

27 de mayo de 1999

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

Concepto. La Licenciada Ada L. Vergara, en representación de la Alcaldesa del Distrito de Panamá, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°61 de 28 de abril de 1998, expedida por el Consejo Municipal del Distrito de Panamá.

Señor magistrado Presidente de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Actuando en interés de la Ley, de conformidad con lo establecido en el numeral 1, del artículo 348 del Código Judicial vigente, procedemos a emitir concepto en el proceso contencioso administrativo de nulidad, que se ha dejado enunciado en el margen superior del presente escrito.

La demandante solicita a Vuestra Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, que declare nula, por ilegal, la Resolución Municipal N°61 de 28 de abril de 1998, expedida por el Consejo Municipal de Panamá, que en su parte Resolutiva, ¿Ordena al Tesorero Municipal, no pagar las publicaciones aparecidas en los diarios de la localidad el día lunes 27 de abril de 1998, originadas en la Administración Alcaldía por ir en contra de los Honorables Concejales del Distrito de Panamá¿.

II. Los hechos en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Así consta a foja 1 del expediente; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Lo expuesto, no constituye un hecho, sino un alegato de la parte demandante y como tal, lo tenemos.

Tercero: No nos consta; por tanto, lo negamos.

Cuarto: Lo expuesto, constituye una referencia del artículo 15 del Decreto N°18 de 25 de enero de 1996 y como tal, lo tenemos.

Quinto: Lo señalado constituye una referencia parcial del Acta N°15 de 7 de abril de 1998 y como tal, la tenemos.

Sexto: No nos consta; por tanto, lo negamos.

Séptimo: No consta en el expediente; por tanto, lo negamos.

Octavo: No nos consta; por tanto, lo negamos.

Noveno: Lo expuesto constituye una alegación de la parte actora y como tal, la tenemos.

Décimo: Esto no constituye un hecho, sino un alegato de la parte demandante; por tanto, lo rechazamos.

III. Referente a las disposiciones legales, que se aducen como infringidas y el concepto en que lo han sido, el criterio de esta Procuraduría es el que a seguidas se expresa:

La demandante considera que se han violado las siguientes disposiciones legales:

1. El artículo 3 de la Ley N°106 de 1973, que a la letra establece:

¿Artículo 3: Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia ordinaria y administrativa¿.

- o - o -

La presunta violación de la norma, viene expuesta de la siguiente manera:

¿Los administradores gozan de garantías, expresamente enunciados en la Constitución y la Ley, precisamente para salvaguardar sus derechos e intereses frente al Estado, evitando ser afectados por las acciones arbitrarias, que tal como acontece en el caso que motiva esta demanda, en el cual el Concejo haciendo uso de la competencia para dictar Acuerdos y Resoluciones, ampara al señor Tesorero para que no realice una acción de pago legítima (sic) de una deuda contraída por el Municipio cumpliendo con los procedimientos legales desarrollados en la Ley 56 de 1995 y el Decreto Ejecutivo N° 18 de 25 de enero de 1996 referente a las contrataciones públicas¿. (Cf. f. 46)

- o - o -

A nuestro juicio, no prospera el cargo de ilegalidad endilgado, ya que se trata de una norma de carácter programática, que se limita a establecer los deberes de las autoridades municipales, la cual no es susceptible de violación alguna, criterio prohijado y mantenido por nuestro máximo Tribunal de Justicia a través de su innumerable jurisprudencia.

2. El artículo 42 de la Ley N°106 de 1973, que es del tenor literal siguiente:

¿Artículo 42: Los Concejos adoptarán por medio de Resolución las decisiones que no sean de carácter general y establecerán en su Reglamento los requisitos relativos a otras no previstas por la Ley¿.

Al referirse a la presunta violación de la norma, el actor en lo medular, destaca lo siguiente:

¿El disponer por conducto de una Resolución que no se pague las publicaciones aparecidas el día 27 de abril de 1998, a la luz de la Ley 106 de 1973, no se enmarcan dentro de una reglamentación `no general¿, por el contrario afecta a varios medios de comunicación, ya que en la misma ni siquiera hace expresa, referencia a un medio en especial¿. (Cf. f. 51)

- o - o -

Disentimos del criterio esgrimido por la apoderada legal de la demandante, al considerar como infringido el artículo 42 de la Ley 106 de 1973, ya que se encuentra debidamente acreditado en autos, que la decisión adoptada por el Consejo Municipal de Panamá, mediante Resolución N°61 de 28 de abril de 1998, que ordenaba al Tesorero Municipal del Distrito de Panamá, no pagar con los fondos municipales las publicaciones aparecidas en los diarios de la localidad, el día lunes 27 de abril de 1998, ¿no tiene carácter general¿, por consiguiente carecen de asidero jurídico los argumentos de la parte actora, referente a la violación de esta norma.

3. El artículo 114 de la Ley 106 de 1973, que a la letra establece:

¿Artículo 114: Las cuentas y los cheques sobre gastos municipales serán librados y pagados de acuerdo con las reglas y métodos establecidos por la Contraloría General de la República de conformidad con el ordinal 8 del artículo 276 de la Constitución Política¿.

- o - o -

El concepto de la violación viene expuesto así:

¿Los procedimientos seguidos por la Alcaldía a través del Departamento de Compras y la Dirección de Comunicación para la contratación de los servicios a los medios de comunicación todos cuentan con el refrendo de la Contraloría General de la República, tal como lo probamos¿. (Cf. f. 53)

- o - o -

Referente a la violación del artículo 114 de la Ley N°106, in comento, este Despacho, considera que tiene sustento jurídico el argumento planteado por la parte actora, ya que consta en autos que el auditor de la Dirección de Control Fiscal de la Contraloría General de la República, verificó la Orden de Compra, concediendo el respectivo refrendo para la contratación de los servicios de los medios de comunicación.

La abundante documentación incorporada al proceso, permite inferir que la Resolución N°61 de 28 de abril de 1998, es a todas luces ilegal, por infringir notablemente el artículo 114, previamente transcrito, al no encontrarse facultado el Consejo Municipal de Panamá, para ordenar la suspensión de los pagos que debe realizar la Tesorería Municipal, de conformidad con las reglas y métodos establecidos por la Contraloría General de la República. Aunado a lo anterior, es importante señalar, que los Honorables Concejales, no han logrado demostrar que las cuentas sobre gastos municipales hubieren sido libradas mediante reglas o métodos diferentes a los establecidos por nuestro máximo Tribunal de Cuentas, tal y como lo prevé el ordinal 8 del artículo 276 de nuestra Carta Magna.

Las constancias procesales acopiadas demuestran que la Alcaldía de Panamá, cumplió con las disposiciones legales previstas en el Código Fiscal, la Ley N°56 de 1995 y específicamente con el Decreto N°18 de 25 de enero de 1996, por tratarse de montos menores a B/.10,000.00, el cual establece en sus artículos 7 y 15, lo siguiente:

¿Artículo 7: Todas las compras menores deberán sustentarse de manera previa en una partida presupuestaria disponible y/o una disponibilidad financiera provista a través de fondos de trabajos, fijo, rotativo o cualquier otro que exista en la institución respectiva¿.

- o - o -

¿Artículo 15: Una vez escogida la mejor propuesta se procederá a la elaboración de una orden de compra, que será firmada por el Jefe de Compras de la entidad respectiva o los funcionarios autorizados y refrendada por el funcionario designado de la Contraloría General de la República en la institución. Se podrá elaborar órdenes de compras para todos los tipos de contrataciones que se realicen (sic) en compras menores de B/.10,000.00; sin embargo, cuando la entidad contratante así lo requiera se podrá preparar el contrato respectivo¿.

- o - o -

De lo expuesto, se colige que la Resolución N°61 de 28 de abril de 1998, expedida por el Consejo Municipal de Panamá, debe ser declarada NULA, por ILEGAL, por no cumplir con lo que establece el artículo 114 de la Ley 106 de 1973, por lo que solicitamos a los señores Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Honorable Corte Suprema de Justicia, que así sea declarado.

Pruebas: De las documentales presentadas, aceptamos las que se encuentren debidamente autenticadas por funcionario público en ejercicio de sus funciones.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/4/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General

MATERIA:

Suspensión de pago ordenado por el Consejo Municipal