

Panamá, 28 de mayo de 2003.

Licenciado
Roberto Broce
Director General de Arrendamiento
Ministerio de Vivienda
E. S. D.

Señor Director:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.14.700-1090-2003 de 6 de mayo de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la **asistencia de los miembros de las Comisiones de Vivienda a las reuniones de Comisión.**

Fundamentos para apoyar la consulta elevada

*“El nombramiento de los miembros de las Comisiones de Vivienda y la asistencia a las reuniones están regulados respectivamente en los **artículos 59 y 61 de la Ley 93 de 4 de octubre de 1973**¹, los cuales disponen textualmente:*

“Artículo 59: Las Comisiones de Vivienda estarán integradas por tres (3) miembros nombrados por el Ministerio de Vivienda, así:

- 1. Un representante del Ministerio de Vivienda, quien la presidirá;*
- 2. Un representante de la Junta Comunal y un suplente que lo reemplazará en sus ausencias temporales y escogidos por la Junta Comunal respectiva;*
- 3. Un profesional de Servicio Social escogido por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.*

El representante de cada Junta Comunal solamente actuará en los casos en que el arrendatario se encuentre dentro de la jurisdicción de su corregimiento.

¹ Por al cual se dictan medidas sobre los arrendamientos y se crea en el Ministerio de Vivienda, la Dirección General de Arrendamiento.

Artículo 61: Los miembros de las Comisiones de Vivienda deberán reunirse por lo menos una vez a la semana para resolver los asuntos que se le sometan a su consideración.

Para sesionar se requiere la asistencia de todos sus miembros y sus decisiones se adoptarán por mayoría.

El representante de la Junta Comunal devengará una dieta de B/. 10.00 por cada reunión a que asista.”

Como puede observarse en el artículo 59, las Comisiones de Vivienda están integradas por tres (3) miembros quienes son los que deciden y resuelven los casos al reunirse en Comisión.

Aclaremos que de los tres miembros, sólo dos están localizados físicamente en las instalaciones de las Comisiones de Vivienda (el Presidente, quien la preside y al trabajadora social), es decir, donde se realiza todo el trámite de cada proceso.

El tercer miembro, que es el Comisionado de Vivienda de la Junta Comunal de determinado corregimiento, es designado por el Representante de Corregimiento y permanece en la localidad de la Junta Comunal.

Aun cuando no es funcionario de la Dirección General de Arrendamiento, la Ley 93 de 1973 le establece una de sus funciones a la que está obligado a cumplir (este último representa a los arrendatarios e inquilinos).

El artículo 61, como puede observarse, establece que las reuniones de Comisión deben realizarse por lo menos una vez a la semana y en éstas deben estar presentes todos sus miembros para poder tomar decisiones o resolver los casos presentados.

Ahora bien, estas normas tal y cual hemos transcrito y aplicado en el transcurso del tiempo, nos han estado ocasionando problemas en cuanto a la toma de decisiones de los diferentes casos.

Al aplicarlas como textualmente están expuestas, cualquiera de los Comisionados de Vivienda puede decidir si asistir o no a la reunión de comisión.

Esto ocurre especialmente con el delegado de la Junta Comunal, quien no siempre se presenta aún cuando se le hagan las llamadas acostumbradas (telefónicamente, aviso a través del citador a la propia Junta y por escrito).

Esta ausencia nos atrasa los casos en última instancia, pues su asistencia sólo es precisa luego de que se ha completado todo el trámite y nada más falta reunirse en comisión para decidir por mayoría y dictar la resolución correspondiente.

Adicionalmente le consultamos que si es la solución y aplicación cabal de los artículos antes expuestos, el reglamentar los mismos por vía ministerial, a fin de darle curso expedito al trámite de los procesos.

Dicha reglamentación se haría disponiéndolo así: citando a los comisionados hasta por tres veces; cinco días hábiles para asistencia de la primera citación, cinco días hábiles para la segunda y tres días hábiles para la tercera citación.

De no presentarse a esta última, se hará de inmediato la reunión de comisión sin la presencia del comisionado que no se haya presentado y se decidirá sobre los casos presentados.”

Criterio de la Procuraduría de la Administración

Para iniciar el análisis solicitado, también es preciso citar los demás artículos pertinentes a las funciones y objetivos de las Comisiones de Vivienda, consagrados en la Ley 93 de 4 de octubre de 1973. Veamos:

“Artículo 57: Créase bajo la dependencia de la Dirección General de Arrendamiento del Ministerio de Vivienda las Comisiones de Vivienda, que tendrán las siguientes funciones:

- 1. Promover arreglos entre arrendadores y arrendatarios para el pago de cánones...*
- 2. Efectuar investigaciones con el objeto de comprobar los casos en que los arrendatarios desocupados o imposibilitados para trabajar **tengan derecho al Fondo de Asistencia Habitacional para los efectos del pago de canon de arrendamiento y determinar el momento en que pierdan el derecho al mismo.***
- 3. Atender quejas de los arrendatarios...*
- 4. **Recibir las solicitudes de autorización para aumentar los cánones de arrendamiento** y remitirlas a la Dirección General de Arrendamiento para su tramitación*
- 5. Tramitar y decidir en primera instancia quejas y conflictos entre arrendadores y arrendatarios*
- 6. **Atender todas las notificaciones de desahucio y solicitudes de lanzamiento...***
- 7. Las demás funciones que el señalen la Ley, los Reglamentos y el Ministro.*

Artículo 58: El Ministerio de Vivienda podrá crear las Comisiones de Vivienda que estime necesarias para atender los asuntos relacionados con su competencia.

Estas Comisiones podrán ser permanentes o para casos específicos.

Artículo 60: En los lugares donde no existan oficinas de Comisiones de Vivienda, los interesados podrán presentar sus casos a través de la respectiva Junta Comunal.

Artículo 62: El Ministerio de Vivienda reglamentará las atribuciones de los Presidentes de las Comisiones de Vivienda.”

De lo preceptuado, tenemos pues que las Comisiones de Vivienda son importantes organismos dentro del Ministerio de Vivienda.

Sus funciones no se limitan a la simple mediación entre arrendadores y arrendatarios. En efecto, entre otras de sus atribuciones se destacan:

- Se encargan de revisar las solicitudes de autorización para aumentar los cánones de arrendamiento para luego remitirlas a la Dirección General de Arrendamiento para su tramitación, una vez cumplan con los requisitos que se exijan para este fin;
- Atienden todas las notificaciones de desahucio y solicitudes de lanzamiento;
- Comprueban los casos de arrendatarios desocupados o imposibilitados para trabajar con el objeto de asignarles el derecho al Fondo de Asistencia Habitacional.

Por esta razón consideramos oportuna y conveniente la intención de la Dirección General de Arrendamiento de reglamentar los artículos 59 y 61 de la Ley 93 de 1973 relativos a la asistencia en las reuniones de las Comisiones de Vivienda, a fin de tramitar sumariamente asuntos tan trascendentales como los antes señalados.

De aquí que vale recordar lo consagrado en el Libro II *'Del Procedimiento Administrativo General'* Título I *'De las Disposiciones Generales'* de la Ley 38 de 31 de julio de 2000². Veamos:

*"Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a **normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia**, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.*

Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada.

*Artículo 35. En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, **el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.***

En el ámbito municipal, el orden de prioridad de las disposiciones jurídicas será: la Constitución Política, las leyes, decretos leyes, los decretos de gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales y los decretos alcaldicios.

² Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.

A nivel de las juntas comunales y las juntas locales debe aplicarse el siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, leyes, decretos leyes, decretos de Gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales, decretos alcaldicios y los reglamentos que dicten las juntas comunales.

Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo.

Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.

Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

Artículo 47. Se prohíbe establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución.

Constituye falta disciplinaria la violación de este precepto y será responsable de ésta el Jefe o la Jefa del Despacho respectivo.”

Tomando en cuenta las normas citadas, somos del criterio que, efectivamente la reglamentación de los artículos 59 y 61 de la Ley 93 de 1973 puede llevarse a cabo por vía ministerial. Sin embargo, no hay que olvidar que este acto administrativo reglamentario sólo será aplicable desde su promulgación en la Gaceta Oficial.

En cuanto a los parámetros propuestos en vuestra consulta para elaborar dicha reglamentación, consideramos que la dinámica de citación hasta por tres veces a las reuniones es adecuada y justa.

No obstante, es preciso redactar estas normas de forma más clara de manera que se comprenda lo siguiente:

- los comisionados cuentan con cinco días hábiles desde la primera citación para **confirmar su asistencia;**
- otros cinco días hábiles desde la segunda citación para confirmar su asistencia **si no lo hicieron como respuesta a la primera citación;**

- tres días hábiles desde la tercera citación para confirmar su asistencia **si no lo hicieron como respuesta a la segunda citación.**

Con respecto al último párrafo propuesto, este es, de no presentarse a la última citación, se hará de inmediato la reunión de comisión sin la presencia del comisionado que no se haya presentado y se decidirá sobre los casos presentados, cabrían las siguientes consideraciones a nuestro buen entender:

- En vista de que el representante de la Junta Comunal cuenta con un suplente que lo puede reemplazar en sus ausencias temporales, sería oportuno considerar esta alternativa y enviarle la citación respectiva: de esta manera se cumple con lo estipulado en la norma.
- De igual forma se debe recordar en la citación que para cumplir con el quórum de mayoría exigido para adoptar las decisiones pertinentes, se requiere la presencia de dos de los tres comisionados designados.
- Así mismo es importante subrayar en la citación que el representante de la Junta Comunal cuenta con un incentivo por cada reunión a la que asista equivalente a una dieta de B/. 10.00.

Como hemos aclarado en líneas anteriores, las Comisiones de Vivienda son importantes organismos cuyas funciones no se limitan a la simple mediación entre arrendadores y arrendatarios.

Es imperativo hacer énfasis sobre este hecho al momento de citar a los comisionados a fin de que la decisión de asistir o no a las reuniones de las Comisiones de Vivienda sea sopesada debidamente y se encuentren soluciones alternas al ausentismo.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/111/hf.