

, 7 de octubre de 1994.

Señor
NESTOR E. GARCIA S.
Personero Municipal
del Distrito de Guararé
E. S. D.

Señor Personero:

Doy contestación a su atento Oficio N° 276 PMG
calendado 20 de septiembre del año que decurre, en donde
se nos plantea la siguiente interrogante:

"Quién debe firmar la Escritura Pública, mediante la cual la Nación le concede o le traspasa a un Municipio lotes de terreno, que luego el Municipio los realiza otorgando título Municipal en compra, a las personas que los solicitan y tengan su derecho.

Obedece la consulta a que en este Municipio de Guararé ha encontrado varias Escrituras Públicas, mediante la cual la Nación le concedió a este Municipio lotes de terrenos en diversos Corregimientos, pero las Escrituras aparecen firmadas por el Alcalde Municipal de aquel entonces (1979-1981) y no por el representante legal del Municipio, en este caso el Personero, o un abogado como apoderado legal de dicho Municipio. La duda surge si las Escrituras firmadas por el Alcalde están legalmente constituidas o no, todo caso que consideramos que constitucionalmente corresponde al Ministerio Público, actuar como representante legal de cada Municipio."

Nuestra opinión con respecto a la consulta que nos presenta, es la que, previa las siguientes consideraciones, exponemos:

El artículo 671 del Código Administrativo, antes de su modificación por parte de la Ley 8 de 10 de febrero de 1954, establecía que la representación de los intereses del Municipio estaban a cargo del Personero Municipal.

Dicho artículo disponía lo siguiente:

"ARTICULO 671: La Administración de los intereses del Distrito está a cargo del Consejo Municipal y la representación del mismo corresponde al Personero Municipal, pero el Consejo puede confiar a cualquier persona la representación del Distrito en cualquier asunto determinado."

Con la modificación de la precitada norma, se excluyó la participación de los Personeros en representación de los intereses de los Municipios en los términos establecidos en dicha disposición legal.

Posteriormente se emite la Ley 106 del 8 de octubre de 1973, la cual en su artículo 16 establecía la facultad u obligación del Personero Municipal a participar con derecho a voz, única y exclusivamente en las sesiones del Consejo Municipal, guardando silencio en cuanto a que este deba participar en la adjudicación de tierras de propiedad del Municipio.

Mediante Fallo del 8 de mayo de 1992, de la Corte Suprema de Justicia derogó dicho artículo, sustrayendo en consecuencia al Personero Municipal de participar en las sesiones del Consejo Municipal.

Es importante destacar las disposiciones legales que de una u otra forma se refieren a la participación del Personero Municipal en asuntos relacionados con los intereses del Municipio.

Tales participaciones las encontramos plasmadas en el Libro I Código Judicial, numerales 1 y 6 del Artículo 346, Numeral 2 del Artículo 348 y Numeral 2 del artículo 355 del citado Código Procedimental, las que procedemos a transcribir a continuación:

"ARTICULO 346: Corresponde a todos los Agentes del Ministerio Público las siguientes funciones:

1. Defender los intereses del Estado o Municipio, según los casos, y representar al Estado en los procesos

que se instauren en contra de éste;

...

6. Servir de consejeros jurídicos, a los servidores administrativos de su circunscripción. En aquellas entidades autónomas o semiautónomas o dependencias del Gobierno Central donde existen departamentos o asesores jurídicos, toda consulta formulada a los Agentes del Ministerio Público deberá estar acompañada del criterio expresado por el departamento o asesor jurídico respectivo sobre el punto en consulta:

..."

"ARTICULO 348: Son atribuciones especiales del Procurador de la Administración:

...

2.- Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas, y en general, de la Administración Pública, en los procesos contencioso-administrativos que se originan en demandas de plena jurisdicción iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, los Municipios y las otras entidades administrativas autónomas pueden constituir los apoderados que a bien tengan para defender sus respectivos intereses en dichos negocios, pero tales apoderados quedarán sujetos a la asesoría y directrices que les imparta el Procurador de la Administración.

Cuando en un proceso de los mencionados tegan intereses opuestos la Nación y el Municipio o alguna entidad estatal autónoma, el Procurador de la Administración debe defender los intereses de la primera. En este supuesto, el personero Municipal defenderá los intereses del Municipio, si es que éste no ha constituido apoderado especial; y la respectiva entidad autónoma deberá

nombrar un apoderado especial; y en caso de no contar con el, deberá actuar en su representación un Fiscal de Distrito Judicial.

Cuando en un proceso de los mencionados en este ordinal, dos entidades autónomas, dos municipales o en general dos entidades estatales, tengan intereses contrapuestos, el Procurador de la Administración deberá actuar en interés de la Ley y cada entidad deberá designar su propio apoderado especial;

..."

"ARTICULO 355: Son atribuciones especiales de los Personeros Municipales:

...

2. Defender ante los Jueces Municipales los intereses de otros Municipios, cuando el suyo propio no está interesado y los segundos no hayan proveído su defensa;

..."

(El subrayado es nuestro).

De las supracitadas normas se infiere que los Personeros sólo deben actuar en defensa de los intereses Municipales ante la esfera Municipal y como asesores o consejeros ante dichas autoridades administrativas, no estableciendo tales disposiciones, nada en cuanto a que estos deban intervenir en los trámites de adjudicación de tierras de propiedad municipal, por lo que de tomar parte en este tipo de acto administrativo, están al margen de las funciones descritas en las disposiciones antes señaladas y puede constituir una extralimitación de funciones, ya que la Ley no lo autoriza para tal fin.

En el caso que nos plantea, podemos informarle que usted no está facultado, aún cuando exista un Acuerdo Municipal que así lo disponga, a firmar resoluciones de adjudicaciones de terreno, como representante legal del Municipio, debido a que dicha función le corresponde al Alcalde como máximo Jefe de la Administración Municipal, la cual deberá hacer conforme a lo establecido en el artículo 99 de la Ley 106 de 1973, que preceptúa:

"ARTICULO 99: La venta de bienes municipales deberá ser decretada por el respectivo Consejo, mediante Acuerdo, y se llevará a efecto por medio de licitación pública de conformidad con las reglas establecidas por la Ley para la venta de bienes nacionales en cuanto fueren aplicables. Cuando se trata de bienes inmuebles se requerirá un Acuerdo aprobado por las dos terceras (2/3) partes del concejo."

De la norma citada se infiere, que es el Consejo Municipal, mediante Acuerdo debidamente fundamentado en los criterios establecidos para la adjudicación de tierras municipales, quien tiene la facultad de decretar las ventas, siendo este acto firmado por el Alcalde Municipal, como lo requiere todo Acuerdo para su validez.

De existir un Acuerdo Municipal que le asigne esa función al Personero Municipal, el mismo deberá ser reformado por un Acuerdo del Consejo similar, con el objeto de excluir a dicho funcionario por los miembros del Consejo Municipal, al Alcalde o el mismo Agente del Ministerio Público, tal y como lo establece el artículo 40 de la Ley 106 de 1973, el cual guarda vigencia.

Reiteramos nuestra opinión, en cuanto a que de conformidad con lo establecido en los artículos 238 de la Constitución Política de la República de Panamá y 43 de la Ley 106 de 1973, es el ALCALDE como máxima autoridad Administrativa del Distrito, a quien le corresponde firmar las escrituras públicas mediante las cuales se adjudican tierras de Propiedad del Municipio; y que a usted como Personero Municipal, no le corresponde dicha función, tal y como se infiere de los artículos 346, 368 y 355 del Libro Primero del Código Judicial.

De esta manera espero haber absuelto en forma satisfactoria su consulta.

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION