

C-No.79

Panamá, 13 de abril de 2000.

Profesor  
Manuel S. Cárdenas  
Alcalde del Distrito de Penonomé  
Penonomé, Provincia de Coclé

Señor Alcalde:

En atención a la Nota DMP 052 de 24 de marzo de 2000, me dirijo a Usted, para absolver la Consulta que en referencia al procedimiento de constitución de una asociación intermunicipal en la Provincia de Coclé, ha tenido a bien elevar.

Pero, antes es necesario dejar expuesto que no es competencia de la Procuraduría de la Administración establecer la legalidad o no del acto administrativo por el cual se confiere la Personería Jurídica a la Asociación de Municipios Coclesanos. La competencia para determinar la legalidad o no de los actos administrativos es privativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, quien podrá declarar lo correspondiente una vez que se haya interpuesto la acción.

Aclarada nuestra competencia procedemos a redefinir la interrogante que aparece en el numeral uno (1), es decir, ¿ Puede un Municipio que no ha expedido un Acuerdo Municipal, porque no ha logrado el voto favorable de los dos tercios de los miembros del Consejo, hacerse representar en la Asociación Intermunicipal?

La opinión de la Procuraduría de la Administración es que no podría vincularse un Municipio, como parte de una Asociación Municipal, si no cumple con las condiciones determinadas en la Ley 106 de 1973, en el Título V, denominado de la Asociación Municipal, Capítulo I, nominado: Los requisitos para la Asociación. En específico, es oportuno que se cumplan las exigencias del artículo 141, cuando se refiere a la asociación municipal que unifica régimen económico en base a un tesoro y administración fiscal común, y que se cumpla con los requisitos señalados en el artículo 142, cuando se trata de las Asociaciones de Municipios para el establecimiento de servicios públicos

comunes o la explotación de bienes o servicios mediante empresas intermunicipales o mixtas. Si no mediare el Acuerdo Municipal que compromete al Municipio, no puede hacerse referencia a un Municipio como parte integrante de una Asociación.

La segunda interrogante se deduce del conflicto que supone que el Distrito de Penonomé está integrado por diez Corregimientos, cinco de ellos respaldan la constitución de la Asociación Municipal de Coclé, pero los otros cinco se oponen, por eso no ha salido el Acuerdo Municipal que respalde esta organización. En consecuencia, puede considerarse que una Resolución supla la exigencia del Acuerdo que se ha señalado en el artículo 141 numeral 2 de la Ley 106 de 1973?

Al respecto le contestamos que no, pues la Ley es clara al señalar como requisito el Acuerdo. Y esto es importante, porque el artículo 38 de la Ley 106 de 1973 establece que los Concejos dictarán sus disposiciones por medio de acuerdos o resoluciones. Más adelante, el artículo 42 de la misma Ley señala que los Consejos adoptarán por resoluciones las decisiones que no sean de carácter general... es decir aquellas que afectan o interesan a determinadas personas.

La tercera interrogante la presenta, inquiriendo ¿ Forman los cinco Corregimientos que apoyan la Asociación Municipal el Mancomunado de Penonomé?

Conforme a la Ley 106 de 1973, el Municipio es el ente que puede integrarse, asociarse o mancomunarse con otros Municipios. Ninguna entidad inferior al Municipio podrá asumir la representación de éste. En consecuencia, cinco Corregimientos de los diez que componen el Distrito de Penonomé, no pueden legítimamente constituir el mancomunado de Penonomé.

La cuarta interrogante es complementaria de la tercera y se establece así: ¿ Pueden los cinco Corregimientos de Penonomé tomar decisiones en nombre del Municipio? La decisión de la mayoría de los Miembros del Consejo Municipal de Penonomé está representada en la mitad más uno es decir seis concejales. En consecuencia cinco concejales a favor y cinco concejales en contra no hacen mayoría, por lo que ninguno de los dos grupos puede tomar decisión en nombre del Municipio de Penonomé. Y cuando se trata de la Asociación para el establecimiento de Servicios Públicos Comunes tal decisión requiere la votación favorable de dos tercios de los miembros del Concejo. Dos tercios de diez sería más de seis, por lo que cinco concejales tampoco pueden tomar la decisión a nombre del Municipio de Penonomé.

La quinta interrogante se refiere a la composición de la Directiva de la Asociación Municipal y se pregunta si el Gobernador puede presidir la Asociación Municipal ?

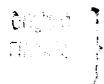
En la Ley 106 de 1973 se contempla la existencia de un cuerpo deliberante denominado Consejo Intermunicipal, integrado por Concejales. Conforme a la Ley que contempla el Régimen Municipal vigente, los miembros de la Asociación Intermunicipal deben ser representativos de las municipalidades.

El Gobernador es una figura que representa al Órgano Ejecutivo y es un funcionario de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. La Ley 2 de 1987 no contempla entre las funciones del Gobernador la participación de este en el régimen municipal y sólo prevé que pueda coordinar las relaciones entre los municipios.

En cuanto a la situación específica que surge de los Estatutos de la Asociación Municipal de Coclé y la participación del Gobernador de Coclé, consideramos que las interrogantes de la congruencia y compatibilidad de normas tiene que ser interpuesta ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Esperando que los conceptos vertidos puedan servirles de orientación, doy por absuelta la consulta.

Atentamente,

 Lic. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

Lic. Alma Montenegro de Fletcher.  
Procuradora de la Administración

AMDEF/09/cch