

Panamá, 31 de agosto de 2001.

Honorable Representante  
**Guillermo Cedeño**  
Presidente del Consejo Municipal del  
Distrito de Penonomé-Provincia de Coclé

Señor Presidente.

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, acuso recibo de su "Consulta de Legalidad" de la Resolución N°.8 de 3 de febrero de 1995, expedida por el Consejo Municipal de Penonomé; recibida en nuestras oficinas el día 10 de agosto del 2001, y en la cual solicita a este Despacho se pronuncie sobre: "*Si existe un conflicto legal entre la Resolución en comento y el Contrato N°.032-99 de 26 de agosto de 1999, firmado por el Ministerio de Obras Públicas en representación del Estado*".

Sobre el particular, este Despacho le recuerda al Honorable Presidente del Consejo Municipal de Penonomé que de conformidad con el artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 2000, a la Procuraduría de la Administración le corresponde servir de Consejera Jurídica a los servidores públicos administrativos respecto a **determinada interpretación de la Ley o el procedimiento a seguir en un caso concreto.** (Destacado nuestro)

Dentro de la exigencia jurídica, que nos viene impuesta por la Ley 38 de 2000, le corresponde a esta Institución Pública, atender las Consultas que hagan referencia a la interpretación de la Ley o al procedimiento a seguir en un determinado caso. Observamos en la presente situación planteada, que esta no se ajusta a los requerimientos dispuesto en la Ley, y más bien trata de un conflicto

legal que a juicio de este Despacho debe ser competencia de las autoridades jurisdiccionales de acuerdo con el artículo 203 numeral 2, de la Constitución Política.

Para aclarar cuando procede una Consulta de Legalidad, nos remitiremos a la Ley 38 de 2000, en su artículo 73 que sobre el efecto plantea lo siguiente:

**“Artículo 73.** La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad formulará, dentro de los dos (2) días siguientes, la respectiva consulta al Pleno de la Corte Suprema de justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

**De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos (2) días siguientes someterá la Consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala.**

En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se hayan pronunciado sobre la consulta respectiva.

En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas”.

Del texto reproducido se colige que la autoridad o las partes pueden advertir que las normas legales, reglamentarias o el acto administrativo a aplicar para resolver el proceso tiene vicios de ilegalidad. En ese sentido, éstos pueden presentar Consulta, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia cuando se trate de las situaciones expuestas.

Sin embargo, en el caso sub-judice, no se trata de una norma legal a aplicar para resolver un proceso en particular, más bien es un conflicto legal, o de competencia, de dos entidades, una Municipal y otra Estatal, la cual tendrá que ser resuelta por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, por ser la autoridad competente en estos casos.

No obstante, es importante orientar al Consejo Municipal de Penonomé en cuanto a las disposiciones legales que otorgan la competencia al Ministerio de Obras Públicas, para dar mantenimiento y publicidad a los Pasos Elevados Peatonales y Casetas de Espera de Transporte localizados a lo largo de la Carretera Panamericana desde el Puente de las Américas (Provincia de Panamá) hasta Paso Canoa (Provincia de Chiriquí).

El Decreto Número 687 de 11 de octubre de 1944 “por el cual subroga el Decreto N°130 de 1941 de 15 de septiembre, reglamentario de la Ley 78 de 23 de junio de 1941, sobre urbanizaciones en la República de Panamá.” Dispone en su artículo 1, que se consideran carreteras nacionales las que se construyen y conservan con fondos del Estado y todas las que por cesión, en virtud de acuerdos o convenios especiales, corresponda al Estado su conservación. Entre las que se enuncia la Carretera Central ésta es la que está construida actualmente de la Carretera Panamericana, entre Chepo y Volcán; y los que faltan por construir, de la misma carretera, entre Volcán y la República de Costa Rica, entre Chepo y la República de Colombia; y

la Carretera de Divisa a Pedasí. (V. Artículo 2 del Decreto Número 687 de 1941 publicado en G.O. 9543 de 31 de octubre de 1944)

El Decreto Ejecutivo N°.88 de 1 de noviembre de 1995 “por la cual se subroga el Decreto Ejecutivo N°107 de 19 de abril de 1993, mediante el cual se dictan disposiciones relacionadas con la instalación de anuncios publicitarios dentro de las zonas contiguas a las vías públicas a nivel nacional y se adoptan nuevas normas legales sobre la materia”. Dispone en su artículo 4, que el Ministerio de Obras Públicas podrá suscribir acuerdos o convenios con personas naturales o jurídicas particulares para la señalización vial, en los cuales se podrá autorizar la colocación de anuncios publicitarios en las zonas contiguas a las vías públicas.

De igual forma el Ministerio de Obras Públicas podrá autorizar la instalación de propaganda en los pasos vehiculares y peatonales, en cuyo caso éste deberá adoptar las medidas necesarias a fin de dar el debido mantenimiento a dichos pasos. (V. Artículo 5 del Decreto Ejecutivo N°. 88 de 1995 G. O. 22, 919 de noviembre de 1995)

Finalmente podemos destacar que la Ley N°.35 de 30 de junio de 1978 “por la cual se reorganiza el Ministerio de Obras Públicas.” En su artículo 1, establece que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas tendrá la misión de llevar a cabo los programas e implantar la política de construcción y mantenimiento de las obras de la Nación.

En ese sentido, el Ministerio de Obras Públicas es el competente ***para ejercer la administración, supervisión e inspección y control de las obras públicas*** (entiéndase por éstas: fuentes de materiales de construcción, carreteras, calles, puentes, edificios o construcciones de cualquier clase que por Ley o por disposición del Órgano Ejecutivo le sean adscritos para el cumplimiento de sus objetivos. (Art. 2 de la Ley 35 de 1978) ***para su debida construcción o mantenimiento según el caso.*** (Resaltado nuestro.)

Por todo lo anterior, debe tenerse presente, que dentro de las competencias que se le atribuye al Ministerio de Obras Públicas está la de ejercer el control, supervisión e inspección de las obras públicas

para su debida construcción o mantenimiento; de igual manera, el MOP, podrá autorizar de conformidad con el artículo 4, del Decreto Ejecutivo N°.88 de 1995, la instalación de propaganda en los pasos vehiculares y peatonales y deberá adoptar las medidas necesarias para su mantenimiento. Todo lo atinente a la construcción y mantenimiento de las calles, carreteras e incluso las casetas de espera es competencia del Ministerio de Obras Públicas, ello sin perder de vista que los municipios por lo que tienen la potestad de fijar y cobrar los impuestos y derechos que de acuerdo con las normas legales, deban pagarse por la instalación de dichos anuncios o propaganda (Artículos 1 y 3 del Decreto N°.88 de 1995.)

A pesar del análisis concienzudo de los instrumentos legales que facultan al Ministerio de Obras Públicas para el Mantenimiento de las Casetas de espera de Transporte localizados a lo largo de la Carretera Panamericana y lo atinente a los Pasos Peatonales, consideramos que la Resolución N°.08 de 3 de febrero de 1995, emitida por el Consejo Municipal de Penonomé se presume legal mientras no declare lo contrario, por las autoridades jurisdiccionales.

En síntesis este Despacho es de opinión que no es competente para deslindar el conflicto legal de la Resolución N°.8 de 3 de febrero de 1995 y el Contrato 032-99 de 26 de agosto de 1999, en todo caso, le corresponderá a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de conformidad con el artículo 203 numeral 2 de la Constitución Política, pronunciarse sobre el efecto.

En estos términos dejo contestada su Consulta, suscribiéndome de Usted, con respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.