINA EL VALLE** sobre las fincas registradas al folio real N° 32623 (F) y el folio real N° 12729 (F) ambas ubicadas en el Corregimiento El Valle, Distrito de Antón, Provincia de Coclé. Asimismo, el 26 de octubre de 2022 esa Dirección emitió el Permiso Provisional de Construcción (PPI) N° ING-032-22 para obras de infraestructura tales como replanteo, limpieza de terreno, fundaciones, entre otras, para el desarrollo del proyecto citado, con base al Anteproyecto antes mencionado. Esta medida, apoyada jurídicamente en la ilegal asignación que impugnamos, hace INELUDIBLE la suspensión de la Resolución que impugnamos, y su posterior revocatoria, con el objeto de prevenir la violación de la Ley, y reestablecer el orden jurídico vulnerado por las medidas inconsultas del MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL...

Es evidente que si no se suspende el acto impugnado podrían sobrevenir graves perjuicios para los residentes de El Valle de Antón, ya que se construiría un hotel en un área residencial, lo cual ocasionaría una disminución importante en la calidad de vida de los vecinos, amén de la disminución del valor de sus propiedades, por esa intrusión ilegal e inconsulta a sus vidas..." (Fs. 26-27).

Como es sabido, en la jurisdicción contencioso administrativa, la medida cautelar por excelencia, es la suspensión provisional del acto administrativo, que constituye una potestad discrecional de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia regulada en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, en virtud de la cual este Tribunal puede, de manera provisional, suspender los efectos del acto, disposición o resolución impugnada, si a su juicio, es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave, actual, inminente y de difícil reparación que se ocasionaría con la demora natural de los procesos judiciales.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha sido enfática al señalar, que para acceder a la medida de suspensión provisional del acto administrativo es necesario que el peticionario cumpla con dos (2) presupuestos básicos: el *fumus boni iuris* (apariencia de buen derecho) y el *periculum in mora* (peligro en la demora judicial). Sin embargo, para las acciones de nulidad, como la que ahora se analiza, es fundamental acreditar la apariencia de buen derecho, siendo una medida factible cuando el acto, resolución o disposición administrativa desconozca los principios de separación de poderes públicos, la sujeción a normas legales de superior jerarquía que den lugar a violaciones ostensibles o manifiestas al ordenamiento jurídico en abstracto.

Como se ha visto, la apoderada judicial de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE EL VALLE DE ANTÓN (ADESVA), desarrolla la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo en torno a una supuesta asignación de código de zona sin la correspondiente participación y consulta democrática; no obstante, al revisar el acto administrativo impugnado, la Resolución N° 850-2022 de 6 de septiembre de 2022, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, previo a la aprobación al cambio de uso de suelo o código de zona R1D1 (Residencial de Baja Densidad) al código de zona Hospedaje Turístico de Mediana Densidad, Plan Normativo para el Valle de Antón, para el folio real 32623 (F), con una superficie de 899 m²+29 dm², ambos con código de ubicación 2105 y una superficie total de 8,199 m²+29 dm², ubicados en el corregimiento de El Valle, distrito de Antón, distrito de Antón y provincia de Coclé, se dio con la participación ciudadana. Al respecto, en la parte del Considerando de esta decisión administrativa se expresa:

“Que en razón del Decreto Ejecutivo N°472 de 13 de marzo de 2020, que establece el estado de Emergencia por pandemia COVID-19 y en razón del Decreto Ejecutivo N°961 de 18 de agosto de 2020 que reglamenta las sanciones aplicadas por la autoridad sanitaria, modificado por el Decreto Ejecutivo N°61 de 8 de enero de 2021, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial decide acogerse a la modalidad de consulta pública establecida en la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 y Decreto Ejecutivo N° 782 de 22 de diciembre de 2010, el cual modificó el artículo 21 del Decreto Ejecutivo N°23 de 16 de mayo de 2007, que le da la potestad al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de escoger la modalidad de participación ciudadana aplicable y la única excepción es en cuanto a solicitudes de proyectos estatales.

Que para dar fiel cumplimiento del proceso de participación ciudadana adoptando la modalidad de consulta pública, establecido en la Ley 6 de 22 de enero de 2002, Ley 6 de 1 de febrero de 2006, reglamentada por el Decreto Ejecutivo N° 23 de 16 de mayo de 2007, modificada mediante el Decreto Ejecutivo N° 782 de 22 de diciembre 2010, se fijó el aviso de convocatoria el día 16 de junio de 2022, por un término de diez (10) días consecutivos en los estrados de la institución, y se desfijó el 30 de junio de 2022, a las 12:00 m.d., con el objeto de poner a disposición del público en general información base un tema específico y se solicitan opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y/o organizaciones sociales”. (F. 28).

De acuerdo, con lo expuesto se advierte que la autoridad demandada cumplió con un proceso de participación ciudadana, por lo que se desvanecen los argumentos de la demandante para la suspensión provisional del acto administrativo demandado; en consecuencia, la causa sometida, de manera preliminar, al escrutinio de legalidad de

87
83

esta Sala, requerirá de un examen más específico que corresponde a la fase de decidir el fondo de la controversia.

En consecuencia, una vez analizada la solicitud de suspensión provisional del demandante, esta Magistratura concluye que los argumentos expuestos no permiten determinar *prima facie* la necesidad de decretar la medida cautelar solicitada, pues contrario a lo alegado por el demandante, se aprecia que la parte motiva de la Resolución N° 850-2022 de 6 de septiembre de 2022, fue expedida bajo la observancia de las exigencias legales para la aprobación del cambio de uso de suelo o código de zona; no se evidencia una violación ostensible o palmaria, de la cual resulte una conculcación al ordenamiento jurídico; en consecuencia, no es posible acceder a esta pretensión.

En cuanto a este pronunciamiento debe indicarse que, en modo alguno, constituye un adelanto de la decisión de fondo que esta Sala adoptará luego del cumplimiento de las etapas procesales previstas para este tipo de demanda.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NIEGAN LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL** solicitada por el Bufete De Sanctis, actuando nombre y representación de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE EL VALLE DE ANTÓN (ADESVA), para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°850-2022 de 6 de septiembre de 2022, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 3 DE abril

DE 20 23 A LAS 8:40 DE LA mañana

A Presupuesto de la Administración


FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 1049 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 29 de marzo de 20 23


SECRETARIA