

Panamá, 27 de octubre de 2000.

Ingeniero

FAUSTINO CAMAÑO

Alcalde Municipal del Distrito de Soná,
Soná, Provincia de Veraguas.

E. S. D.

Señor Alcalde:

Atendiendo nuestras funciones de “*Consejera Jurídica de los funcionarios públicos administrativos*”, asignadas por la Constitución Política, Artículo 217, numeral 5; por el Código Judicial, artículo 346, numeral 6; y, por la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Artículo 6, numeral 1; procedo a examinar lo consultado a través de Nota s/n de fecha 25 de septiembre de 2000, recibida en este Despacho el 29 de septiembre del mismo año, en la que nos presenta la siguiente situación:

“En nuestro Despacho hemos atendidos casos de conflictos sobre derechos posesorios de terrenos municipales; los cuales resolvemos en base a las pruebas que presenten las partes (resolución de adjudicación de derechos posesorios, certificaciones otorgadas por Funcionarios Municipales, declaración de Testigos, tarjetas de registro de lotes en tesorería, etc.)

Una vez dictada la resolución, algunas partes aducen no estar de acuerdo con lo resuelto por este Despacho e interponen el recurso de Apelación, consideramos que en base a lo que dice la Ley 106 del 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984 en su artículo 51; este recurso no se aplica, porque a nuestro entender estos son casos administrativos; mucho le agradezco nos ilustre al respecto en aras de una buena administración de justicia.

En el caso que nos expone se alude a conflictos entre partes, lo que significa que de lo que se trata es de una controversia civil de policía, materia que está regulada en el Código Administrativo, Libro Tercero, denominado “De Policía”, Título V, que se refiere a los Procedimientos, Capítulo II, intitulado “Controversias Civiles de Policía”, que comprende del artículo 1721 hasta el 1730 inclusive.

Tratándose de un proceso civil de policía es aplicable el artículo 1726 del Código Administrativo, debido a la naturaleza del asunto en litigio, este artículo es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 1726. Las decisiones de los Jefes de Policía son apelables ante el inmediato superior, quien decidirá el recurso por lo que resulte de autos.”

Como puede observarse, el precepto copiado es claro al disponer que, las decisiones que emita la autoridad de policía dentro de controversias civiles de policía, que es el caso planteado son apelables ante el superior inmediato.

Por su parte, el artículo 51 de la Ley 106, que Usted nos menciona, no es aplicable a estos casos, en virtud de que el mismo en su último párrafo se refiere más bien a sanciones de orden correccional, que también son apelables ante el Gobernador, pero con

la aplicación de procedimientos correccionales contenidos en el Código Administrativo, desde los artículos 1708 hasta 1720 inclusive. Sin embargo, estimando oportuna la ocasión para explicarle el sentido del artículo 51, pasamos a analizarlo. Éste dice:

“ARTÍCULO 51. Las resoluciones y demás actos de los Alcaldes, cuando se relacionen con la gestión administrativa municipal, son impugnables ante los Tribunales competentes.

Contra las multas y sanciones disciplinarias que impongan los Alcaldes, cuando actúan como Jefes de Policía del Distrito, cabrá el recurso de apelación ante el Gobernador de la provincia.”

Obviamente, lo anterior significa que cuando la decisión emitida por el Alcalde guarde relación directa con la gestión administrativa del Despacho Alcaldicio, tales como: despido, pago de vacaciones, reclasificación de cargos, es decir, acciones administrativas de personal, entonces estos actos no pueden ser impugnados ante el Gobernador, pues se trata de funciones propias de la gestión administrativa del Alcalde, por eso debe ser recurrido ante los Tribunales competentes para ello. Pero, en los casos, en donde el Alcalde actúa como Jefe de Policía, es decir, como autoridad del Distrito, que debe velar por el cumplimiento de la Ley, Decretos, reglamentos, acuerdos, etc., es decir, en protección total de los derechos de las personas que residan bajo su jurisdicción, entonces procede impugnación que se efectuará ante el Gobernador de la Provincia como autoridad de policía superior.

Sobre el particular, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, explicando que los Alcaldes Municipales realizan dos clases o dos tipos de funciones: una como Jefes de Policía y, la otra como Jefes de la Administración Municipal, como muestra de ello pasamos a copiar extracto de Sentencia de 11 de mayo de 1998, en donde este alto organismo de justicia, manifestó:


“Ambos artículos coinciden en destacar que los Gobernadores conocen de las apelaciones de los alcaldes cuando estos actúen en sus funciones como jefes de policía. Por lo que considera esta superioridad que la Resolución No.P.Adm. 002-97 expedida por la Gobernación de la Provincia de Panamá viola las normas antes transcritas (Art. 9 num.32 de la Ley 19 de 3 de agosto de 1992) pues al conocer el contenido de las mismas resuelve una apelación para lo cual la Gobernación no tenía competencia.

Continúa manifestando la Sala que, como explicáramos al principio de este análisis el fondo del asunto está en determinar si la Gobernación tiene o no la competencia para conocer de las apelaciones de los alcaldes, a lo que esta superioridad concluye que los Alcaldes realizan dos tipos de actuaciones como Jefe de Policía y como Jefe de la Administración Municipal, y solo cuando actúa como Jefe de Policía la Gobernadora es competente para conocer de las apelaciones”.
(Lo subrayado es de este Despacho)

Es, pues, debido a esta doble función que los actos que emiten los Alcaldes crean cierta confusión, que trae como consecuencia que no se distinga con claridad cuando estos son recurribles ante el Gobernador y cuando son recurribles ante otras autoridades. Pues bien, reiteramos que cuando el Alcalde actúe como Jefe del Despacho Alcaldicio, se impugnan sus actos ante las autoridades competentes y, cuando actúe como Jefe de Policía dentro de su jurisdicción distrital, sus actuaciones serán impugnadas ante el Gobernador de la Provincia por ser éste la autoridad de policía inmediatamente superior, según la Ley.

En consecuencia de lo expuesto, indicamos a Usted que en el caso que nos presenta es totalmente viable recurrir o impugnar la decisión adoptada por el Alcalde, ante la autoridad superior, toda vez que la misma es proferida en atención a sus funciones propias como Jefe de Policía del Distrito.

De este modo espero haberle orientado, para el mejor desarrollo de sus funciones, me suscribo, atentamente,

 Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/cch.