

Panamá, 9 de octubre de 1997.

Honorable Representante
LIC. MIGDALIA FUENTES DE PINEDA
Consejo Municipal de Panamá
E. S. D.

Señora Honorable Representante:

A través de la presente damos formal contestación a Nota N°CMPP/126/97 fechada 19 de agosto de 1997, en la que nos formula algunas interrogantes relacionadas con la promulgación de los Acuerdos y Resoluciones que emiten los Concejos y su validez.

Al respecto, examinaremos en primer lugar, los artículos de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, que ahuden al tema, los que por estar íntimamente relacionados copiaremos de seguido. Veamos:

"ARTÍCULO 14. Los Concejos Municipales regularán la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito."

-----0-----

"ARTÍCULO 38. Los Concejos dictarán sus disposiciones por medio de acuerdos o resoluciones que serán de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo tan pronto sean promulgados, salvo que ellos mismos señalen otra fecha para su vigencia."

-----0-----

"ARTÍCULO 39. Los acuerdos se promulgarán por medio de su fijación en tablillas ubicadas en la Secretaría del Concejo, en las de la Alcaldía y en las Corregidurías. Estos acuerdos serán fijados por el término de diez (10) días calendarios a fin de que surtan sus efectos."

Tal como puede observarse, las disposiciones transcritas hacen referencia directa a la importancia de los acuerdos que emiten los Consejos Municipales, por regular éstos la vida jurídica que debe tener todo distrito. Es así, que tales instrumentos definen la validez legal de sus actos siempre que sean debidamente promulgados.

Su primera interrogante expresa, "1. ¿Deben todos los acuerdos y resoluciones municipales promulgarse para que tengan vigencia?"

A nuestro juicio, si deben ser promulgados todos los acuerdos y resoluciones que son emitidos por los Consejos Municipales, pues es ésta condición la que le da vida jurídica a los mismos, y por tanto aplicabilidad. Y, esto es así, por cuanto el tenor literal de la norma ha sido preciso al disponer: ... " que serán de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo tan pronto sean promulgados, ...". Es decir, que el ser publicados constituye la condición SINE QUA NON para que su cumplimiento sea de carácter obligatorio en la jurisdicción distrital de que se trate.

En cuanto a su segunda interrogante, que dice: ¿La promulgación de los acuerdos y resoluciones emanados de los Concejos, siempre deben darse en las tablillas de la Secretaría del Concejo en ambos casos?"

Al respecto, el artículo 39 de la Ley 106 ibidem, ut supra copiado, es claro al establecer la forma en que deben ser promulgados los acuerdos, esto es; el lugar, que serían las tablillas ubicadas en la Secretaría del Concejo, en las de la Alcaldía y en las Corregidurías; y, el tiempo durante el cual deben estar fijados, o sea diez (10) días calendario. Igualmente, esta norma en su párrafo final se ocupa de precisar lo concerniente a aquellos acuerdos que se refieran a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicaciones de bienes municipales, los que por el contenido de la materia que regulan deberán ser publicados en la Gaceta Oficial, para mayor formalidad.

Somos del criterio que en ambos casos debe darse el mismo procedimiento, en virtud de que la Ley no distingue entre acuerdo y resolución, y al referirse a uno u otra lo hace, utilizando la conjunción disyuntiva "o" que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas. Exceptuando, aquellas en las que se disponga fecha de entrada en vigencia.

En relación con la tercera interrogante formulada, que lee: ¿El hecho de que se pueda fijar otra fecha para la entrada en vigencia de los acuerdos, puede dar cabida a que dicha fecha sea a partir de su sanción por parte del Alcalde, es decir, antes de que se promulgue en las tablillas o hay que esperar necesariamente su fijación en las tablillas?"

Consideramos, que la Ley en este sentido ha sido redactada de manera clara, toda vez que ha establecido que los acuerdos se promulgarán por medio de su fijación en tablillas, y por otro lado ha dispuesto que una vez promulgada será de obligatorio cumplimiento. Luego entonces, no entendemos de donde sale aquello de que se fije como entrada en vigencia del acuerdo, la fecha en que dicho acuerdo es sancionado por el

Alcalde. En cuanto a la forma de aprobación de los acuerdos o resoluciones, el artículo 41 de la excerta bajo análisis dispone lo pertinente. Pues si bien, el Alcalde es el Jefe de la Administración Municipal, la presentación, aprobación y promulgación de los acuerdos o resoluciones municipales tienen establecido por Ley un procedimiento que no puede desatenderse. Pudiera ser, que los Concejos tengan otra forma de tramitación de estos actos, no obstante, el mismo no se ajustaría a lo previsto en la Ley, a menos de que tal procedimiento se encuentre establecido en algún instrumento interno del Concejo y, que previamente haya sido sometido a consulta con todos los miembros de esa Corporación Edilicia.

Finalmente, su cuarta interrogante dice: ¿En el caso de las resoluciones, la fecha de que venimos haciendo mención, puede ser una que sea anterior a su fijación en las tabillas, o hay que esperar obligatoriamente su fijación en las tabillas?

Debe esperarse a que la resolución sea fijada en las tabillas, dado que esto le otorga la calidad de obligatoriedad en su ejecución. Ello se infiere, indubitablemente, del contenido del artículo 38 tantas veces comentado.

Sobre el particular, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, expresó en Sentencia del 15 de enero de 1992 lo siguiente:

"Los acuerdos municipales existentes no pueden ponerse en efecto hasta tanto no entren en vigencia y sólo rigen, como se ha expresado, a partir de su promulgación. Ningún acuerdo puede registrarse antes de ser promulgado. ..." (Registro Judicial de enero de 1992, Sala Tercera, pág. 25.)

Apreciamos entonces, que es criterio de nuestra máxima Corporación de Justicia, el que los acuerdos para que cobren total vigencia deban ser promulgados o publicados, tal como lo dispone la norma.

Esperamos de este modo haber aclarado las inquietudes que mantenía respecto de la promulgación de los acuerdos y resoluciones municipales, y le exhortamos a continuar trabajando de manera eficiente como hasta ahora lo ha venido realizando.

Sin otro particular, me suscribo, atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.