

Panamá, 31 de diciembre de 1997.

Honorable Concejal
Armando Salazar
Presidente del
Consejo Municipal de Panamá.
E. S. D.

Honorable Concejal:

A través de la presente, damos formal contestación a Consulta que elevara a este Despacho, en relación al tema de la zonificación que realiza el Ministerio de Vivienda, y la necesidad de consultar los mismos con entidades tales como el Municipio y Juntas Comunales antes de ser llevadas a cabo.

Las preguntas formuladas son las siguientes:

“Siendo competencia del Ministerio de Vivienda establecer la zonificación a nivel nacional, o en un momento dado, el cobro de uso de suelo, debería dicha institución consultar o involucrar a los Municipios y Juntas Comunales en el proceso de zonificación y de cambio de uso de suelo o no?”

Están los Municipios y Juntas Comunales en su derecho de demandar que el MIVI, le consulte el tema esbozado en la primera interrogante?”.

Efectivamente, de conformidad a la Ley 9 de 25 de enero de 1973, compete al Ministerio de Vivienda todo lo relativo al desarrollo urbano, lo cual comprende lo referente a la zonificación, lotificación, cambio de uso de suelo, tal como lo consagra, entre otro, el artículo 109 de la Constitución Nacional.

En este sentido el artículo 2 de la excerta legal, in comento, sostiene:

“Artículo 2. Para la realización de los propósitos a que se refiere el artículo anterior, el Ministerio de Vivienda tendrá las siguientes atribuciones:

a) ...

k) Establecer las normas sobre zonificación, consultando con los organismos nacionales, regionales y locales pertinentes;

i) Reglamentar, aprobar e inspeccionar en colaboración con los Municipios afectados, las urbanizaciones públicas y privadas;

g) Levantar, regular y dirigir los planos reguladores, lotificaciones, zonificaciones, urbanizaciones, mapas oficiales, líneas de construcción y todos los demás asuntos que requiera la planificación de las ciudades, con la cooperación de los Municipios y otras entidades públicas; ...” (Lo subrayado es nuestro)

t) Colaboración con los Municipios, las Juntas Comunales y las organizaciones populares de usuarios para estimular y promover su progresiva participación en el desarrollo urbano y en los programas de vivienda de sus respectivas comunidades, especialmente a través de cooperativas y sistemas de auto construcción;

u) Realizar y promover en coordinación con instituciones del sector público o privado, investigaciones sobre los problemas de la vivienda y el desarrollo urbano;

w) Estimular conjuntamente con las dependencias estatales competentes, el desarrollo de pequeñas industrias cuya producción pueda contribuir a la solución de los problemas de vivienda y desarrollo urbano;

3) ...“

A nuestro juicio la redacción de los literales ut-supra copiados es suficiente clara y por lo que no amerita ningún tipo de "interpretación", toda vez que las palabras de la Ley deben entenderse en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras. Por esta razón, consideramos que las normas citadas consagran expresamente que, el Ministerio de Vivienda deba consultar con los organismos que señala la Ley a fin de coordinar debidamente los programas que pretenda implementar o ejecutar a lo ancho y largo de toda la República.

Esta Consulta previa tiene carácter de obligatoriedad, en razón de que se desprende de un mandamiento Legal.

De allí, la necesidad que tanto los Municipios como sus estamentos participen en la elaboración de los diversos programas de desarrollo urbano que se relacionen, pues cuando la Ley dice: ... con la cooperación de los Municipios; ...", esto involucra a todos los estamentos que conforman el mismo.

Luego entonces, el Ministerio de Vivienda, deberá canalizar lo referente a la planificación de las ciudades en completa coordinación con el Municipio de que se trate.

Lo anterior cobra mayor firmeza, si tenemos en cuenta que el artículo 17, numeral 15 de la Ley 106 de 1973, tal como quedó modificada por la Ley 52 de 1984, establece:

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

1. ...

15. Reglamentar lo relativo a las construcciones y servicios públicos municipales, teniendo en cuenta las disposiciones generales sobre salubridad, desarrollo urbano y otras".

De todo lo expuesto, podemos concluir lo siguiente:

1° Que por mandato expreso de la Ley, el Ministerio de Vivienda, si bien tiene que establecer las normas sobre zonificación, estas normas deben consultarse con los organismos nacionales, regionales y locales pertinentes, esto es, los Municipios y sus estamentos.

2° Que los Municipios, deben y pueden participar en los programas de desarrollo urbano, ya que es éste, por su naturaleza el que está al alcance del pueblo y por ende conoce las necesidades del mismo.

3° Que es importante que se establezcan mecanismos de coordinación, mediante ésta, las autoridades deben conciliar sus actuaciones en forma armónica de acuerdo con los diferentes niveles de autoridad.

4° Que, debe tenerse presente el hecho de que el Consejo es un organismo eminentemente administrativo de elección popular, el cual está integrado por todos los Representantes de Corregimientos elegidos dentro del Distrito y esta razón lo hace un ente estrechamente vinculado con la comunidad y consecuentemente conocedor de sus problemas.

5° Finalmente, que el Ministerio de Vivienda, no puede desatender que fue creado con la finalidad de establecer y asegurar de manera efectiva la ejecución de una política nacional no sólo de vivienda sino también de desarrollo urbano.

En suma, somos de la opinión de que el Ministerio de Vivienda, debe coordinar con los Municipios todo lo relativo al desarrollo urbano, en lo cual se encuentra inmerso lo de zonificación, lotificación, urbanizaciones, cambios de uso de suelo, etc., ya que así lo ha dispuesto la Ley.

De esta forma, esperamos haber dado respuesta en estricto derecho a las inquietudes planteadas.

De usted, Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.