



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 29 de julio de 2013.  
C-41-13.

Honorables Representantes  
Rafael Sánchez, Ada de Fernández, Luis Trejos,  
Armando Reyes y Luis Alberto Martínez  
Miembros del Concejo Municipal del  
Distrito de Antón.  
E. S. D.

Señores Concejales:

Tengo a bien dirigirme a ustedes en ocasión de dar respuesta a la consulta formulada a esta Procuraduría, con el objeto de conocer su opinión sobre la potestad que tiene el Presidente del Concejo Municipal para emitir su voto en una sesión para escoger la Junta Directiva de la corporación, dado el hecho que el Reglamento Interno de ese organismo no establece ningún impedimento para que pueda ejercer el voto; y si es viable lo que establecen los artículos 50 y 51 del aludido reglamento que establece el procedimiento en caso de empate.

A fin de precisar la respuesta que corresponde a la primera de las interrogantes planteadas, creo pertinente hacer una breve relación sobre el marco constitucional y legal del cual se deriva el derecho al voto que detentan los integrantes de los Consejos Municipales.

En este sentido, es oportuno traer a colación lo dispuesto por el artículo 237 de la Constitución Política de la República, el cual establece que en cada Distrito habrá una corporación que se denominará Concejo Municipal, **integrada por todos los Representantes de Corregimientos que hayan sido elegidos dentro del mismo**, y que el Concejo designará de su seno, un Presidente y un Vicepresidente.

Dentro del plano legal, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre el Régimen Municipal, señala en su artículo 25 que cada Consejo Municipal tendrá un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario; quienes integran la mesa directiva del organismo. Según lo que se expresa en el párrafo final de dicho artículo, tanto el Presidente como el Vicepresidente del Consejo serán elegidos por un período determinado, de acuerdo a su reglamentación interna.

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.*

En concordancia con lo anterior, el artículo 1 del Acuerdo 35 de 9 de diciembre de 1992, por cual se dicta el Reglamento Interno del Consejo Municipal del Distrito de Antón, dispone que éste se instalará por derecho propio, sin necesidad de convocatoria, cada seis meses, con la finalidad de elegir a estos dignatarios; de lo que es factible inferir, que de acuerdo con la norma la **junta directiva del organismo será escogida por todos los miembros que la integran el Consejo.**

Producto de una interpretación sistemática de las disposiciones citadas, puede entonces arribarse a la conclusión de que el estatus de concejal no se pierde por el hecho de que uno de ellos sea escogido como Presidente o Vicepresidente del Consejo, por lo que continúan detentando todos los derechos y privilegios que la Ley les concede a estos servidores públicos de elección, entre los que se encuentra el de emitir el voto; derecho que, en el caso específico del Consejo Municipal de Antón, se encuentra consagrado en el artículo 54 de su Reglamento Interno, cuando dispone que: **"Solo los concejales tienen derecho a voto en las sesiones plenarias de la corporación edilicia"**, sin hacer excepción alguna en cuanto a su ejercicio.

Como parte de este examen y por constituir la parte medular de su consulta, también considero indispensable analizar el contenido del numeral 19 del artículo 3 del citado Reglamento, de acuerdo con el cual forma parte de las funciones del Presidente del órgano de dirección de ese municipio, la de "emitir su voto para resolver los empates que se susciten en las elecciones del Consejo"; de lo que se tiene que éste no es más que el denominado **"voto dirimente o de calidad"**, que el autor Manuel Osorio define en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, como **"el que posee valor definitorio; como el de ciertos presidentes en caso de empate, ya hayan votado antes para formar esa igualdad o solamente lo realicen cuando haya igualdad entre los restantes"**.

Sobre este particular, resulta importante destacar que, a nuestro juicio, esta disposición reglamentaria no limita o restringe el voto del Presidente del Consejo, sino que, en términos generales, le otorga la potestad para dirimir los empates que se sucedan en los negocios sometidos a la consideración del pleno del Consejo Municipal, **con excepción de aquellos que guarden relación con la escogencia de la junta directiva del organismo, ya que para ello el Capítulo Primero del Título Tercero del Reglamento interno contempla un procedimiento especial** al que nos referiremos más adelante.

En atención a lo antes expuesto, doy respuesta a su primera interrogante, señalando que de acuerdo con el criterio de esta Procuraduría, el concejal que ostente la condición de Presidente de ese Consejo Municipal puede emitir su voto en cualquiera de sus sesiones, **porque ello constituye un derecho cuyo ejercicio se deriva de la Ley y del Reglamento Interno de ese municipio.**

Con respecto a su segunda interrogante, relativa a la aplicación del procedimiento establecido por los artículos 50 y 51 del aludido reglamento en caso de sobrevenir un empate al momento de la elección de la Junta Directiva de ese Consejo Municipal, es relevante destacar que, según se observa en la copia del acta adjunta a su consulta, la elección llevada a efecto en la reunión extraordinaria convocada el 24 de mayo de 2013, con la finalidad de cumplir este propósito, terminó con un empate generado por la emisión del voto por parte del Presidente; lo que constituye un aspecto que merece ser objeto de análisis.

De acuerdo con lo que al efecto se plantea en el artículo 47 del Reglamento Interno, en el caso de la elección de los miembros de la Junta Directiva, se declararán electos los concejales que hayan obtenido más votos en cada escrutinio, es decir, por mayoría relativa, siempre que, agrega la norma: **“si para la elección no se exigiere por la Ley o este Reglamento un número mayor al aquí establecido.”** Al respecto, vale mencionar que al tenor de lo indicado por el artículo 49 del mismo reglamento, esta cantidad de votos será la compuesta por la mayoría los concejales en la sesión.

No obstante, para los fines de la elección del Presidente, el artículo 48 establece una norma especial, que hasta las reformas introducidas a la Constitución Política de la República en virtud del Acto Legislativo No. 1 de 2004, igualmente correspondía aplicar con respecto a la escogencia del Tesorero Municipal, exigiéndose que para este objeto se logre **la mayoría absoluta de los votos en la elección respectiva**; la que, tal como la entiende el artículo 49, antes citado, es **la cifra en número enteros siguientes a la mitad del total de los integrantes del Concejo Municipal**, de tal suerte, que si ese Concejo Municipal está integrado por diez miembros, su mayoría absoluta es de seis concejales.

Al existir en empate en la elección llevada a cabo el pasado 24 de mayo de 2013, puesto que, conforme ya hemos expresado, el Presidente podía ejercer libremente su derecho al voto, pero sin potestad para ejercer el voto dirimente o de calidad, se tiene que ninguno de los postulados en las dos nóminas que participaron alcanzó la mayoría requerida, la que para el caso del Presidente, insistimos, debía ser la requerida por el ya mencionado artículo 48, lo procedente, según lo dispone el numeral 1 del artículo 50 del propio Reglamento, es efectuar una nueva votación y, en última instancia, de no salvarse la situación, recurrir al mecanismo que establecen los artículos 52 y 53 del mismo instrumento reglamentario, cuyo texto creo conveniente reproducir a continuación:

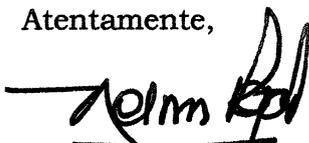
“Artículo 52: Si en la votación hubiera empate, y se efectuara una nueva elección y si en esta también hubiera empate se decidirá por la suerte.”

“Artículo 53: Para sacar la suerte, el Secretario escribirá en sendas papeletas iguales, los nombres de los que

hubieren obtenido igual número de votos, los doblará por el medio de modo que lo escrito quede en la cara inferior de dichas papeletas y las depositará en una bolsa vacía previa inspección de la misma, debiendo ser sacada la papeleta por un escrutador.”

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Nelson Rojas Avila  
Secretario General.



NRA/au.