

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 790

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 17 de octubre de 2007

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

El licenciado **Gabriel Vega Yuil**, en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo 157 de 31 de julio de 2001, emitido 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.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Acto acusado de ilegal.

El licenciado Gabriel Vega Yuil demanda la nulidad del acuerdo 157 de 31 de julio de 2001, emitido por el consejo municipal del distrito de Panamá, mediante el cual se declaró al Cerro Ancón área protegida y reserva natural del distrito de Panamá.

II. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

a. El actor manifiesta que se ha infringido el artículo 35 de la ley 38 de 31 de julio de 2000. (Cfr. concepto de infracción en la foja 77 del cuaderno judicial).

b. El artículo 38 de la ley 106 de 1973. (Cfr. concepto de infracción en la foja 78 del cuaderno judicial).

c. El artículo 1 del Código Civil. (Cfr. concepto de infracción en la foja 78 del cuaderno judicial).

d. El artículo 36 del Código Civil. (Cfr. concepto de infracción en las fojas 78 y 79 del cuaderno judicial).

e. El artículo 17 de la ley 8 de 1994. (Cfr. concepto de infracción en las fojas 79 y 80 del cuaderno judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

La pretensión del demandante para que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo 157 de 31 de julio de 2001 se sustenta en que al emitir el mencionado acuerdo, el consejo municipal del distrito de Panamá ignoró la existencia de la ley 8 de 14 de junio de 1994, modificada por el decreto ley 4 de 10 de febrero de 1998, referente a la promoción de las actividades turísticas en la República de Panamá y procedió a la publicación del citado acuerdo, sin considerar que mediante resolución de gabinete 34 de 28 de abril de 2004, se incluyó todo el Cerro Ancón, como área de desarrollo turístico, por lo que a su juicio, el consejo municipal del distrito de Panamá no podía declararlo área protegida y reserva natural del distrito de Panamá, tomando como fundamento legal el numeral 21 del artículo 17 de la ley 106 de 1973, que autoriza a los consejos municipales a dictar medidas para proteger y conservar el medio ambiente.

Concierne en primer término, observar que la Ley General del Ambiente define área protegida como aquella "área geográfica, terrestre, costera, marina o lacustre, declarada

legalmente, para satisfacer objetivos de conservación, recreación, educación o investigación de los recursos naturales y culturales. La declaratoria de área protegida que formulara el consejo municipal del distrito de Panamá, a través del acuerdo 157 de 31 de julio de 2001 estuvo sustentada bajo los siguientes términos:

En lo que se refiere a la función de los consejos municipales, cabe advertir que el numeral 21 del artículo 16 de la ley 106 de 1963 señala que dichos organismos tienen competencia exclusiva para dictar medidas a fin de proteger y conservar el medio ambiente.

Asimismo, se observa que el artículo 66 de la ley 41 de 1 de julio de 1998 "Por la cual se dicta la Ley General del Ambiente y se crea la Autoridad Nacional de Ambiente", dispone que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas está conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas, o que se establezcan, por leyes, decretos, resoluciones o acuerdos municipales. (el subrayado es nuestro).

Este Despacho estima oportuno mencionar que el artículo 14 de la ley 106 de 1973 establece que los consejos municipales regularán la vida de los municipios por medio de acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo distrito; por tanto, al expedir el acto acusado de ilegal, lo que hizo fue regular una materia de su competencia, sin rebasar la Ley.

Por otra parte, afirma el recurrente que el acuerdo 157 de 31 de julio de 2001, emitido por el consejo municipal del

distrito de Panamá no fue publicado hasta el 24 de abril de 2007, en la gaceta oficial No.25,777, por lo cual mal podría surtir efectos jurídicos y ser eficaz.

En relación a lo expresado en el párrafo que precede, la Procuraduría de la Administración considera necesario precisar que el artículo 38 de la ley 106 de 1973 establece que los consejos municipales dictarán sus disposiciones por medio de acuerdos o resoluciones que serán de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo tan pronto sean promulgados, salvo que ellos mismos señalen otra fecha para su vigencia.

Por su parte, el artículo 39 de la citada ley 106 de 1973 señala que los acuerdos municipales se promulgarán por medio de su fijación en tablillas ubicadas en la secretaría del concejo, en las de la alcaldía y en las corregidurías. Esta norma también dispone que los acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales deben ser publicados en la gaceta oficial.

En este caso, a juicio de este Despacho, es evidente que la materia a que se refiere el acuerdo 157 de 31 de julio de 2001, no corresponde a ninguna de las señaladas en el artículo 39 de la ley 106 de 1973, por lo que su publicación en gaceta oficial no era necesaria, bastaba con que se promulgara por medio de su fijación en tablillas ubicadas en la secretaría del concejo o en las de la alcaldía.

En abono a lo antes expuesto, habiéndose señalado en el artículo sexto que el acuerdo impugnado entraría en vigencia a partir de su sanción, somos del criterio que esta

disposición no es contraria al principio consagrado en el artículo 38 de la ley 106 de 1973, toda vez que como expresamos en párrafos anteriores, si bien los acuerdos municipales son de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo a partir de su promulgación, también es viable que ellos mismos señalen otra fecha para su vigencia.

En ese sentido, este Despacho considera que no se ha producido la violación de las disposiciones legales invocadas por el actor y en consecuencia, solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el acuerdo 157 de 31 de julio de 2001, emitido por el consejo municipal del distrito de Panamá y, en consecuencia, no se acceda a las pretensiones del demandante.

IV. Derecho.

No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

OC/1061/mcs