

14 de marzo de 2000.

Honorable Concejal
Licdo. Nicolás Barrios
Presidente del Consejo Municipal
del Distrito de San Miguelito
E. S. D.

Señor Presidente:

Conforme a nuestras funciones Constitucionales y Legales, y en especial como Consejero (a) de los servidores públicos administrativos que consulten nuestro parecer jurídico, me permito ofrecer contestación a su Oficio N°. SGC-N-50-2000 fechado 11 de febrero de 2000, por medio del cual nos formuló las siguientes interrogantes a saber:

"1. El Consejo Municipal aprobó el Acuerdo N°79 del 28 de diciembre de 1999, por medio del cual se crea el Consejo Consultivo de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario, con el objetivo de que atienda específicamente la problemática de la basura en el Distrito. Pregunta:

- a. ¿Puede el Consejo Municipal asignarle por medio de acuerdo gastos de representación a determinados funcionarios municipales que forman parte del Consejo Consultivo (ejemplo: Ingeniero Municipal, Director Administrativo, etc.) y en ese evento cuáles serían los parámetros en cuanto al monto de dichos gastos de representación?
- b. ¿Puede asignarle el pago de dietas por reunión a los Honorables Concejales que forman parte del mencionado Consejo Consultivo; y en caso cuáles serían los parámetros en cuanto al monto de las dietas por reunión?

serían los parámetros en cuanto al monto de las dietas por reunión?

- c. ¿Puede determinarse que los gastos de representación y dietas a que hemos hecho referencia se incluyan en el Presupuesto de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario?

2. Un grupo de comerciantes ubicados en áreas de servidumbres en la vía Transístmica, alegan haber efectuado grandes inversiones en movimiento de tierra, edificaciones, etc. (Ejemplo la casa del Zinc, Herrería, etc.) Preguntas:

- a. ¿Puede el Municipio venderles esas servidumbres que hoy ocupan y en las cuales construyeron y tienen instalados sus negocios sin un título de propiedad?
- b. ¿Puede el Municipio expropiarles o desalojarlos de las servidumbres en las cuales construyeron?
- c. ¿Tiene el Municipio que seguir cobrando únicamente por el uso de las servidumbres aunque estos estén ubicados de manera permanente?

3. El Consejo Municipal tiene entendido que sobre la base de la Ley 106 de 1973, los Acuerdos que necesitan ser promulgados en la Gaceta Oficial, son los que establecen impuestos, derechos, tasas, etc.) y los que se refieren a bienes municipales.

¿Además de este tipo de Acuerdos, cuáles otros requieren de promulgación?"

Permítanos indicarles, en primer lugar, que tanto el artículo 101 de la Ley 135 de 1943; como el artículo 348, numeral 4 del Código Judicial, dispone que el o (la) Procurador (a) del o (la) Administración tiene la función de servir de Consejero (a) Jurídico (a) a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer sobre determinada interpretación de la Ley o el procedimiento a seguir.

Jurídicamente, el funcionario público que nos consulte debe hacerlo directamente sobre la interpretación legal de la norma que va a aplicar en determinado caso de su competencia o el procedimiento a seguir; además la consulta formulada deberá estar acompañada del criterio expresado por el Departamento o Asesor Jurídico sobre el punto objeto de Consulta. (Art.346,

numeral 6 del Código Judicial). Hemos observado que su solicitud de asesoramiento carece del requisito aludido, y no trata de una interpretación normativa, no obstante, por la importancia que reviste la temática haremos una excepción, mas esperamos que en el futuro próximo se adjunte la opinión jurídica del Asesor Legal del Consejo Municipal a la Consulta.

Hecha las anteriores consideraciones de rigor legal, procedemos a contestar sus interrogantes.

Las interpretaciones que esta Procuraduría ha hecho del concepto de gasto de representación siempre han sido conforme con la doctrina más autorizada, la jurisprudencia y sobre todo con la legislación vigente y aplicable. La historia legislativa del gasto de representación ha sido larga y procelosa, siendo generalmente las Leyes de Presupuesto del Estado, que salvo prórroga tienen vigencia de un año, las que han determinado de manera más o menos uniforme los elementos de este derecho de ciertos servidores públicos.

Se ha dicho que los Gastos de Representación son sumas complementarias al salario asignadas por ley a ciertos funcionarios por razón del cargo que ocupan. Esta asignación adicional tiene la finalidad de permitir al funcionario hacer frente a las erogaciones necesarias para mantener el decoro y la dignidad de estos altos cargos (C-224/87). Por eso se ha afirmado que los mismos se otorgan a los cargos y no a los servidores o dicho de otra forma son anejos al ejercicio de la investidura oficial (C-021/88).

Sobre el particular, el jurista Benjamín Basabilbaso, en su obra, "Derecho Administrativo", Tomo III, pág.495, expresa:

"... los gastos de representación y los aguinaldos, no tienen el carácter jurídico de sueldo; no son accesorios del mismo... los gastos de representación se conceden a la investidura del agente, no a la persona para aumentar su estipendio."

Por otra parte, Guillermo Cabanellas los define así:

"Asignación complementaria del sueldo que percibe el jefe del Estado, los ministros, otras altas autoridades nacionales, los diplomáticos y los que desempeñan determinadas comisiones en el país o en el exterior. Tienen por finalidad que los cargos o las funciones se desempeñen con el decoro o solemnidad que a la representación ostentada corresponde en las circunstancias." (Resaltado nuestro) (Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV. Edit.

Heliasta S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 16ª, Edición, 1981, p.159.)

Asimismo, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en Fallo de 22 de mayo de 1992, sobre el particular señaló:

“En los párrafos de interés, más importantes, y suprimidos por el actor, el Contralor señala:

Los Gastos de Representación, identificados con el Objeto del Gasto ‘030’ Del Código ‘0’ Servicios Personales, según lo establece el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, emitido por el Ministerio de Planificación y Política Económica y la Contraloría General de la República, está comprendido dentro de la siguiente definición: **Gastos de Representación Fijos**. Son remuneraciones adicionales al sueldo fijo que perciben determinados funcionarios, por motivos del cargo que desempeñan. Se establecen de acuerdo con la disposición legal que los funcionarios que tienen derecho a percibir esta remuneración y su correspondiente monto.”

“Esta definición nos indica de manera clara que los emolumentos en conceptos de gastos de representación que no tienen el carácter jurídico de sueldo, están directamente relacionados en función del cargo que en un momento dado desempeña un determinado funcionario público, en tal sentido observamos que la Ley de Presupuesto a través del respectivos artículos, señala aquellos cargos que tienen derecho a percibir esta remuneración adicional, en atención a la investidura de dicho cargo. (sic)”

“Los criterios y definiciones conceptuales, así como también los ordenamientos jurídicos atinentes a la materia, nos permiten discernir que los gastos de representación constituyen sumas que se asignan a servidores públicos de mayor jerarquía, con el propósito de que puedan asumir desembolsos propios del cargo, y por ello, son parte del ejercicio de esa designación. En consecuencia, el Estado no pagará gasto de representación a funcionarios que hayan cesado en las funciones inherentes a los cargos con jerarquía establecido en la Ley de Presupuesto.”

“Los servidores públicos que en la actualidad perciben gastos de representación en atención a la jerarquía que revisten, tienen que estar conscientes que los gastos de Representación conceden a la investidura del cargo que desempeñan, y no a la persona para aumentar sus estipendios”. (Cfr. C N° 377 de 1997)

De igual manera, la Ley N°.61 de 31 diciembre de 1999 ***“por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal del año 2000”*** en su artículo 172, sobre Gasto de Representación dispone lo siguiente:

“Artículo 172. GASTOS DE REPRESENTACIÓN. Sólo tendrán derecho a gastos de representación los funcionarios que ocupen como titulares los cargos de: Presidente de la República; Vicepresidentes de la República; Ministros y Viceministros de Estado; Secretarios Generales; Legisladores, Secretario y Subsecretario General de la Asamblea Legislativa; Director y Subdirector Nacional de Asesoría Legal Parlamentaria y Director Nacional de Asesoría; Rector y Vicerrectores de las Universidades Oficiales; Procurador General de la Nación; Procurador de la Administración; Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; Magistrados de los Tribunales Superiores y del Tribunal Electoral; Defensor del Pueblo; Contralor y Subcontralor General de la República; Gobernadores; Directores y Subdirectores Generales de las Instituciones del Sector Descentralizado; Director y Subdirector General de la Policía Nacional; Director y Subdirector General de la Policía Técnica Judicial; Director y Subdirector General del Servicio Aéreo Nacional; Director y Subdirector General del Servicio Marítimo Nacional; Director y Subdirector General del Tránsito; Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad; Director y Subdirector de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República; Jefes de Misiones Diplomáticas, Presidente, Secretario y Tesorero de los Consejos Provinciales de Coordinación; Directores Regionales y Provinciales y Directores y Subdirectores Nacionales; Comisionados y Subcomisionados, Mayores y Capitanes de la Fuerza Pública; de la Policía Técnica Judicial; del Servicio Aéreo Nacional; y del Servicio de Protección Institucional de la Presidencia de la República y **aquellos cargos que por Ley tengan**

derecho, siempre que en el Presupuesto se provea la correspondiente asignación. Los gastos de representación se pagarán a los funcionarios mientras ejerzan sus respectivos cargos. (Resaltado Nuestro).

Durante la vigencia de la presente Ley no podrán incrementarse los gastos de representación, respecto a la asignación original para el cargo ni crearse para cargos que no estén expresamente citados en el párrafo anterior." (Cf. Gaceta Oficial N°. 23,959 de 31 de diciembre de 1999)

Del texto normativo, se puede evidenciar con claridad, los requisitos que deben ser cumplidos a fin de que el derecho a Gastos de Representación pueda ser reconocido y pagado por el Estado o (Municipio sí este es autónomo en su Régimen Presupuestario es decir, no subsidiado), a los servidores públicos. Sin embargo, es importante señalar, que las normas presupuestarias se aplicarán para el manejo del Presupuesto de las Instituciones del Gobierno central, Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas o personas Jurídica, en donde el Estado posea la totalidad de las acciones o participación e Intermediarios Financieros, y en **los Municipios y Juntas Comunales** en lo que les sea aplicable. (Cf. Art. 148)

Requisitos:

1. La Ley expresamente debe comprender el cargo que ocupe el servidor entre los previstos a recibir tal beneficio.
2. Únicamente los funcionarios que ocupen como titulares dichos cargos tienen derecho a recibir gastos de representación.
3. Estos Gastos se pagarán mientras los funcionarios ejerzan sus cargos.
4. Durante la presente vigencia fiscal no podrá incrementarse los gastos de representación respecto a la asignación original.
5. Tampoco podrá crearse tal gasto a cargos no previstos en la Ley del Régimen Municipal propiamente dicho.
6. Este gasto sólo debe y puede ser pagado en tanto que en el Presupuesto exista la correspondiente asignación. (Consulta N°377/96)

En cuanto, al concepto de Dieta, nuestro máximo Tribunal de Justicia se pronunció de la siguiente forma:

"La nueva Enciclopedia Jurídica nos informa que dieta es la indemnización y emolumento que los funcionarios públicos y algunas otras personas devengan diariamente por los servicios y comisiones extraordinarias que prestan fuera de su residencia oficial o por la concurrencia a sesiones de Consejos, Juntas, etc. (Pág. 448, tomo VII, Barcelona, 1995). Ya aquí, como puede verse, se habla de indemnización y emolumento que se percibe diariamente, o que también puede serlo mensualmente, según convenga,

tratándose de este caso específico por su función y en atención al puesto que se desempeña dentro de la sociedad...” (Auto de 23 de enero de 1980).

En consecuencia, la palabra dieta en este caso nos indica un emolumento adicional o extraordinario distinto del salario que recibe el funcionario público por su asistencia a determinadas reuniones o por el cumplimiento de tareas específicas, muy parecidas a retribuciones adicionales al salario como gasto de representación o viáticos por viaje.

Ahora bien, para contestar a las tres interrogantes, precedentes, nos parece oportuno citar un Fallo de 2 de septiembre de 1997, que emitió la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en una Demanda de Nulidad interpuesta por la Licda. Kathia Díaz, en su propio nombre y representación para que se declare nulo por ilegal el Acuerdo N°214 de 19 de diciembre de 1995. Veamos:

“La Sala observa que la controversia sometida a su consideración, radica en si el Consejo Municipal tenía o no facultades legales para fijar el pago de estipendios, por asistencia a las Comisiones de Trabajo.

La Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, sobre “Régimen Municipal”, a fin de verificar que contempla la misma sobre el pago de dietas (o otros emolumentos). dispone:

La Ley sobre Régimen Municipal, en la Sección Quinta, bajo el título “Las Comisiones y Delegaciones”, artículo 36 y 37, regula todo lo concerniente a las Comisiones de Trabajo estableciendo lo siguiente:

‘Artículo 36. Los Consejos Municipales podrán integrar con sus miembros y servidores públicos, comisiones permanentes o accidentales, para los fines que estimen convenientes, las cuales se regirán por el reglamento Interno del Consejo. Asimismo, habrá una comisión de Mesa que estará formada por el Presidente, el Vice-Presidente y el Secretario.

Artículo 37. Para el cumplimiento de sus labores, las Comisiones podrán recibir asesoramiento y colaboración de los miembros de las Juntas Técnicas provinciales y de otros funcionarios públicos, pudiendo recabar de estos y de las Instituciones del Estado, los informes que estimare necesario.

Los Alcaldes podrán designar en calidad de colaboradores o auxiliares permanentes, los especialistas y asesores que requieran en cada una de las actividades de la administración municipal, los cuales participarán en las Comisiones de Trabajo y devengarán los emolumentos que el Consejo señale’ (Resaltado de la Sala)

De las normas citadas se desprende claramente que el Consejo Municipal **no tiene facultades para asignar estipendios por la asistencia a las Comisiones de Trabajo**, ya que la Ley no le da tal atribución.

La Ley hace referencia al pago de emolumentos por participar en las Comisiones de Trabajo para aquellas personas que funjan como colaboradores o auxiliares permanentes, como **son los especialistas o asesores es decir personal externo del Municipio; sin embargo, la Ley no señala que dichos emolumentos deban hacerse extensivos a los funcionarios municipales, tales como: Concejales, Tesorero Municipal, Ingeniero Municipal, Auditor Municipal, Abogado Consultor del Consejo, Secretario General y Subsecretario General del Consejo Municipal, entre otros**, tal como en efecto lo estipula el Acuerdo N°214 de 19 de diciembre de 1995, objeto de la presente demanda de nulidad.

De igual forma, la Sala ha señalado que ese mismo Acuerdo viola el artículo 24 de la Ley 106 de 1973 el cual no permite cobrar más de una dieta semanal, por sesión ordinaria a la que asistan, aunque durante la semana se haya celebrado más de una sesión ordinaria o extraordinaria.

Igualmente establece la norma comentada, que el monto de la dieta a pagar dependerá de los ingresos reales corrientes del último ejercicio fiscal, lo que significa que deberá estar sujeta a la recaudación fiscal de cada Municipio.

La Ley de Régimen Municipal, le otorga a los Consejos Municipales la facultad de regular la vida jurídica del Municipio a través de Acuerdos (Art. 14), pero dentro del marco de dicha ley, es decir que estos acuerdos deben limitarse a reglamentar el contenido de la Ley sin rebasarla.

Estos Acuerdos Municipales constituyen un acto reglamentario, entendiéndose por tal toda disposición jurídica de carácter general dictado por la Administración pública y con valor subordinada a la Ley.”

Como podemos apreciar, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha sido prístina al señalar, que el pago de emolumentos por participar en las Comisiones de Trabajo para aquellas personas que participen como colaboradores o auxiliares permanentes, o sea especialistas, asesores en la materia, tiene que ser a personal externo, o sea, personal no municipal, ello es así, por que la Sala Tercera de la Corte, expresó que la Ley no señala que dichos

emolumentos deban ser extensivos a los funcionarios Municipales, tales como: Concejales, Tesoreros, Ingeniero Municipal, Auditor Municipal, Abogado Consultor, Director Administrativo, Abogado Consultor del Consejo, Secretario General y Subsecretario General.

Aunado a lo anterior, la Sala de la Corte Suprema de Justicia dispuso que no se permite cobrar más de una dieta semanal, por sesión ordinaria a la que asistan, aunque durante la semana se haya celebrado más de una sesión ordinaria o extraordinaria. En cuanto al monto de la dieta a pagar dependerá de los ingresos reales corrientes del último ejercicio fiscal, lo que significa que deberá estar sujeta a la recaudación fiscal de cada Municipio.

De lo expuesto se colige:

- a) El Consejo Municipal, no puede asignarle gastos de representación al Ingeniero Municipal y al Director Administrativo del Consejo Consultivo, ya que dichos servidores públicos según la Ley de Presupuesto General del Estado, no se incluyen entre los servidores públicos que tienen ese derecho.
- b) En cuanto a los Directores, consideramos que su pago no es viable en favor de los Honorables Concejales, que forman parte del Consejo Consultivo, ya que la Ley Municipal lo prohíbe, y ello ha sido citado por la jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte.
- c) En el Presupuesto del Consejo Consultivo, no es dable incluir dichos gastos de representación y dietas, ya que la Ley no lo permite por las razones ya expuestas.

La segunda interrogante, trata sobre construcción en servidumbres, en áreas de la vía transístmica.

Sobre el particular, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Fallo de 5 de septiembre de 1997, en materia de servidumbre dispuso:

“La Sala después de estudiar el contenido del artículo 5 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que a juicio de la parte actora fue interpretado erróneamente, razón por la que igualmente fueron vulnerados los artículos 3 y 17 numeral 22 de esa misma Ley, no coincide con lo planteado por la parte actora, pues los actos acusados tienen una naturaleza jurídica distinta a la de actos de naturaleza expropiatoria que le otorga el apoderado judicial de la parte actora. En primer lugar y como antes indicamos, no estamos ante una parte o la totalidad de una finca de propiedad particular, requerida para una obra de utilidad pública o de beneficio social, aspectos éstos que deben converger conjuntamente con un procedimiento legal para que se configure la expropiación. En segundo lugar, y contrario a lo expuesto por el apoderado judicial de la parte actora no se le ha dado una errónea interpretación al artículo 105

de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, pues mediante los actos acusados se permitió y se condicionó el “uso” de una servidumbre, que es un bien de dominio público, mas no se dispuso de ella ni se delegó a particulares para hacer efectivos los derechos reales que el mismo artículo en **referencia no permite**. Lo anterior indica, que de poder los particulares disponer de las edificaciones y mejoras construidas sobre ese bien de dominio público, estarían ejerciendo indirectamente un derecho real sobre los bienes cuyo uso sólo es permitido, lo cual sería contrario a la letra y el espíritu del artículo 105 de la Ley 106 de 1973, **el cual no sólo se ciñe a prohibir expresamente a los entes correspondientes (para estos efectos Consejo Municipal) sobre la disposición de los bienes municipales de uso para los efectos reales, sino a todo lo que ello conlleva.**

Del Fallo antes reproducido, se extrae con claridad, que los bienes municipales de uso común (servidumbres para estos efectos) no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados en ninguna forma, (Art. 105 de la Ley 106 de 1973); es más la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia fue taxativa al señalar que se prohíbe expresamente a los entes correspondientes (para estos efectos el Consejo Municipal) disponer de estos bienes municipales de uso común para los efectos reales y también todo lo que conlleve. (Ver Fallo 2 de enero de 1997 R.J.P.410 Sobre servidumbre de paso)

En otro orden de ideas, para los efectos del caso planteado por Usted referente construcción sobre servidumbre en áreas de Vía Transístmica, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Fallo de 4 de agosto de 1995, acotó lo siguiente:

“También se estima infringido el artículo 5º del decreto N° 687 de 11 de octubre de 1944, aún, cuyo texto reproducimos a continuación:

Artículo 5º. En las carreteras transístmicas construidas o que se proyectan, la línea de construcción estará a una distancia no menor de treinta (30) metros, a ambos lados del eje central, reservándose de esta manera una faja de servidumbre de sesenta (60) metros, dentro de la cual queda absolutamente prohibido toda clase de construcción, salvo las líneas telegráficas, telefónicas y las de transmisión eléctrica que autorice el Ministerio de Salubridad y Obras Públicas.”

Conviene aclarar que la Sala Tercera ha encontrado que de la emisión del Decreto N° 687 de 11 de octubre de 1944 fue promulgado en la Gaceta Oficial N°9543 del 31 de octubre de 1944.

A juicio de la Sala, se ha producido la violación de la citada norma, ya que la construcción que además tiene el carácter de permanente, como bien lo señalará la entidad demandada, efectivamente se encuentra comprendida dentro de los 60 metros que comprenden la línea de construcción, área según lo dispuesto en el artículo 5º in examine, constituye servidumbre de vía pública.

En el informe pericial aportado al proceso de marras, se estableció claramente que la servidumbre vial de la Carretera Transístmica (Carretera Boyd-Roosevelt) es de sesenta metros con noventa y seis centímetros en su totalidad (60.96 mts), y que al ser medida el área sobre la cual recae el referido permiso de construcción se encuentra dentro del límite de 60 metros.

También se consideran violados en forma directa por omisión los artículos 1640 y 1644 del Código Administrativo, que por estar estrechamente relacionados entre sí, se analizaran en su conjunto. El texto de estos artículos se lee así:

“Artículo 1640. Las vías públicas son bienes de uso común inajenables e imprescriptibles.

Toda porción usurpada, sobre una vía pública, se restituirá luego que sea reconocida, quedando a favor del público los edificios u obras de cualquiera clase que sobre ella se hubieren construido.

Artículo 1644. Ninguno puede hacer, sobre la vía pública, obra alguna de uso particular, y el que la haga incurrirá en una multa de cinco a veinte balboas.

Se reconoce la violación impetrada, por cuanto que el permiso de construcción, que es el acto demandado, y como lo expresáramos en líneas anteriores, recae sobre una zona que constituye servidumbre de vía pública. Tal situación contraviene la prohibición de construir sobre las vías públicas obra alguna de uso particular, que en el caso que nos ocupa se trata de una estructura de uso particular, con fines comerciales”.

Tomado como base las consideraciones jurisprudenciales, este Despacho, recomienda al Consejo Municipal de San Miguelito coordinar con el Ministerio de Obras Públicas, ente encargado de administrar las vías públicas en servidumbres del área Transístmica, calles, vías de acceso y de salidas, en conjunto con la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, entidad encargada de fiscalizar y aprobar, los diseños de la propia urbanización, todo lo concerniente a las servidumbres públicas en áreas de la Vía Transístmica por ser los entes encargados por ministerio de la Ley sobre esta materia.

La tercera pregunta, hace referencia a los Acuerdos que necesitan ser promulgados en la Gaceta Oficial, entendiéndose que deben ser promulgados en Gaceta Oficial los Acuerdos relativos a impuestos, derechos, tasas, contribuciones y adjudicación de bienes municipales. (Artículo 39 de la Ley 106 de 1973, párrafo segundo.) y si existen otros Acuerdos que deban ser promulgados en la Gaceta Oficial del Estado.

La Procuraduría de la Administración ha sido del criterio, que de conformidad con el artículo 39 de la Ley 106 de 1973 lo único que se debe publicar en la Gaceta Oficial son los Acuerdos que tratan sobre impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicaciones de bienes municipales a un particular; no haciendo alusión en ningún momento a los Acuerdos que declaran inadjudicables tierras destinadas para uso público y de interés social. (Vista **°25 de 29 de enero de 1999.**) No obstante, en una Advertencia de Inconstitucionalidad formulada por Cajigas & Consocios, en representación de la Iglesia de Dios Evangelio Completo, contra el Artículo Tercero del Acuerdo Municipal N°5 de 7 de febrero de 1979 y la Frase Final del Artículo 106 de la Ley 106 de 1973.) el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Fallo de 18 de junio de 1999 señaló lo siguiente:

“La promulgación consiste en la publicidad que un acto normativo debe recibir, y que se contrae a su publicación en un medio oficial de publicación de los actos normativos del Estado. No obstante, no indica la Constitución el órgano de publicidad dentro del cual específicamente se ha de entender cumplido este trámite de la formación de las leyes, pero que sí ha de estar referido a un órgano de publicidad del Estado. La finalidad de este instituto en materia de leyes formales es que las mismas, como expresión del ejercicio de la función legislativa, deban recibir una adecuada publicidad antes de que sean aplicadas como una exigencia de su presunción de conocimiento, y, en particular, cuando tales instrumentos jurídicos contienen reglas de conducta que tengan un contenido normativo o que afectan a un número personas. Para el Pleno, es obvio que la publicación, en aquellos casos en que sea preceptiva, y lo es en la dictación de todas las leyes en sentido formal, debe realizarse precisamente en un órgano oficial encargado de la publicidad de actos oficiales expedidos por la Asamblea Legislativa, como ha tenido de manera a informe sostenido este Pleno para las Leyes formales (Véase sentencias de 12 de marzo de 1990, de 6 de julio de 1990 y de 7 de febrero de 1992, entre otras). Pero este requisito de la publicidad de actos de contenido normativo debe también aplicarse cuando el acto normativo, reglamentario o de aplicación a un número indeterminado de personas aún cuando no se trate de leyes formales, en virtud de una interpretación conforme a la Constitución (Véase sentencia de 21 de mayo de 1987)

En el caso que ocupa a este Pleno, se trata de un acto en virtud del cual se declaran inadjudicables unos globos de terreno de la Urbanización "Los Andes N°2" cuyo efecto es impedir la adjudicación de estos bienes inmuebles, en especial para los bienes inmuebles destinados a un uso público. Resulta oportuno señalar que, al estar regulada la publicidad de actos oficiales del Estado, ello se reserva para los actos que requieran de dicha publicidad, que lo constituye la Gaceta Oficial del Estado, que es concebida, con arreglo a lo que preceptúa el artículo 1 del Decreto de Gabinete N°26 de 7 de febrero de 1990 como "el órgano de publicidad del Estado".

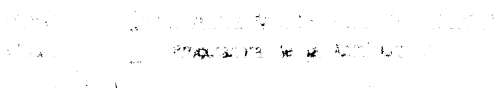
Este Pleno ha sostenido, la aplicabilidad del artículo 167 de la Constitución a la promulgación de actos que tengan un contenido normativo, pero que no sean leyes en sentido formal, entendido, por tanto, por aquellos actos que tengan un contenido de la categoría enunciada, es decir, aquellos que imponen una reglamentación que no se agota con su expedición, sino que trasciende, en cuanto a sus efectos, a actos posteriores a la expedición de la norma en sentido material, es decir, que innovan o incrementan el ordenamiento jurídico (Cfr. Sentencia de 21 de mayo de 1987). Este es, indudablemente, el caso del Acuerdo Municipal censurado, toda vez que dice relación con la adjudicación de determinados bienes inmuebles, impidiéndola, por lo que no se agota en la expedición del acto, sino dice relación con actos de aplicación a un número indeterminado de personas que impiden la realización de actos sucesivos que tengan relación con **los bienes inmuebles descritos mientras tengan la calidad de inadjudicables**, por lo que, en principio, dichos actos, para su vigencia, debieron ser objeto de promulgación, y precisamente en un órgano de publicidad del Estado, como la Gaceta Oficial, en el cual, conforme al mismo artículo 1 del Decreto de Gabinete N°26 de 7 de febrero de 1990, deben ser objeto de publicidad mediante oportuna promulgación, entre otros, "Acuerdos y cualquier otro acto normativo, reglamentario o que contengan actos definitivos de interés general." La necesidad de promulgación de acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales en la Gaceta Oficial, viene exigido por el artículo 39 de la ley N°106 de 1973, si bien es un instrumento que carece de rango constitucional, es consistente con el principio sentado en el artículo 167 constitucional, norma ésta sobre la cual llamó la atención la señora

Procuradora de la Administración, no obstante que para arribar a una conclusión diferente a la que postula este Pleno.”

Del contenido del Fallo, se extrae, que tanto los Acuerdos como cualesquier Acto normativo, reglamentario que contengan Actos definitivos de interés general, deben ser objeto de promulgación en la Gaceta Oficial; de conformidad con el Artículo 167 de la Constitución Política y el Decreto de Gabinete N°26 de 7 de febrero de 1990.

Espero de esta manera, haber aclarado sus interrogantes, me suscribo de Usted, con la seguridad de mi respeto y consideración.

Atentamente,


Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.