



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé

Penonomé, 08 de mayo de 2020.
C-Coclé-002-2020.

Señor
Eliecer Becerra
Alcalde Municipal de Olá
E. S. D.



Honorable Alcalde:

Ref.: Acto administrativo aplicable en traspaso de bien inmueble perteneciente a un municipio.

De conformidad a nuestra atribución constitucional y legal, en atención a la función contenida en la Resolución DS-070-19, de 27 de mayo de 2019, emitida por el Señor Procurador de la Administración, y el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, al ser Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, tengo a bien dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su nota 114-2020AMDO, con fecha de 27 de mayo de 2020, donde consulta a esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración lo siguiente:

1. Acto Administrativo (Acuerdo o Resolución) adecuado para realizar el traspaso de una bien inmueble perteneciente al Municipio de Olá, a la Junta Comunal de Olá.
2. Competencia del Consejo Municipal para traspasar una plaza pública

I. Consideraciones previas:

Mediante Resolución de 03 de marzo de 2020, el Consejo Municipal de Olá aprobó el traspaso de la cancha de baloncesto, ubicada dentro de sus ejidos municipales a la Junta Comunal de Olá cabecera.

Se trata de un globo de terreno perteneciente a la Finca Municipal No. 14732, Tomo 5086, Doc. 3, propiedad del Municipio de Olá y que, como tal, forma parte del ejido municipal de esta jurisdicción.



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé



Para los fines de esta Consulta, se debe entender como “ejido” aquellas porciones de “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 la que ofrece la Enciclopedia Jurídica OMEBA cuando define el Ejido como “En la legislación española, REGISTRO JUDICIAL. ENERO. 2002. 354 DEM. CONT. ADMINISTRATIVA DE NULIDAD proyectada en América por la conquista y colonización, existe como un “bien comunal”.... ha sido definido por Roque Barcia, 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., Argentina, 1986, pág. 878).

Sentencia de 25 de enero de 2002.

Con referencia a la Competencia con la que cuentan los Consejo Municipales para el traspaso de los solares, lotes y demás bienes municipales, la Constitución Política de Panamá, en su artículo 242, señala lo siguiente:

ARTICULO 242. Es función del Consejo Municipal, sin perjuicio de otras que la Ley señale, expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales, en lo referente a:

...

4. La aprobación o el rechazo de la celebración de contratos sobre concesiones y otros modos de prestación de servicios públicos, y lo relativo a la construcción de obras públicas municipales.

9. Las materias vinculadas a las competencias del municipio, según la Ley. Los acuerdos municipales tienen fuerza de Ley dentro del respectivo municipio.

De igual Manera, el artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificado por el artículo 72 de la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que reforma la Ley 37 de 29 de junio de 2009, dispone lo siguiente:

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

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

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé



7. Disponer de los bienes y derechos del municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente presentación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la ley...

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

De lo antes expuesto queda evidenciado que el Consejo Municipal de Olá está facultado, por mandato de la Constitución y la Ley, para tomar decisiones sobre el destino de los solares, lotes y bienes municipales que están dentro de su jurisdicción o ejido municipal.

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Sobre el primer motivo de su Consulta, esta Procuraduría es del criterio que el Acuerdo Municipal –que no la Resolución Municipal- es el instrumento que goza de valor legal para servir de vehículo para la adjudicación de solares, lotes y bienes propiedad del Municipio. Es importante destacar que, para su validez legal, dicho acto administrativo debe reunir los requisitos que exige el artículo 38 y siguientes de la Ley 106, de 8 de octubre de 1973.

Debemos acotar que la Ley 38 de 2000, en su artículo 46 señala:

“Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes. Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.”

El jurisperito Carlos Ariel Sánchez Torres, en su obra “Teoría General del Acto Administrativo” (Ediciones Librería del Profesional, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996), señala que, una vez emitidos los actos administrativos se considera que están ajustados a derecho, esto es, a las normas jurídicas que le son de obligatoria observancia y cumplimiento. Señala de igual manera que, esa legalidad

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

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé

no necesita ser declarada previamente por ningún tribunal de justicia, pues, se entorpecería la actuación misma, que debe realizarse en interés público.

Sobre el segundo motivo de su Consulta, tal como se lleva expuesto, es el Consejo Municipal, por medio de un Acuerdo Municipal, quien es el ente legalmente competente para disponer la venta o adjudicación de solares, lotes y demás bienes municipales.

Ahora bien, la "cancha municipal", como plaza pública, ha sido tradicionalmente destinada a un número plural de eventos y puede que la preocupación de quien consulta estribe, precisamente, en el destino que se le dará, una vez traspasado dicho bien inmueble a la Junta Comunal de Olá Cabecera. Esta Procuraduría, cumpliendo con su papel de orientar la gestión del servidor público y las instituciones públicas, debe recomendar que en el Acuerdo Municipal que oportunamente se dicte, se puede plasmar la voluntad o interés que tengan al respecto los honorables miembros del Consejo Municipal.

Este tema ya ha sido objeto de consulta a esta Procuraduría de la Administración y absuelta en la Consulta, C-081-15.

III. Fundamento Jurídico de la Procuraduría de la Administración.

Si bien los acuerdos municipales tienen fuerza de ley en el distrito donde fue emitido, existen algunos actos administrativos que deben cumplir con algunos requisitos para su perfeccionamiento y obligatoriedad.

Ahora bien, con respecto al primero de los motivos de su Consulta, es importante establecer dos supuestos los cuales, dando cumplimiento a nuestra función legal de servir de orientadora a los servidores públicos municipales, debemos desarrollar.

El primero es: establecer la diferencia que existe entre una resolución y un acuerdo dictados por los Consejos Municipales.

Para dar respuesta a ello, la Ley 106 de 1973, en sus artículos 38, 39 y 42 señala:



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 legales. Los acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales deben ser publicados en la Gaceta Oficial.

ARTICULO 42 - Los Concejos adoptarán por medio de resoluciones las decisiones que no sean de carácter general y establecerán en su Reglamento los requisitos relativos a otras no previstas en esta Ley.

De lo expuesto se puede colegir que es el Consejo Municipal, a través de Acuerdos los que deben regular situaciones como la que se nos consulta, esto por tratarse de una decisión de carácter general.

El segundo trata sobre la formalidad. ¿Cuáles la formalidad para llevar a cabo el traspaso de un bien inmueble (ejido municipal) propiedad de un municipio, a una junta comunal?

Para dar respuesta citamos el artículo 46 de la Ley 38 de 2000, que establece lo siguiente:

Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes. Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

En el ámbito municipal, que es el caso que nos ocupa, son aplicables el artículo 38 de la Ley 106 de 1973, que preceptúa que los "Concejos dictarán una disposición 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".

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

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé

Como se puede observar, existen actos administrativos que por su función especial deben cumplir con ciertos requisitos. En el caso que nos ocupa por ser una adjudicación de un bien inmueble municipal, debe obligatoriamente ser publicado en Gaceta Oficial, que es el mecanismo idóneo para que los Acuerdos que señalen estos supuestos tengan obligatorio cumplimiento tal y como se establece en el artículo 39 de la ley 106 de 1973, supra citado.

En virtud de lo anterior, esta Procuraduría es de la opinión que la vía jurídicamente idónea para el traspaso de un bien inmueble municipal es un Acuerdo Municipal, dictado por el Consejo Municipal.

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

Atentamente,

Militzzi Córdoba de Zúñiga
Jefa de la Secretaría Provincial de Coclé.
Procuraduría de la Administración.



MC.