

C-No.241

Panamá, 9 de agosto de 2002.

Honorable Representante  
Alonso A. Nieto  
Presidente del Consejo Municipal de Aguadulce  
E. S. D.

Señor Representante:

De acuerdo a las facultades que nos confiere la Constitución y la Ley 38 de 2000, de servir de asesores jurídicos de los funcionarios públicos, pasamos a dar respuesta a su Nota N° 115, de 23 de julio de 2002, sobre las facultades del Presidente del Consejo Provincial.

Sus interrogantes específicamente van dirigidas a lo siguiente:

“¿Puede el Presidente del Consejo Provincial realizar contratos de nombramiento de persona, cuya duración vaya más allá del período de un año que le corresponde por ley?

Como presidente entrante, ¿Puede decretar la nulidad o caducidad de estos contratos o nombramientos y nombrar al personal que considere de confianza para que labore en mi apoyo a mi gestión por un año?”.

En primer lugar, estimamos pertinente ver lo consagrado en nuestra Constitución Política respecto al Consejo Provincial, desarrollado en los artículos 251, 252 y 253, que a la letra dicen:

“ARTICULO 251: En cada Provincia funcionará un Consejo Provincial, integrado por todos los Representantes de Corregimientos de la respectiva Provincia y los demás miembros que la Ley determine al reglamentar su organización y funcionamiento, teniendo estos últimos únicamente derecho a voz.

Cada Consejo Provincial elegirá su Presidente y su Junta Directiva, dentro de los respectivos Representantes de Corregimientos y dictará su reglamento interno. El Gobernador de la Provincia y los Alcaldes de Distritos asistirán con derecho a voz a las reuniones del Consejo Provincial.”

ARTICULO 252.-“Son funciones del Consejo Provincial sin perjuicio de otras que la Ley señale, las siguientes:

1. Actuar como órgano de consulta del Gobernador de la Provincia, de las autoridades provinciales y de las autoridades nacionales en general.
2. Requerir informes de los funcionarios nacionales, provinciales y municipales en relación con asuntos concernientes a la Provincia. Para estos efectos, los funcionarios provinciales y municipales están obligados, cuando los Consejos Provinciales así lo soliciten, a comparecer personalmente ante éstos a rendir informes verbales.

Los funcionarios nacionales pueden rendir sus informes por escrito.

3. Preparar cada uno, para la consideración del Órgano Ejecutivo, el plan de obras públicas, de inversiones y de servicios de la Provincia y fiscalizar su ejecución.
4. Supervisar la marcha de los servicios públicos que se presten en su respectiva Provincia.
5. Recomendar a la Asamblea Legislativa los cambios que estime convenientes en las divisiones políticas de la Provincia.
6. Solicitar a las autoridades nacionales y provinciales estudios y programas de interés provincial.”

ARTICULO 253.-“El Consejo Provincial se reunirá en sesiones ordinarias una vez al mes, en la capital de la Provincia o en el lugar de la Provincia que el Consejo determine, y en sesiones extraordinarias cuando lo convoque su Presidente o a solicitud de no menos de la tercera parte de sus miembros.”

Como podemos observar, el Consejo Provincial es un cuerpo colegiado público, con fines públicos, toda vez que, esta conformada por autoridades públicas entre ellos, (Gobernadores, Alcaldes, Representantes de Corregimientos, Legisladores, etc.), en lo cual dicho Consejo tiene dentro de sus funciones más importantes, la de presentar planes y proyectos que promuevan el desarrollo de la Provincia y la de actuar como ente fiscalizador o supervisor, para el buen funcionamiento en la prestación de los servicios públicos.

Por su parte, la Ley 51 de 12 de diciembre de 1984, publicada en Gaceta Oficial 20,212 del 27 de diciembre del mismo año, mediante el cual se regula el funcionamiento de los Consejos Provinciales, conforme a lo establecido en la Carta Magna, determina la organización pública provincial y municipal, en lo cual se aprecia que la inclinación de dicho ente debe ceñirse al desarrollo económico, político y social de la Provincia.

En cuanto a la organización del Consejo Provincial, la Ley 51 de 1984, establece que se desarrollará, mediante una Junta Directiva, la cual estará conformada por: un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario General, un Tesorero y tres Vocales, todos elegidos cada año por el seno de los Representantes de Corregimientos, tal y como lo consagra los artículos 8 y 9 del cuerpo normativo citado.

Asimismo, se aprecia en la Ley comentada, que cada uno de los miembros que conforman la Junta Directiva del Consejo Provincial, se le asignan facultades específicas, en lo cual se observa con claridad, que todos tienen importantes atribuciones, que ponderan en el desarrollo de la Provincia, lo que nos indica que sus actuaciones deben ajustarse o limitarse a la Ley, aplicando el principio de legalidad, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

En lo que refiere a las facultades del Presidente del Consejo Provincial, se ve con claridad, lo trascendental de sus atribuciones en comparación con la de los

otros miembros, toda vez que, que es quien presidirá la corporación, ya que ocupa el primer lugar, con autoridad para su dirección.

Específicamente, sobre lo consultado respecto a la facultad del Presidente del Consejo Provincial, para los nombramientos, el artículo 11 de la Ley 51 de 1984, lo establece en los siguientes términos:

“Artículo 11: Son atribuciones del Presidente:

...

6. Nombrar o requerir al personal necesario para el funcionamiento del Consejo Provincial.

11. Ejercer las demás funciones que señalen las leyes y las resoluciones adoptadas por el Consejo Provincial”.

Del precepto copiado, se observa con claridad la facultad del Presidente del Consejo Provincial, con relación al nombramiento del personal de éste, por lo cual se infiere que se trata de los funcionarios de libre nombramiento y remoción no obstante, para la finalización de una relación laboral, éste debe sujetarse a lo que consagra en ley, en lo cual estimamos debe tener en consideración el desempeño del funcionario, además de las necesidades que se requieran para el buen funcionamiento de la corporación.

Con relación a su inquietud, de que si el Presidente de la Junta Directiva del concejo, puede hacer nombramientos por más tiempo del de su período de elección, que como lo expresa la ley es de un año, estimamos es un tema a tratar por el cuerpo colegiado y regulado en el reglamento interno del ente, a fin de evitar situaciones futuras que puedan perjudicar el desenvolvimiento del organismo.

Con relación a la segunda interrogante respecto a la posibilidad de que el Presidente, pueda decretar la nulidad, de un acto es nuestro deber indicarle, que las autoridades administrativas no pueden anular de oficio, resoluciones, que se hayan otorgado en una primera instancia en virtud del principio de irrevocabilidad de los actos administrativos, la cual trata de una prohibición legal que impide a la Administración anular de oficio actos que crean o reconocen derechos subjetivos.

Luego entonces, si la Ley 51 de 1984, no contempla una norma que faculta al Consejo Provincial, para anular contratos de trabajo, los cuales consagran

derechos a favor del empleado, el Presidente de la Junta Directiva no puede de oficio disponer su anulación. (Ver artículo 62 de la Ley 38 de 2000)

Respecto a la legalidad de toda actuación administrativa, la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en varias ocasiones, sosteniendo que el acto subsistirá, hasta que el Tribunal correspondiente, declare lo contrario, facultad privativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo consagra el art. 97 del Código Judicial.

Debe quedar claro entonces que una situación es la terminación de una relación laboral, ya sea por finalización de la fecha del contrato, o por causa contemplada en la ley, y otra es la anulación de un contrato de trabajo, que tal como se dijo antes, no es facultad del Presidente de la Junta Directiva si la ley no lo expresa directamente.

Para finalizar, nos permitimos recomendarles que todas las actuaciones que expidan los miembros del Consejo Provincial, se ajusten a la Constitución y a la Ley, ya que de no ser así podrían ser atacados por la vía contenciosa administrativa, por lo cual le sugerimos que en la organización provincial analizada, se mantenga una buena coordinación entre cada uno de los miembros que la conforman, lo cual se reflejará en el bienestar de la Provincia.

De este modo esperamos haber atendido, debidamente su solicitud, me suscribo atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/21/cch.