

9 de febrero de 1996

Profesor

MARIO LUIS DELGADO

Alcalde Municipal del

Distrito de Santiago

Santiago, Prov. de Veraguas.

Señor Alcalde Municipal:

He recibido su atenta Nota N°AMS/864/95, fechada 15 de diciembre, y recibida en este Despacho, el día 20 de diciembre pasado, en la cual tuvo a bien elevar una consulta a este Despacho, relacionada con algunos problemas suscitados en el Municipio de Santiago, a raíz de la aprobación de algunos Acuerdos Municipales por parte del Consejo Municipal.

Antes de entrar en el fondo del asunto que nos plantea, es nuestro deber indicarle a Usted que la función de consejería jurídica que ejerce la Procuraduría de la Administración está supeditada al cumplimiento de los requisitos legales contenidos en los artículos 346, numeral 6 y 348 numeral 4 del Código Judicial. De conformidad a estas normas, este Despacho absolverá las consultas de los servidores públicos administrativos que consultaren el alcance de las disposiciones legales que se ven precisados a aplicar en asuntos que le han sido atribuidos legalmente. Así, la consulta elevada deberá venir acompañada del criterio u opinión legal del Departamento Legal o Asesor Jurídico respectivo, cuando provengan de instituciones donde existan. Hemos observado que su solicitud de asesoramiento no satisface el requisito aludido, no obstante por la importancia de la materia tratada, haremos una excepción, en esta ocasión, pero esperamos que en el futuro próximo se adjunte la opinión jurídica del Asesor Legal del Municipio a su cargo, a la consulta que nos tenga a bien formular.

Primera Interrogante:

"Con frecuencia el Consejo Municipal presenta acuerdos reformando el Acuerdo de Presupuesto Municipal, siendo que éste es presentado por el Alcalde, de acuerdo al artículo 45 numeral 1 y debe seguir el mismo tratamiento para su modificación (artículo 140 acápite 2 Ley 32 de diciembre de 1994).

En la Ley "El Consejo Municipal a través de la Comisión de Hacienda, reformula el Presupuesto Municipal de Rentas y Gastos presentado por el Alcalde, según artículo 240 numeral 1 de la Constitución); modifica partidas, elimina posiciones sin la participación de la Administración Municipal. El Consejo Municipal unilateralmente ha suprimido cargos de la estructura de personal de la administración alcaldicia sin nuestra participación, como es el caso del acuerdo No. 92 de 2 de noviembre de 1955.

2. ... evaluar ... y ...  
Presupuesto de Rentas y Gastos

-Actualmente la Tesorería asume las funciones administrativas de personal de todo el Municipio, a través de la sección de personal y planillas; las funciones de contabilidad, las funciones de compras y según el acuerdo No. 92 de noviembre de 1955 (adjunto), el Consejo le transfiere el control presupuestario al margen de lo que establece la Ley 106 y 32 de 30 de diciembre de 1954 en su artículo 140 y las normas y procedimientos de manejo financiero del Estado."

b. El artículo 45 ibidem, al referirse a las funciones de los Alcaldes, en su numeral 1 dispone:

Esta interrogante tiene relación con la aprobación del Presupuesto Municipal, razón por la cual analizaremos las normas de la Ley de Régimen Municipal, que aluden a dicho tema. Veamos:

A nivel constitucional tenemos, que el artículo 240 de la Carta Política, al referirse a las atribuciones de los Alcaldes, con su numeral 1 nos dice:

**"ARTÍCULO 240:** Los Alcaldes tendrán además de los deberes que establece el Artículo 231 de esta Constitución y la Ley, las siguientes atribuciones:

1.- Presentar proyectos de acuerdos, especialmente el de Presupuesto de Rentas y Gastos."

"ARTÍCULO 124: Corresponde al Alcalde presentar al Consejo el proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos, que laborarán

En la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984 -sobre Régimen Municipal, las disposiciones legales sobre el Presupuesto Municipal, nos señalan lo siguiente:

a) En cuanto a la competencia de los Consejos Municipales, el artículo 17, en su numeral 2, dice: a la recordación del año anterior."

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

3) Ahora vendrá el procedimiento para el estudio del presupuesto. M... del...

Tal 2º Estudiar, evaluar y aprobar el Presupuesto de Rentas y Gastos Municipales por municipios, que comprenderán el programa de funcionamiento y el de inversiones municipales, que para cada ejercicio fiscal el Alcalde con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica. El programa de inversiones municipales será consultado con las Juntas Comunales respectivas."

Ahora bien, el Alcalde con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica. El programa de inversiones municipales será consultado con las Juntas Comunales respectivas."

**"ARTÍCULO 45:** ibidem, al referirse a las funciones de los Alcaldes, en su numeral 1 dispone: y será adoptado mediante el voto favorable de la mayoría absoluta del Concejo. Se exceptúan los Acuerdos especiales de los mismos del Concejo. Se exceptúan los Acuerdos especiales de los mismos del Concejo."

b) El artículo 45 ibidem, al referirse a las funciones de los Alcaldes, en su numeral 1 dispone: y será adoptado mediante el voto favorable de la mayoría absoluta del Concejo. Se exceptúan los Acuerdos especiales de los mismos del Concejo. Se exceptúan los Acuerdos especiales de los mismos del Concejo."

**"ARTÍCULO 45:** Los Alcaldes tendrán las siguientes atribuciones:  
1.º Presentar al Consejo Municipal proyectos de Acuerdos, especialmente el Presupuesto de Rentas y Gastos que contendrá el programa de funcionamiento y el de inversiones públicas municipales."

- o - o -

c) En cuanto a los funcionarios municipales que colaboran con el Alcalde, en la labor que éste realiza para elaborar el Presupuesto Municipal, el artículo 124 de la Ley en comento, señala:

La Secretaría y pasado por el Presidente del Concejo, para su estudio y la **"ARTÍCULO 124:** Corresponde al Alcalde presentar al Concejo el proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos, que elaborarán

a base de los datos e informes que le dé el Tesorero y el Auditor Municipal, donde lo haya.

PARÁGRAFO: El Presupuesto de Rentas en ningún caso será por suma inferior a la recaudación del año anterior."

- o - o -

d) Ahora veamos, el procedimiento a través del cual se aprueba el Presupuesto Municipal.

Tal como se señala en el artículo 14 de la Ley 106 de 1973, "los Consejos Municipales regularán la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito".

Ahora bien, el Proyecto de Acuerdo sobre el Presupuesto de Rentas y Gastos que presenta el Alcalde al Consejo Municipal, para su aprobación debe cumplir con el trámite establecido en los artículos 41 y 41-A de la Ley 106 de 1973, los cuales señalan lo siguiente:

"ARTÍCULO 41: Todo proyecto de Acuerdo o Resolución, una vez cumplidos los trámites previstos en el Reglamento Interno del Concejo, pasará al pleno de éste, donde sufrirá un solo debate y será adoptado mediante el voto favorable de la mayoría absoluta, entendiéndose por esta el número entero siguiente a la mitad de los mismos del Concejo. Se exceptúan los Acuerdos especiales para cuya aprobación, se requieran otras formalidades exigidas por esta Ley o por el Reglamento del Concejo, y una vez aprobado, será remitido a la Secretaría para su promulgación."

- o - o -

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

a.- Tan pronto sea presentado será leído por la Secretaría y pasado por el Presidente del Concejo, para su estudio, a la Comisión respectiva por un término que señalará el mismo Presidente y que no será mayor de diez (10) días.

El Consejo, sin embargo, puede disponer que se discuta enseguida.

b.- En el debate será discutida la parte dispositiva artículo por artículo, después del preámbulo y por último el título.

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 lo 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 Concejo 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 Concejo, 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."

- o - o -

Cabe señalar, que en materia de aprobación del Presupuesto Municipal, existen normas especiales que deben ser observadas y tomadas en consideración. (V. arts. 121 a 127).

En su Consulta, Usted señala que "con frecuencia el Consejo Municipal presenta acuerdos reformando el Acuerdo de Presupuesto Municipal...". Sobre el particular, debo señalarle que en la Ley 106 de 1973, se dispone en forma clara y terminante que el funcionario facultado para presentar el Proyecto de Acuerdo de Presupuesto, es el Alcalde. Ahora bien, a pesar de que en la mencionada Ley, no se menciona quienes pueden presentar los Proyectos solicitando las reformas al Presupuesto, hay que llegar a la conclusión de quien tiene esa facultad lo es el Alcalde, y ello es así, ya que si ese funcionario es el que presenta ante la Corporación Edilicia el Proyecto de Acuerdo de Presupuesto, asimismo es el competente para presentar reformas al mismo.

En este aparte, es de interés el resaltar que en materia de Acuerdos relacionados con los créditos extraordinarios y suplementales, quienes pueden presentar dichos Proyectos ante el Concejo, son única y exclusivamente el Alcalde y el Tesorero (V. arts. 125- 126):

Por otra parte, es de interés el destacar el papel de la Contraloría General de la República, en los Gobiernos Municipales especialmente en lo atinente a la custodia y manejo de fondos públicos, así como lo concerniente a la materia presupuestaria. Así tenemos que los artículos 2 y 11, numeral 10, de la Ley 32 de 1984 -Orgánica de la Contraloría General de la República, disponen:

**"ARTÍCULO 2:** La acción de la Contraloría General se ejerce sobre todas las personas y organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes del Estado, de los Municipios, Juntas Comunales, empresas estatales, entidades autónomas y semi-autónomas, en el país o en el extranjero, También se ejerce esta acción sobre aquellas personas u organismos en los que tenga participación económica el Estado o las entidades públicas y sobre las personas que reciban subsidio o ayuda económica de dichas entidades y sobre aquéllas que realicen colectas públicas, para fines públicos, pero tal acción será proporcional al grado de participación de dichos entes públicos.

Se excluye de la acción de la Contraloría las organizaciones sindicales, las sociedades cooperativas y demás entidades cuya fiscalización, vigilancia y control sean de competencia, de acuerdo con disposiciones legales especiales, de otros organismos oficiales."

**"ARTÍCULO 11:** Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

10.- Participará en la elaboración del presupuesto general del Estado en la forma prevista en la Constitución, emitirá concepto

sobre la viabilidad y conveniencia de la expedición de créditos suplementales y extraordinarios e informará al Organó Ejecutivo y a la Asamblea Legislativa sobre el estado financiero de la Administración Pública.

La Contraloría emitirá concepto sobre los proyectos de leyes que supriman ingresos comprendidos en el Presupuesto y establezcan rentas sustitutivas o aumente las existentes, en la forma establecida en el Artículo 272 de la Constitución.

La Contraloría presentará al Organó Ejecutivo informes mensuales y anuales sobre el estado financiero de la Administración Pública, sin perjuicio de que lo haga con mayor frecuencia cuando las circunstancias lo ameriten.

De igual manera, la Contraloría General de la República deberá presentar al Organó Ejecutivo, conjuntamente con los Ministerios de Hacienda y Tesoro y de Planificación y Política Económica, un plan de reducción de gastos, cuando en cualquier época del año consideren fundadamente que el total efectivo de ingresos puede ser inferior al total de gastos autorizados en el presupuesto nacional.

Este plan deberá ser presentado a la consideración del Consejo de Gabinete y, una vez aprobado, será de ejecución obligatoria para la Administración.

Esta atribución, en lo que concierne a los Municipios, Juntas Comunales, entidades autónomas y semi-autónomas, empresas estatales y, en general, en aquellas sobre las cuales ejerza fiscalización la Contraloría, será realizada por el delegado o representante del Contralor ante la respectiva entidad, conjuntamente con los otros funcionarios públicos correspondientes; ante el organismo competente para adoptar la medida.

Sobre este t3pico, debemos hacer menci3n que la Ley N°51 de 11 de diciembre de 1995 -Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1996-, le es aplicable a los Municipios, en virtud de lo sealado en el art3culo 143, que textualmente sealaa:

"ART3CULO 143: AMBITO. Las normas se aplicaran para el manejo del Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Empresas P3blicas e Intermediarios Financieros, y en los Municipios y Juntas Comunales en lo que les sea aplicable.

En el caso de las personas jur3dicas o instituciones en la que tenga participaci3n econ3mica el Estado, las Normas se aplicaran subsidiariamente a lo que disponga su ley o contrato."

- o - o -

Vale resaltar que ante los vac3os legales que en materia presupuestaria se encuentran en la Ley 106 de 1973, debe observarse y aplicarse la Ley 51 de 1995.

Lo antes expuesto, nos lleva a la conclusi3n que el Consejo Municipal, no tiene la facultad legal de reformar el Presupuesto, ni modificar partidas, ni mucho menos el eliminar posiciones, ya que ello es facultad privativa del Alcalde. Es m3s, este Despacho considera que toda reestructuraci3n administrativa que se d3 a nivel del Municipio, deber3 ser consultada con el Ministerio de Planificaci3n y Pol3tica Econ3mica (MIPPE), organismo que dentro del Gobierno Nacional, posee una gran experiencia, y puede ser de mucha utilidad en estos asuntos.

Somos conocedores que la Constituci3n Pol3tica y la ley de R3gimen Municipal, son claras y precisas al sealaa los funcionarios municipales que deben ser nombrados por el Consejo Municipal y por el Alcalde. Por lo tanto, ambas autoridades deben circunscribirse a nombrar a los funcionarios que por mandato constitucional y legal les corresponda.

La Corte Suprema de Justicia -Pleno-, en Sentencia de 10 de mayo de 1993, al referirse a las principales autoridades municipales, dijo:

"La Ley Fundamental de la Rep3blica establece en el art3culo 229 que el Municipio



es la organización política autónoma, y dicha organización municipal será democrática y deberá responder al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.

En atención al carácter democrático que debe prevalecer en el gobierno municipal la Constitución Política asigna una función diferente a cada funcionario o corporación municipal. Así, el artículo 234 de la Constitución atribuye la función legislativa a una corporación que se denominará Consejo Municipal, integrada por todos los Representantes de Corregimiento que hayan sido elegidos dentro del Distrito. El artículo 238 ibidem preceptúa que en cada Distrito habrá un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal y que ejercerá la función ejecutiva. Por último, el artículo 239 de la Constitución establece que en cada Distrito habrá un Tesorero, elegido por el Consejo Municipal, para un período que determinará la Ley, quien será el jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de pagaduría.

Como se puede observar las funciones ejecutiva, legislativa y financiera están asignadas por el Constituyente a una determinada corporación o funcionario municipal, en virtud de la organización democrática que debe imperar dentro del régimen municipal. Pero esto no significa que estos funcionarios deban ejercer sus respectivas funciones aisladamente, sino por el contrario deben hacerlo dentro de un marco de cooperación y coordinación."

- o - o -

En aras de lograr el desarrollo institucional del Municipio, lo más recomendable es que tanto el Consejo Municipal, como el Alcalde y Tesorero, trabajen en armónica colaboración, teniendo como objetivo principal el bienestar de la comunidad.

→ Con relación a la problemática que se ha dado con la Tesorería, nuestra opinión es la siguiente: Si bien constitucionalmente como legalmente el Tesorero Municipal es escogido por el Consejo Municipal como jefe de la oficina o

departamento de recaudación de las rentas municipales y de pagaduría del Municipio; estas mismas normas le señalan específicamente el marco de competencia de sus funciones, delimitando el alcance de su potestad municipal y nominadora al personal subalterno de su oficina.

De este modo, podemos añadir que el artículo 57 de la Ley 106 de 1973, asigna funciones específicas y determinadas al Tesorero Municipal, por lo que no consideramos viable ni legítimo el hecho de que el Consejo le transfiera controles presupuestarios, ni mucho menos que esté arrogándose funciones para las cuales no tiene competencia legal, por carecer este funcionario de funciones de naturaleza jurisdiccional que debe otorgarle la ley.

Las funciones de los Tesoreros Municipales, nos las detalla el artículo 57 de la Ley de Régimen Municipal, así:

**"ARTÍCULO 57:** Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:

- 1.- Efectuar las recaudaciones y hacerlos pagos del Municipio, para lo cual llevarán libros de ingresos y egresos.
- 2.- Llevar los libros de contabilidad necesarios para el control del movimiento de tesorería y la ejecución del Presupuesto.
- 3.- Asesorar a los Alcaldes en la elaboración de los Presupuestos y suministrarles los datos e informes necesarios.
- 4.- Registrar las órdenes de los pagos que hayan de efectuarse y presentarlos a la firma del Alcalde así como examinar los comprobantes.
- 5.- Enviar al Concejo y al Alcalde copia del listado de caja, la relación pormenorizada de los ingresos y egresos con la periodicidad que determine el Consejo Municipal.
- 6.- Presentar al Concejo, al Alcalde y a la Contraloría General de la República al final de cada ejercicio fiscal, un informe del movimiento de tesorería e informar, cada vez que fuere requerido

sobre la situación del Tesorero Municipal.

- 7.- Proponer al Consejo Municipal las medidas oportunas y conducentes para el aumento de las recaudaciones.
- 8.- Depositar los fondos del Municipio en las instituciones bancarias oficiales con la periodicidad que determine el Consejo Municipal.
- 9.- Formar los expedientes relativos a créditos adicionales al Presupuesto, devoluciones de ingresos y contratos sobre servicios municipales.
- 10.- Llevar a cabo las subastas públicas ordenadas por el respectivo Concejo.
- 11.- Ejercer la dirección activa y la pasiva del Tesorero Municipal.
- 12.- Llevar registros actualizados de los contribuyentes para los efectos del cobro de los impuestos, contribuciones, derechos y tasas.
- 13.- Examinar y autorizar las planillas de pagos a los servidores públicos y empleados municipales.
- 14.- Depositar en cuentas separadas las sumas asignadas a fondos especiales por Ley o por Acuerdo municipal.
- 15.- Nombrar y destituir el personal subalterno de la Tesorería. Los cargos serán creados por los Consejos Municipales.
- 16.- Realizar las investigaciones necesarias en aquellos casos en que existan indicios de defraudación fiscal o malversación para lo cual tendrán acceso a los libros y documentos de empresas privadas y contarán con la asesoría de los auditores municipales.

- 17.- Mantener actualizado el Catastro Fiscal Municipal.
- 18.- Presentar proyectos de Acuerdo declarando moratoria o regímenes especiales para el cobro de impuestos.
- 19.- Firmar los cheques conjuntamente con el Alcalde y
- 20.- Todos los demás que les señalen las leyes o los Acuerdos municipales."

- o - o -

De la norma reproducida, se colige que el Tesorero es un servidor municipal, cuya función principal es la de recaudar las rentas municipales y hacer los pagos del Municipio. Fácil es apreciar, que la naturaleza de ese cargo tiene relación con asuntos netamente financieros.

Pero bien, todo lo concerniente a las funciones administrativas de personal y planillas, contabilidad, compras, y lo del Presupuesto, escapan de la competencia de la Tesorería.

Tal como lo manifestamos en párrafos precedentes, lo más viable es el que las autoridades municipales de Santiago, coordinen con el MIPPE el asesoramiento en materia de organización administrativa municipal.

Dicha gestión, sin lugar a dudas permitirá que en el futuro se cuente con un Municipio organizado y con un personal calificado y con mística de trabajo, que se sienta comprometido con el desarrollo del Gobierno Local.

#### SEGUNDA INTERROGANTE:

"-En que circunstancias es aplicable el numeral 6 y el 7 del artículo 17 de la Ley 106, específicamente en relación con el acuerdo No. 94 de 21 de noviembre (adjunto)."

- o - o -

Esta interrogante, está relacionada con el Acuerdo Municipal N°94 de 21 de noviembre de 1995 -Por medio del cual el Municipio de Santiago, decide permutar dos globos de terreno municipal, ubicado en Avenida Central y Calle 6ta. y Calle y Avenida IB Norte de la ciudad de Santiago denominados "EL QUEMAO y ANTIGUO IMA" y la

aplicación de los numerales 6 y 7 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, al mencionado Acuerdo. Esta disposición legal señala:

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

6.- Crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que disponga la Constitución y las leyes vigentes.

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."

- o - o -

El numeral 6 transcrito, no es aplicable al Acuerdo Municipal en análisis. En efecto, ese numeral alude a la facultad que tienen los Consejos Municipales para crear o suprimir cargos. Ese numeral fue objeto de análisis al contestar la primera interrogante.

En cuanto al numeral 7, tenemos que el mismo faculta a los Municipios para disponer de sus bienes y derechos, así como para "adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la Ley."

Con fundamento en ese numeral, el Consejo Municipal de Santiago procedió a permutar dos (2) globos de terreno, a cambio de adquirir un equipo rodante, ello significa que dicho órgano colegiado sí tiene la facultad legal para hacer dicha gestión.

Del texto de ese Acuerdo, se infiere que el Consejo Municipal ha cumplido con el trámite que exige la ley, para la realización de esas permutas, a saber: "Dirigir oficio al Contralor General de la República de Panamá, y al Ministerio de Hacienda y Tesoro, comunicándole lo relativo a esta Permuta, a fin que designen que funcionarios realizarán las diligencias de Avalúos de dos globos de terreno mencionados y el Equipo rodante a PERMUTAR". Y también se dispuso el: "Autorizar al Alcalde Municipal del Distrito de Santiago y al Departamento de Ingeniería Municipal, para que realice toda la tramitación pertinente y a lugar que se perfeccione este acuerdo."

No cabe la menor duda, que el Acuerdo en análisis sí se enmarca en lo señalado en el numeral 7 del artículo 17 de la Ley tantas veces mencionada, por la sencilla razón que el Consejo Municipal de Santiago, sí está facultado para disponer de sus bienes y derechos, claro está siempre y cuando tal gestión sea beneficiosa para el erario municipal, y para la comunidad.

TERCERA INTERROGANTE:

"- En que circunstancias y que tipos de acuerdos pueden ser aprobados por insistencia y que procedimientos puede utilizar la Administración Municipal en contra de este mecanismo en casos de desacuerdos con el Consejo."

- o - o -

La Ley 106 de 1973, en su Título I - Capítulo - El Consejo Municipal, en su Sección Sexta, trata lo relativo a los Acuerdos y Resoluciones de los Concejos (Arts. 38 a 42).

Entre los aspectos más relevantes de esos artículos, podemos señalar:

a) Se detalla que la forma de expresarse los Concejos, son a través de Acuerdos o Resoluciones, los cuales serán de forzoso cumplimiento en el Distrito.

b) La forma en que se promulgarán esos Acuerdos.

c) Establecer quienes pueden presentar proyectos de Acuerdos,

y  
d) Los trámites que debe pasar todo Proyecto de Acuerdo.

Además de lo señalado en los artículos 38 a 42, los Acuerdos deben cumplir con los trámites previstos en el Reglamento Interno de cada Consejo Municipal. Obsérvese que en la parte final del artículo 41 ibídem, se hace mención, de que se exceptúan de los trámites previstos en estos artículos "los Acuerdos especiales para cuya aprobación, se requieren otras formalidades exigidas por esta Ley o por el Reglamento del Concejo, y una vez aprobado, será remitido a la Secretaría para su promulgación."

Salvo esas excepciones, a todos los Acuerdos Municipales le son aplicables las normas antes señaladas, de allí, pues, que lo relativo a la aprobación por insistencia, se les aplica a todos los Acuerdos, salvo disposición legal o reglamentaria, que los excluya de ello.

Sobre los medios que puede utilizar la Administración Municipal, en aquellos casos en que no comparte lo señalado en los Acuerdos, me permito señalar lo siguiente: Los Acuerdos Municipales, constituyen típicos actos administrativos de carácter general, los cuales luego de dictados se presumen legales, y deben ser observados y acatados, tanto por las autoridades municipales, como por todos los ciudadanos.

En ese sentido, el artículo 14 de la Ley de Régimen Municipal, preceptúa:

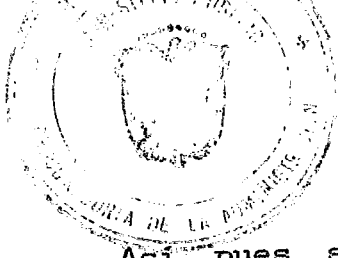
**"ARTÍCULO 14:** Los Consejos Municipales regularán la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito."

Por su parte, el artículo 15 ibídem dice así:

**"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 la misma formalidad que revistieron los actos originales. También podrán ser los procedimientos que la Ley establezca."

La norma transcrita, nos señala que los Acuerdos Municipales, sólo podrán ser reformados, suspendidos o anulados, por el mismo Consejo Municipal. En el evento, que el Consejo Municipal no proceda a renovar de oficio un Acuerdo Municipal, cualquier persona natural o jurídica puede impugnarlo, tal como se prevé en el artículo 68 de la Ley comentada. Este último artículo dice:

**"ARTÍCULO 68:** Cualquier persona natural o jurídica podrá recurrir contra los Acuerdos, Resoluciones o actos del Concejo o de cualesquiera actos de servidores públicos administrativos del Municipio que considere inconstitucionales o ilegales o violatorios de Acuerdos Municipales."



Procuraduría de Panamá

Panamá, 9 de febrero de 1996.

Así, pues, si alguna persona natural o jurídica estima que un Acuerdo Municipal, tiene vicios de ilegalidad, puede impugnarlo ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a través de alguno de los recursos establecidos en la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946. En caso, de que se acuse un Acuerdo Municipal de infringir la Constitución Nacional, se puede interponer un recurso de inconstitucionalidad ante el Pleno de nuestro máximo tribunal de Justicia.

Alcalde del Distrito de Colón  
Provi. Para concluir, debemos reiterar que mientras los Acuerdos Municipales mantengan su vigencia, los mismos deben ser observados, sacados y respetados por las autoridades municipales y por la sociedad.

Con sumo agrado damos respuesta a su interrogante de 17 de febrero de 1996, en el que se pregunta por la aplicación de los artículos 135 del Código Penal y 175 del Código de Procedimiento Penal, modificados por la Ley N° 53 de 1995. Atentamente, 114-96  
1996

DR. JOSE J. CEBALLOS HIJO  
Procurador de la Administración  
(Suplente)

JJC/1416/mcs. de este procedimiento, en el que se le plantea la interrogante planteada, merece que hagamos una serie de precisiones orientadas a esclarecer su interrogante.

El Código Penal establece en el Capítulo II del Título I del Libro Segundo, las diferentes clases de lesiones personales que el Código ya su art. 135, antes de ser reformado por la Ley N° 53 de 1995, disponía lo siguiente:

Art. 135: El que, sin intención de dañar, por imprudencia o negligencia, causare daño corporal a otro, será castigado, como punitivo, con la pena de prisión de uno (1) mes a dos (2) años y multa de diez (10) a cien (100) días saltales.

Este artículo consagra la figura básica de lesiones personales, conocida como lesiones leves, a la cual le suceden las lesiones adicionales que contienen las formas agravadas por el artículo 136 y 137 (Lesiones Graves - art. 136 C.P. y Lesiones Muy Graves - art. 137 C.P.).

El tipo básico de lesiones de que se trata en el artículo 135 del Código Penal, está consagrado en los términos terminados: