



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 19 de enero de 2010.
C-10-10.

Honorable Representante
Eladio De León Romero
Presidente del Concejo Municipal
Distrito de Santa María, Provincia de Herrera
E. S. D.

Señor Presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a efectos de dar respuesta a la consulta hecha a esta Procuraduría con respecto a la competencia que tiene el Concejo Municipal de ese distrito para vender lotes residenciales de 600 metros cuadrados; si la venta de los mismos debe hacerse por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y si la ley municipal establece alguna excepción al respecto.

Para dar respuesta a sus interrogantes, debo indicar que de conformidad con lo previsto por el numeral 7 del artículo 17 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la ley 52 de 1984, una de las atribuciones de los concejos municipales es disponer de los bienes y derechos del municipio, y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales.

De acuerdo con el numeral 9 del artículo 17 de la mencionada ley 106 de 1973, el concejo municipal tiene facultad privativa para "reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicaciones de los solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones, y de los terrenos municipales."

Asimismo, el capítulo VI del Título II de la citada ley 106 de 1973, el cual trata sobre enajenación y arrendamientos, dispone el procedimiento al que deben someterse los municipios para la venta o arrendamiento de sus bienes; indicando el artículo 98 de esta excerpta que todos los bienes municipales que no sean necesarios para un uso o servicio público podrán arrendarse o venderse por medio de licitación pública, siguiendo las normas que para estos propósitos tienen establecidos para los bienes nacionales, el Código Fiscal y las leyes que lo reforman, con excepción de los terrenos adquiridos por el municipio para áreas y ejidos, los cuales serán vendidos o arrendados de conformidad con lo que establece esa ley o los acuerdos municipales.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

En desarrollo de las disposiciones legales atinentes al uso, **venta** o arrendamientos de tierras municipales, el Concejo Municipal del distrito de Santa María dictó el acuerdo municipal 30 de 4 de diciembre de 2000, el cual prevé en su artículo primero que los **lotes** y predios de terreno de propiedad del mismo, pueden ser solicitados por personas naturales o jurídicas a título de plena propiedad, mediante adjudicaciones gratuitas o **venta**, siempre que se cumplan las formalidades señaladas en el citado acuerdo. Igualmente, el artículo tercero del propio acuerdo 30 de 2000 establece las categorías y precios de los lotes destinados a viviendas, cuya superficie mínima es de 300 m² (15x20 m²) y la máxima de 900 m² (30X30 m²).

Cabe destacar que el artículo quinto del citado acuerdo municipal establece que la venta o arrendamiento de tierras pertenecientes al Municipio de Santa María deberá ser decretada por el concejo municipal, mediante acuerdo adoptado por voto favorable de la mayoría de sus miembros. En ese mismo sentido, se señala en su artículo sexto que el concejo podrá decretar la venta con dimensión mayor a las establecidas en el artículo tercero, previa aprobación de la Comisión de Hacienda del Concejo.

Al referirse a la competencia de los concejos municipales para llevar a efecto la venta de tierras municipales, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 16 de julio de 2003, se pronunció en el siguiente sentido:

“El proceso in examine se origina en virtud de la expedición del Acuerdo No. 26 de 26 de junio de 1991, expedido por el Concejo Municipal del distrito de San Miguelito, “por medio del cual se reglamenta la tenencia, adjudicación y venta de lotes de terrenos propiedad del Municipio de San Miguelito”

...

Dentro de este contexto, tenemos que el numeral 9, del artículo 17 de la ley 106 de 1973, dispone lo siguiente:

Artículo 17: Los Concejos Municipales tendrán competencia para el cumplimiento de las siguientes funciones:

9. Reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones y de los demás terrenos municipales.

En ese sentido, el artículo 141 del Código Fiscal establece lo siguiente:

“Artículo 141: La adjudicación y el uso de las tierras comprendidas en el área y ejidos de las poblaciones serán reglamentadas por los respectivos Concejos Municipales de

acuerdo con las leyes sobre la materia.

...

Parágrafo: 1°. Aún cuando los Municipios no hayan obtenido los títulos de sus áreas o ejidos según este Código, la adjudicación y el uso de las tierras ocupadas por núcleos urbanos se regirán por los reglamentos municipales de acuerdo con las leyes sobre la materia.

...”

Dentro de ese orden de ideas, observa la Sala que es necesario confrontar la normativa supracitada con lo dispuesto en el artículo 98 de la ley 106 de 1973, el cual es del tenor siguiente:

...

De lo antes transcrito, se colige de forma palmaria que los **Municipios están facultados para reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones**; y el artículo 98 exceptúa del trámite de licitación pública en dos supuestos: Para los terrenos adquiridos por el Municipio para área y ejidos; y en las transacciones contractuales que celebren los municipios con la Nación o con las instituciones Autónomas o Semiautónomas.

Actualmente el concepto ejido, se entiende como tierras destinadas a núcleos urbanos, relativo a la extensión de la población, dado el alto índice de crecimiento poblacional, así se desprende del artículo 141 del Código Fiscal. A través del tiempo, el concepto ha tenido varias acepciones, aplicadas a cada época o momento histórico, como por ejemplo el que ofrece la Enciclopedia Jurídica OMEBA cuando define el Ejido como “En la legislación española, proyectada en América por la conquista y colonización, existe como un bien comunal”...ha sido definido por Roque Barcía, en su Diccionario General etimológico como “el campo o tierra que está a la salida del lugar, que no se planta ni se labra; es común para todos los vecinos y suele servir de era para descansar en ella las mieses y limpiarlas”. (Tomo IX, DRISKILL, S.A. Argentiba, 1986, pág. 878).

...

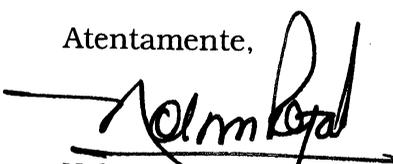
En esa misma línea de pensamiento, el artículo 98 establece de forma palmaria que el citado procedimiento debe ser regulado por lo establecido en los Acuerdos que sobre la materia dictan los Concejos y no por el procedimiento establecido para la contratación pública.

Sobre este tema, la Sala Tercera se ha pronunciado anteriormente, como es el caso de las resoluciones de 24 de octubre de 1999 y de 15 de octubre de 1996, en donde en esta última se expresó lo siguiente: "De acuerdo con el citado artículo 98, todos los bienes municipales que no sean necesarios para un uso o servicio público podrán venderse o arrendarse por medio de licitación pública, siguiendo para tales efectos, las normas del Código Fiscal que regulan la venta o arrendamiento de los bienes nacionales. De esta regla general se excepciona "los terrenos adquiridos por el Municipio para área y ejidos, los cuales serán vendidos o arrendados de conformidad con lo que establezca esta ley y los Acuerdos Municipales. **En otras palabras, la venta o arrendamiento de dichos terrenos debe hacerse con arreglo a la reglamentación que establezcan los Concejos Municipales a través de los Acuerdos respectivos, en virtud de la facultad que les confiere el numeral 9 del artículo 17 de la ley 106 de 1973, modificada por la ley 52 de 1984.**"

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, puede concluirse que los concejos municipales tienen competencia para regular el uso, **venta** y adjudicación de los bienes municipales, entre los cuales, figuran los lotes residenciales, actividades estas que en el caso específico del distrito de Santa María deberán someterse al procedimiento que para tales efectos contempla el acuerdo municipal 30 de 4 de diciembre de 2000, que de manera alguna prevé la participación del Ministerio de Economía y Finanzas.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio

Atentamente,


Nelson Rojas Aylla
Secretario General.

NRA/au.

