

11 de julio de 1996,

Señor
Edgar A. Bethancourt
Presidente del Consejo Municipal de San Carlos
San Carlos, Provincia de Panamá.

Señor Presidente del Consejo:

Doy contestación a su respetuosa Nota S/N calendad 21 de mayo de 1996, a través de la cual tuvo a bien someter a nuestra consideración la actuación que la Alcaldía del Distrito de San Carlos, ha seguido en el proceso de adjudicación para la venta de un lote de terreno municipal al señor Manuel Sánchez Sánchez.

Señala Ud., que de conformidad con lo previsto en el numeral 9, del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, modificado por la Ley 52 de 1984, el Consejo Municipal del Distrito de San Carlos ha reglamentado lo concerniente a la adjudicación, arrendamiento y venta de solares y lotes de fincas municipales ubicadas dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones (espacios destinados al crecimiento urbano), en el Acuerdo N.º.10, de 17 de junio de 1980, modificado por los Acuerdos N.º.1, de 8 de mayo de 1981, y N.º.11, de 25 de junio de 1982.

Los hechos que motivan su Consulta son los siguientes:

"SEGUNDO: El señor Manuel Sánchez Sánchez cedula 8-77-1520, solicitó se le adjudicara por venta, un lote con superficie de 4,812.66 metros en el Corregimiento de Las Uvas, distrito (sic) de San Carlos.

"TERCERO: La Comisión de Hacienda de este Concejo realizó la inspección correspondiente y comprobó que el lote solicitado solo (sic) estaba ocupado en una extensión aproximada a los mil metros, como el resto no estaba fincado la comisión recomendó en su informe Vender (sic) solamente el área ocupada.

"CUARTO: La Señora Alcaldesa aprobó el proceder de la Comisión de Hacienda y dictó

resolución Nº 47 del 31 de agosto de 1995, mediante la cual ordenaba vender al solicitante 1.200 metros y el resto adjudicable a otros residentes o familiares cuando así lo solicitaran.

"QUINTO: El solicitante apeló ante la Gobernación de la Provincia y esa superioridad dictó un proveído con fecha seis de octubre de 1995, mediante el cual disponía Ordenar a la Alcaldía Enderazar todo lo actuado a partir de la foja 22 del expediente.

"SEXTO: Sin cumplir con lo ordenado por la gobernación y menos con los acuerdos municipales y sin ningún otro trámite ni solicitud la señora alcaldesa dictó una nueva resolución el 5 de abril de 1996 mediante la cual Resuelve adjudicar definitivamente en venta los 4.812.66 metros ordenando el pago de dicho terreno". (El subrayado es nuestro).

Finaliza su exposición solicitándonos nuestra opinión sobre la situación planteada y pidiéndonos una recomendación sobre que acción tomar en contra de la actuación de la Alcaldesa en el presente caso.

De autos se infiere, un probable Desacato de la señora Alcaldesa al Auto de seis (6) de octubre de 1995, dictado por la señora Gobernadora de la Provincia de Panamá, y el incumplimiento del procedimiento contemplado en los Acuerdos Municipales sobre la adjudicación y venta de tierras municipales.

Es necesario entonces, confrontar la actuación de la señora Alcaldesa en este proceso adjudicatorio, con lo ordenado por el Fallo de seis (6) de octubre de 1995 de la Gobernación de la Provincia de Panamá y por el Acuerdo Nº.10 de 17 de julio de 1980 y sus modificaciones. Veamos:

A través del recurso de apelación interpuesto por el señor Manuel Sánchez, la máxima autoridad de la Provincia conoce de proceso administrativo de adjudicación objeto de esta Consulta. Al resolver el mencionado recurso la señora Gobernadora de la Provincia conceptuó que habían sido omitidas esenciales etapas del proceso adjudicatorio previstas en los artículos 9 y 12 del Acuerdo Nº.10 de 1980, los cuales establece lo siguiente:

"Artículo 9. Acogida la solicitud de adjudicación la Alcaldía dará aviso al público

Asimismo, consta en la documentación remitida con la Consulta, copia de la Nota S/N, de 12 de enero de 1996, foja 48 del expediente de adjudicación, dirigida a la Profesora Rosalina de Bethacourt, Alcaldesa del Distrito, en la cual usted afirma "... después de haberse recibido con (sic) resultado de (sic) apelación presentada a la Gobernación..." fueron fijados los edictos del caso.

Luego de lo expuesto, nos parece que no existe desobediencia por parte del Ejecutivo Municipal a lo preceptuado por la Gobernación de la Provincia de Panamá, en la Resolución ya tantas veces mencionada.

Sin embargo, esta Procuraduría observa que la Resolución de Adjudicación de Terreno N.º.5, de 9 de abril de 1996, resuelve adjudicar de manera definitiva al señor Manuel Sánchez Sánchez, un globo de terreno municipal con una superficie de cuatro mil ochocientos doce metros cuadrados (4,812m²), que por constituir un solar con una superficie mayor de los mil doscientos metros cuadrados (1,200m²) requería para su adjudicación para la venta, un previo Informe favorable de una Comisión compuesta por el Alcalde, el Ingeniero Municipal o quien haga las veces de él, el Tesorero y tres (3) Representantes escogidos del seno del Concejo.

Dicho Informe fue efectivamente vertido por la Comisión el 28 de marzo de 1995 y confirmado el 19 de agosto del mismo año, (fojas 17 y 21 del expediente), negándose dicha previa autorización a la venta de los más de mil doscientos metros cuadrados de terreno. Esta parte del proceso adjudicatorio NO FUE ANULADA por la Resolución de la Gobernación de la Provincia, por la que estas actuaciones conservaban su vigencia y eficacia, siendo de obligatorio cumplimiento por parte de la Alcaldía Municipal.

La Alcaldía debió, luego de acoger la solicitud de adjudicación y de desfijar los Edictos correspondientes sin oposición, adjudicar solamente mil doscientos metros cuadrados (1,200m²), de los cuatro mil ochocientos doce metros cuadrados (4,812m²) solicitados, al señor Manuel Sánchez, tal y como lo dispuso la Comisión en los Informes ya comentados.

Es obvio, que estos Informes fueron ignorados al momento de expedir la Resolución de Adjudicación de Terreno N.º.5, de 9 de abril de 1996, lo que hace a este acto susceptible de ser declarado ilegal y por tanto nulo.

A pesar de lo expresado, es nuestro deber el aclarar que en nuestro sistema jurídico rige el principio de legalidad de los actos administrativos, contemplados en el artículo 18 de la

Constitución Política, según el cual toda actividad administrativa tiene que sustentarse en normas jurídicas (el servidor público sólo puede y debe hacer aquello expresamente previsto en la Ley) y que consecuentemente se suponen válidas y legales sus actuaciones. Esto importa una garantía a los ciudadanos, pues el poder público se autorestringe a determinados límites (Ley), dentro de los cuales rinde su actividad, dando así seguridad jurídica a los administrados.

En Panamá, corresponde a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, la potestad constitucional y legal de pronunciarse, de manera privativa sobre el valor legal de un acto administrativo de adjudicación de tierras que originen recursos contenciosos (v. numeral 3 del artículo 98 del Código Judicial).

Para su ilustración, me permito señalarle que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha declarado nulas, por ilegales, Resoluciones Alcaldicias de adjudicación de solares municipales, por no observar lo dispuesto en los Acuerdos que reglamentan esta materia. (adjuntó copia de Fallo de 5 de abril de 1995).

Por último y sobre el contenido del el artículo 13 del Acuerdo Nº.10 de 1980, luego de las reformas sufridas por el artículo 5 del Acuerdo Nº.11 de 1982, que pretende obligar a los Personeros Municipales a suscribir, conjuntamente con el Alcalde del Distrito, los contratos de compraventa de lotes en áreas y ejidos municipales; adjunto copia, debidamente autenticada, de nuestra Nota Nº.200, de 29 de septiembre de 1993, en la cual este Despacho opinó que no existe norma legal alguna, que otorgue como una facultad o imponga como un deber de los funcionarios fiscales, intervenir en los trámites de adjudicación de tierras de propiedad municipal.

Con la esperanza de haber aclarado debidamente su consulta, me suscribo de usted, con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

Licda. Linette Landao
Procuradora de la Administración
(Suplente)

L.L/23/hf.