



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 27 de abril de 2018  
C-025-18

Su Excelencia  
**Emilio Sempris**  
Ministro de Ambiente  
E. S. D.

**Ref.: Efecto de la Declaratoria de Nulidad de un Acto Administrativo.**

Señor Ministro:

Acuso recibo de su **Nota DM-0384-2018 calendada 28 de febrero de 2018**, recibida en este Despacho, el 21 de marzo de 2018, mediante la cual realiza consulta relacionada con la aplicación del artículo 32 del Código Civil, a las solicitudes presentadas antes de la declaración de nulidad por ilegal de la Resolución AG-0691-2012 de 6 de diciembre de 2012, por parte de la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia de 16 de diciembre de 2016.

De una atenta lectura de la consulta formulada, se puede apreciar que la misma se está reiterando sobre la base de un cambio de enfoque en el criterio jurídico, argumentando que la Resolución AG-0691-2012 de 6 de diciembre de 2012, tiene o contiene normas adjetivas o procedimentales en sus artículos 2 y 3, por lo cual gozan de eficacia residual respecto a los trámites, diligencias y actuaciones iniciados con anterioridad a la sentencia de nulidad por ilegal de la Resolución antes citada por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, toda vez que, en consulta anterior realizada mediante nota DM-1009-2017 de 8 de junio de 2017, indica que la Resolución AG-0691-2012 de 6 de diciembre de 2012, contiene elementos sustantivos, por lo cual no le era aplicable el artículo 32 del Código Civil.

Ahora bien, sobre la interrogante planteada, es importante señalar lo que ha dispuesto la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 12 de agosto de 2009, respecto a la declaratoria de nulidad.

“Resulta adecuado reiterar que este Tribunal Colegiado se ha pronunciado en innumerables ocasiones respecto a los **efectos de la declaratoria de nulidad** en las demandas contencioso administrativas de nulidad, los cuales **son ex nunc (hacia el futuro) mas no ex tunc (hacia el pasado)**, por lo que sus resultados afectan al período ulterior a la publicación de la declaración de nulidad, a contrario sensu, **la declaratoria de nulidad no incide en los efectos que va surtió el acto administrativo ni en los derechos adquiridos de acuerdo con el mismo.**” (Lo subrayado y resaltado es nuestro)

Visto lo anterior y de la forma como viene planteado lo consultado por el Ministerio de Ambiente, acerca de que tienen consultas en trámite en ese supuesto, dicha entidad se encuentra bajo actuaciones interlocutorias.

El Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, define el término interlocutoria de la siguiente forma:

“INTERLOCUTORIA. Del latín inter y locutio, mientras se habla o discute, o decisión intermedia. Según Cervantes, la que pronuncia el juez en el transcurso del pleito, entre su principio y fin sobre algún incidente o artículo de previo pronunciamiento, para preparar la sentencia definitiva.”

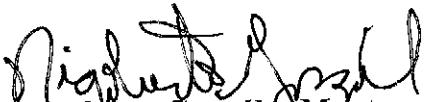
Se entiende así, que las actuaciones interlocutorias, son aquellas que se dan antes de un auto o una sentencia definitivos y que no decide sobre el fondo del asunto; en otras palabras es una actuación de mero trámite que no constituye un acto definitivo que decide el fondo de la situación controvertida, pues el mismo sólo constituye una parte del procedimiento a cumplir.

Por lo anterior, en el supuesto bajo el cual se encuentra el Ministerio de Ambiente, no se han adquirido derechos frente a estas actuaciones, por lo cual no se ven afectadas por la declaratoria de nulidad por ilegal de la Resolución AG-0691-2012.

Tal como ha expresado nuestro Máximo Tribunal de Justicia, las situaciones jurídicas surgidas durante la eficacia del acto declarado ilegal, no pueden ser invalidadas por la declaratoria de nulidad, sino que mantienen su validez y subsisten en el tiempo.

En virtud de lo previamente expuesto, reiteramos la respuesta proferida por esta Procuraduría mediante **Nota C-070-17 de 26 de julio de 2017**, de la cual adjuntamos copia, donde se indica, entre otros aspectos, que no es aplicable el artículo 32 del Código Civil, pues esto conllevaría emitir un acto administrativo utilizando una norma que ha sido declarada ilegal, como es el caso de la Resolución AG-0691-2012, que tal como ha señalado nuestra máxima Corporación de Justicia, “... **ha nacido a la vida jurídica ilegalmente, sin haber sido sometida a los canales participativos que ampliamente se han planteado ut supra, lo que sería contrario a los principios ambientales que hemos sustentado vastamente**”.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración



Adj.: Lo Indicado  
RGM/mabc