



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 16 de diciembre de 2024.  
C-SAM-84-24.

Señor  
**José Ibarra**  
Concejal del Distrito de Arraiján  
Distrito de Arraiján  
E. S. D.

**Ref: Derogación, modificación, o anulación de Decretos Alcaldicios.**

Señor Presidente del Concejo Municipal:

En atención a la atribución constitucional contenida en el numeral 5 del artículo 220 y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, conforme al cual corresponde a esta Procuraduría, servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos, damos respuesta a su nota S/N de 27 de noviembre de 2024, recibida en este Despacho el 2 de diciembre de 2024, a través de la cual, elevó una consulta relacionada con la derogación, modificación o anulación de un decreto alcaldicio.

I. **Lo que se consulta.**

***“¿Si pueden los concejales derogar, modificar o anular un Decreto Alcaldicio?”***

II. **Consideraciones de la Procuraduría de la Administración.**

• **Consideraciones Previas**

Antes de que esta Procuraduría proceda a emitir una opinión general, estimamos importante realizar algunas consideraciones respecto a su escrito de consulta. Tras una lectura detenida de su cuestionamiento, observamos que este versa sobre “...a que La Alcaldesa del Distrito de Arraiján ha dictado un decreto Alcaldicio que ha sido objeto de denuncias ante el ministerio Público y a este concejo se le ha pedido la anulación del mismo.”

En ese sentido, este despacho considera oportuno precisar que, el ordenamiento jurídico panameño establece la existencia en cada Distrito de una Alcaldía y de las corporaciones denominadas Concejos Municipales. La Alcaldía es responsable de

la administración municipal y los Concejos Municipales regulan la vida jurídica del Municipio. Estas dos unidades no son supeditadas entre sí; sin embargo, deben actuar en forma armónica y coordinada en beneficio de la comunidad. Es decir, deben coordinar sus acciones para lograr un funcionamiento eficiente y efectivo.

En el contexto municipal, la Alcaldía y los Concejos Municipales desempeñan roles distintos pero complementarios. La Alcaldía, como máxima autoridad ejecutiva, se encarga de administrar y gestionar los asuntos municipales, liderando la toma de decisiones ejecutivas y la implementación de políticas. Por otro lado, los Concejos Municipales, como órganos legislativos, regulan la vida jurídica del municipio mediante la creación y aprobación de ordenanzas. Los concejales, elegidos por la ciudadanía, debaten y votan sobre temas relevantes para la comunidad, actuando como contraparte de la Alcaldía.

A partir de lo anterior, y una vez establecidas las distinciones fundamentales entre los roles de las autoridades municipales, es relevante señalar que nuestra legislación ha atribuido funciones específicas a cada uno de estos órganos. En particular, la Ley otorga a los Concejos Municipales la facultad de expedir, modificar y derogar acuerdos municipales<sup>1</sup>, mientras que a la Alcaldía la potestad de dictar decretos en desarrollo de los acuerdos y en los asuntos relativos a su competencia<sup>2</sup>.

- **Respuesta de lo que se consulta**

Realizadas estas consideraciones y volviendo a su inquietud de si pueden los concejales derogar, modificar o anular un decreto alcaldicio, tenemos que transcribir lo desarrollado en la Ley 106 de 1973, sobre régimen municipal, que ofrece la respuesta a su interrogante, veamos:

“ARTICULO 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 suspendidos o anulados por los Tribunales competentes, previo los procedimientos que la Ley establezca.”

Según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 106 de 1973 sobre el régimen municipal de Panamá, los concejales no tienen la autoridad para derogar, modificar ni anular un decreto alcaldicio. Esta facultad corresponde exclusivamente al mismo órgano o autoridad que dictó el decreto, es decir, al Alcalde.

La modificación, suspensión o anulación de un decreto debe hacerse siguiendo la misma formalidad que se utilizó para la creación del acto original. Además, también

---

<sup>1</sup> Cfr. Art.14 de la Ley 106 de 1973.

<sup>2</sup> Cfr. Art.45 Num.11 de la ley 106 de 1973.

es posible que un decreto sea suspendido o anulado por los tribunales competentes, siempre que se sigan los procedimientos establecidos por la ley.

Este principio de autonomía del órgano emisor de los actos administrativos garantiza la seguridad jurídica, evitando que decisiones de modificación o revocatoria se realicen fuera de los procedimientos establecidos.

- **Presunción de legalidad de los actos administrativos**

De lo anterior se desprende que, los decretos alcaldicios dictados por los alcaldes, son considerados actos administrativos que una vez emitidos, gozan de presunción de legalidad, lo que significa que se asume que son válidos y legítimos hasta que se demuestre lo contrario mediante un proceso legal adecuado.

Sobre la presunción de legalidad de los actos administrativos, el artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, dispone que "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."

En cuanto a la aplicación de este principio, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 12 de noviembre de 2008 señaló lo siguiente:

"Dentro del marco explicativo del negocio jurídico que se ventila, huelga indicar en cuanto al principio de legalidad de los actos administrativos se refiere, llamado así por la doctrina administrativa, se asume que, todo acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario y dictado en ejercicio de sus atribuciones, tiene validez y eficacia jurídica hasta tanto autoridad competente no declare lo contrario, en consecuencia, es hasta ese momento que reviste de legalidad y obliga los actos proferidos por autoridad competente para ello."

Es decir que, en términos generales, mientras los actos administrativos no sean declarados contrarios a la Constitución y la ley, por autoridad competente para ello, deben ser considerados válidos y por tanto, su aplicación es obligatoria.

En relación con eso, el artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, señala lo siguiente:

"Artículo 206, La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

...

2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado, estatuir nuevas disposiciones en emplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal...”

A su vez el artículo 97 del Código Judicial dispone que:

“Art.97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

1. De los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad;
2. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de los gerentes o de las juntas directivas o de Gobierno, cualesquiera que sea su denominación, de las entidades públicas autónomas o semiautónomas que se acusen de ser violatorias de las leyes, de los decretos reglamentarios o de sus propios estatutos, reglamentos y acuerdos;
- ...
11. De la interpretación prejudicial acerca del alcance y sentido de los actos administrativos cuando la autoridad judicial encargada de decidir un proceso o la administrativa encargada de su ejecución, lo solicite de oficio antes de resolver el fondo del negocio o de ejecutar el acto, según corresponda;...”

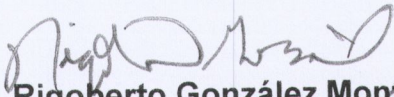
#### • **Conclusión**

En razón de lo anterior, este Despacho ha llegado a la conclusión de que, los concejales no tienen potestad para modificar o anular los decretos emitidos por el

Alcalde, y cualquier cambio debe ser realizado por el mismo órgano que dictó el acto, conforme a los procedimientos legales correspondientes.

De esta manera, damos respuesta a la consulta, señalándoles que la opinión vertida no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,



**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/jgv  
SAM-CON-84-24

