

, 15 de abril de 1986.

Señor Licenciado  
 Rolando Herrera M.  
 Abogado Consultor del  
 Consejo Municipal de Panamá  
 E. E. D.

Señor Abogado Consultor:

Doy respuesta a su atenta Nota No. 12 de ayer, en la que tuvo a bien consultarme si se encuentra vigente el artículo 87 de la Ley 1a. de 1916.

Como es de su conocimiento, la norma en referencia dispone:

"Artículo 87: La primera autoridad política de la Provincia se denomina Gobernador; la de los Distritos, Alcalde; la de los Corregimientos y Barrios, Corregidores; las de las Regidurías, Regidores, y las de las Secciones de barrios, Comisarios."

Es evidente que esta disposición fue emitida durante la vigencia de la Constitución de 1904, que instituyó una organización gubernamental que fue variando merced a las transformaciones introducidas por las constituciones posteriores, especialmente por la de 1972 en su versión original. De allí que dicha norma haya que interpretarla y aplicarla en orden a las otras disposiciones constitucionales y legales que rigen en la actualidad.

Nos parece, en consecuencia, que la primera parte de la norma objeto de consulta mantiene su vigencia, dado que el artículo 249 de la Constitución actual contiene una norma que no es incompatible con el artículo 128 de la Constitución de 1904. En efecto, el primero establece que en "cada Provincia habrá un Gobernador de libre nombramiento y remoción del Organismo Ejecutivo, quien será representante de éste en su circunscripción"; ello coincide y le da fundamento al primer momento del artículo 87 de la Ley 1a. de 1916, cuando éste dispone que la primera autoridad política de la Provincia se denomina Gobernador. Todo ello es congruente con lo establecido

en los artículos 863, 864 y 865 del Código Administrativo, según los cuales el jefe superior de Policía de un lugar es el funcionario superior del orden político que reside en él y que, por ello, el Gobernador lo es en la Provincia.

El mismo criterio es aplicable al Alcalde, dado que el artículo 238 de la Constitución vigente le da fundamento, en el aspecto de interés, al igual que lo hizo el artículo 132 de la Constitución de 1904, a la norma objeto de consulta. El primero de ellos establece que en el Distrito el Alcalde es "Jefe de la Administración Municipal, quien será elegido en votación popular directa por un período de cinco (5) años." Una norma similar está contenida en el artículo 43 de la Ley 106 de 1973, según la reforma introducida por el 20 de la Ley 52 de 1984.

Por su parte, el artículo 44 de esta última ley establece que los Alcaldes tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia. Agrega que los Alcaldes "son Jefes de Policía en sus respectivos distritos" y que, "cuando actúen como agentes del Gobierno en desempeño de actividades ajenas a la autonomía municipal, quedarán subordinados en tales casos, al Gobernador de la Provincia y a los demás organismos de la jerarquía administrativa. En adición, el artículo 45, numerales 4 y 6, facultan a los Alcaldes para nombrar a los Corregidores y les imponen el deber de promover el progreso de la comunidad municipal.

Todas estas normas coinciden con la consultada y con los artículos 863, 864 y 865 del Código Administrativo. Nadie duda que el Alcalde es a la vez funcionario Municipal y Jefe de la Administración del Distrito, Agente del Gobierno Central y Jefe de Policía, lo que coincide -como se vio- con lo establecido en el artículo 87 de la Ley 1a. de 1916.

Donde han ocurrido modificaciones en la norma consultada es en lo atinente a los Corregidores, puesto que al momento de emitirse dicha norma no existía la Junta Comunal y la figura del Representante de Corregimiento, que surge en 1972 y se regula en la Constitución de ese año. Esta última, en su artículo 50., estableció que los corregimientos constituirían la base política del Estado y, en orden a ello, el artículo 130 de la misma dispone que la Asamblea de Representantes de Corregimiento estaría integrada "por tantos miembros cuantos correspondan al número de corregimientos en que se divida el territorio nacional". A partir de ese momento, el Representante de Corregimiento adquiere un rol de importancia en la vida política del país, en la esfera nacional como miembro de la citada Asamblea; en la esfera provincial como miembro del

Consejo Provincial de Coordinación; en la esfera municipal como miembro del Consejo Municipal y en la esfera del Corregimiento como Presidente y Representante de la Junta Comunal, que -según el artículo 224 de la Constitución de aquel año- es el organismo encargado de promover "el desarrollo de la colectividad y velar por la solución de sus problemas".

Por tanto, al surgir la Junta Comunal como organismo administrativo con la finalidad indicada, y al disponer la Ley 105 de 1973, en sus artículos 1, 5, 5a, 5b y 6, que el Representante de Corregimiento representa "la expresión popular del corregimiento y las autoridades le expresarán el debido respeto y consideración", éste se convierte en el principal funcionario público del Corregimiento, sin que ello implique detrimento en las atribuciones que corresponden al Corregidor como Jefe de Policía en el corregimiento.

Conviene anotar que con arreglo al numeral 5 del artículo 17 de la Ley 105 de 1973, según la reforma introducida por el artículo 16 de la Ley 53 de 1984, las Juntas Comunales tienen facultad para servir de conciliadores en conflictos vecinales o resolver los mismos de acuerdo a lo que establezca la ley. Esta norma constituye una modificación a las que antes asignaban competencia a los Corregidores para resolver las controversias de policía civil e correccional, puesto que en el su puesto indicado también se faculta a la Junta Comunal para resolver controversias de policía.

Por otro lado, hay que recordar que el Corregidor es miembro de la Junta Comunal conforme al artículo 248 de la Constitución vigente, lo cual le hace participar en la gestión de dicho organismo, pero en el seno de ella viene a constituir un voto en la toma de decisiones. En cambio, como ya se indicó, el papel del Representante de Corregimiento es más destacado en la esfera política.

Piense que en los términos anteriores debe ser interpretada y aplicada la norma de su interés.

Con nuestra consideración y aprecio, atentamente,

Olmado Sanjurjo G.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION