

Panamá, 29 de octubre de 2004.

Honorable señor
ROGER DIVER RÍOS V
Alcalde Municipal de Antón
Provincia de Coclé
E. S. D.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su nota AMA 285, de 13 de octubre de 2004, a través de la cual tuvo a bien elevar consulta jurídica a este despacho, relacionada con el traspaso de las infraestructuras donde se encontraban ubicadas las oficinas de la Corregiduría de Juan Díaz, en el Distrito de Antón, para albergar parte de la misma, a la Escuela Primaria de ese lugar; acto que se dio producto de un Acuerdo Municipal, el cual usted desea saber si es legal el mismo y, si es posible la revocación de éste.

En primer lugar, el Acuerdo N°.10 de 6 de julio de 2004, bajo examen hace referencia al traspaso de la casa de la Cultura ubicada en el Corregimiento de Juan Díaz, Distrito de Antón, para uso exclusivo de la Escuela Primaria, la cual será para el beneficio de la niñez del Corregimiento. Este acto (el Acuerdo), se debe presumir legal, hasta tanto el mismo no sea demandado de ilegal antes las instancia jurisdiccionales correspondientes.

En ese mismo orden de ideas, por la importancia que reviste el tema, nos permitimos esbozar ciertos conceptos doctrinales sobre la presunción de legalidad, que amparan los actos de la Administración Pública. Veamos:

"Legitimidad del acto administrativo. Es la calidad de lo que es legítimo, es decir, de lo que es conforme a las leyes,

de los que es arreglado a justicia y razón.

El concepto legalidad de un acto es más extenso que el de 'legitimidad', ya que se integra con ésta más al mérito (Diez). De aquí que un acto administrativo sea legal cuando cumple con las condiciones de legitimidad más la del mérito (v. Mérito de los actos administrativos.)

Las condiciones de legitimidad del acto administrativo son competencia, voluntad, objeto y forma, en el sentido, respectivamente, de que: el acto administrativo dentro de las atribuciones inherentes a su función; tiene que consistir en una acción voluntaria del órgano; debe perseguirse con esta acción un resultado práctico; y por último debe exteriorizarse para que se pueda visualizar su contenido, en una forma determinada (el ordenamiento jurídico señala las formas típicas a través de las que se despliega la actividad administrativa; todo acto administrativo debe ajustarse a su normatividad)... (FERNANDEZ VASQUEZ, Emilio. Diccionario de Derecho Público. Administrativo, Constitucional, Fiscal. Editorial Astrea, de Alfredo y Ricardo., Depalma., Buenos Aires., Argentina., 1981., Pág. 463 y 464.)

Por su parte el ilustre jurista Gustavo Penagos, en su libro de Derecho Administrativo sostiene sobre el particular lo siguiente: "La presunción de legalidad se predica de todos los actos administrativos, así sean expresos, tácitos, verbales o escritos. Se presume que la decisión de la administración, siempre está de acuerdo con las normas legales."

Competencia del Concejo Municipal:

"Artículo 17. Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

1. ...
2. ...
-
7. Disponer de los bienes y derechos del Municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la ley".
- ..."

Por su parte los artículos 38 y 41 A, literal "c" respectivamente, del mismo instrumento legal establecen que:

"Artículo 38. Los Consejos dictarán sus disposiciones por medio de Acuerdos o Resoluciones que serán de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo tan pronto sean promulgadas, salvo que ellos mismos señalen otra fecha para su vigencia."

"Artículo 41 A. El trámite que debe sufrir todo proyecto de Acuerdo será el siguiente:

- a. ...
- b. ...
- c. Una vez aprobado un proyecto, el Acuerdo será enviado al Alcalde del Distrito para que lo sancione o lo devuelva vetado o con objeciones motivadas dentro de un término de seis (6) días hábiles contados desde la fecha en que o reciba. Devuelto un Acuerdo vetado, o con objeciones, el mismo volverá a debate. Se requerirá el voto de no menos de las dos terceras (2/3) partes de los miembros del Consejo para insistir en su aprobación en cuyo caso se enviará al Alcalde para su sanción inmediata. En caso de que el Alcalde se niegue a sancionar el Acuerdo, no obstante la insistencia del Consejo, el Presidente de este con asistencia del Secretario, extenderá una diligencia al

pie del Acuerdo en que conste la negativa del Alcalde y desde ese momento quedará legalmente sancionado”.

Luego de haber analizado el Acuerdo N°.10 de 6 de julio de 2004, por medio del cual se traspasa la Casa de la Cultura ubicada en el Corregimiento de Juan Díaz, para uso exclusivo de la Escuela Primaria, podemos señalar lo siguiente:

1. El Acuerdo N°.10 de 2004, cumple correctamente lo establecido en los artículos 17 numeral 7, 38 y 41 literal “c” de la Ley N°.106 de 1973, en el sentido que:
 - a. El Consejo Municipal del Distrito de Antón, si está facultado para realizar este tipo de actos, tomando en consideración que es función del mismo, disponer de los bienes municipales;
 - b. Los Consejos Municipales pueden dictar sus disposiciones por medio de Acuerdos o Resoluciones, **las cuales serán de forzoso cumplimiento en el Distrito respectivo.**
 - c. El Acuerdo Municipal N°.10 de 2004, fue sancionado debidamente por el Alcalde del Distrito.
 - d. Todos estos actos se constituyeron tal y como lo establece la ley.

No obstante lo anterior, debemos observar lo establecido en el artículo 15 de la citada Ley N°.106 de 1973, que a la letra dice:

“Artículo 15. Los Acuerdos, resoluciones y demás actos de los Consejos Municipales, y de los decretos de los Alcaldes sólo podrán ser reformados, suspendidos o anulados por el mismo órgano o autoridad que los hubiere dictado y mediante las misma formalidad que revistieron los actos originales. También podrán ser los procedimientos que la ley establezca.”

Siendo la Ley N°.106 de 1973, el procedimiento especial por la cual se dicta las normas del régimen municipal, este despacho expresa sus conclusiones en los siguientes términos:

1. El Acuerdo N°.10 de 2004, es totalmente legal.
2. Tal y como lo establece el ut supra citado artículo 15, dicho Acuerdo **sí puede ser anulado** siguiendo el procedimiento establecido en la misma norma.
3. No obstante, recomendamos se busquen otras alternativas mas viables y menos perjudiciales para ninguna de las partes involucradas en el presente conflicto.

De esta manera esperamos haber atendido debidamente su solicitud, atentamente;

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/jabsm