

Vista N°444

20 de noviembre de 1998

Proceso Contencioso

Administrativo de

Nulidad

Concepto

Interpuesto por el Licdo. Olmedo Arrocha en su propio nombre, para que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución N°190-C.CI de 20 de mayo de 1993, dictada por el Gobernador de la Provincia de Panamá, y el Acuerdo Municipal N°12 de 17 de enero de 1995, dictada por el Consejo Municipal del Distrito de Panamá (Reintegro de Raúl Arosemena).

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

En virtud del traslado que nos ha conferido vuestro Augusto Tribunal de Justicia, de la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta por el Licenciado Olmedo Arrocha, pasamos a emitir nuestro Concepto de conformidad con lo preceptuado en el numeral 1, del artículo 348 del Código Judicial, de la siguiente manera:

I. Peticiones de la parte demandante.

El recurrente ha solicitado a los Señores Magistrados, que conforman la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaren nula, por ilegal, la Resolución N°190-C.CI fechada 20 de mayo de 1993, expedida por el Gobernador de la Provincia de Panamá, por medio del cual se

Revocan las Resoluciones N°547 calendada 21 de septiembre de 1992, y la Resolución N°93 S.J. de 14 de enero de 1993, ambas dictadas por la Alcaldía del Distrito de Panamá, que declara insubsistente el nombramiento del señor Raúl Arosemena y niega el Recurso de Reconsideración interpuesto por el señor Arosemena, ordenando el Reintegro del señor Raúl Arosemena al cargo de Jefe del Departamento de Planificación II, de la Dirección de Planificación y Presupuesto del Municipio de Panamá, con el consiguiente pago de los salarios caídos.

Asimismo, ha pedido que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N°12 fechado 17 de enero de 1995, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Panamá, que autoriza el Reintegro del señor Raúl Arosemena, como Jefe del Departamento de Planificación, con el correspondiente pago de salarios caídos en concepto de daños y perjuicios ocasionados por el acto ilegal.

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que accedan a las peticiones del demandante, puesto que le asiste la razón en sus argumentaciones, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso del presente escrito.

Concepto de la Procuraduría de la Administración

A. El demandante ha señalado como infringidos los artículos 44 y 51, de la Ley 106 de 1973 y el artículo 9, numeral 22, de la Ley 19 de 1992, los cuales por estar estrechamente vinculados entre sí, los analizaremos en forma conjunta de la siguiente manera:

□ Artículo 44: Los Alcaldes tienen el deber de 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. Los Alcaldes son jefes de policías en sus respectivos Distritos. Los Alcaldes, cuando actúen como agentes del Gobierno, en desempeño de actividades ajenas a la autonomía municipal, quedarán subordinados en tales casos, al Gobernador de la Provincia y a los demás organismos superiores de la jerarquía administrativa. □

Como concepto de la violación en recurrente argumentó que, la norma supratranscrita dispone que los Alcaldes son subordinados de los Gobernadores de la Provincia, sólo en los casos que los Alcaldes actúen en el desempeño de actividades ajenas a la autonomía municipal.

Por otra parte explicó que, los Alcaldes tienen dos funciones esenciales: la de Jefe de la Administración Alcaldicia y la de Jefe de Policía.

En su primer rol tienen la potestad de nombrar y remover a los funcionarios municipales, atribución conferida por el numeral 4, del artículo 45 de la Ley 106 de 1973, disposición legal que regula lo atinente a las facultades que tienen en el ámbito administrativo.

En cuanto a la segunda función, - como Jefe de Policía - la cual está regulada en el artículo 46 de la Ley 106 de 1973, señala el actor que ésta no incluye la de nombrar y remover a los funcionarios municipales.

Por tal razón, es de la opinión que, la Gobernación de la Provincia de Panamá, al pronunciarse sobre la declaratoria de insubsistencia del cargo del funcionario respectivo, realizada por la

Alcaldía de Panamá, mediante Decreto o Resolución Alcaldía N°547 de 21 de septiembre de 1992, lo hizo contraviniendo lo estatuido en el artículo 44 de la Ley 106, ya que el Gobernador no tenía facultad para conocer en grado de apelación, la función administrativa del Alcalde. (Véase. f. 36 y 37)

Artículo 51: Las Resoluciones y demás actos de los Alcaldes, cuando se relacionan con la gestión administrativa municipal, son impugnables ante los tribunales competentes.

Contra las multas y sanciones disciplinarias que impongan los Alcaldes, cuando actúan como jefes de policía del Distrito, cabrá el recurso de apelación ante el Gobernador de la provincia.

En cuanto al concepto de la violación el demandante expuso que, del análisis de la norma arriba transcrita se desprende que no todos los actos emitidos por el Alcalde pueden ser conocidos por el Gobernador, mediante recurso de apelación, dado que esta norma señala claramente que pueden conocer de éstos actos cuando los Alcaldes actúan como Jefes de Policía del Distrito.

Igualmente indicó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de nuestra Carta Política Nacional, los funcionarios públicos sólo pueden hacer aquello que expresamente la Ley les designa hacer. (Cf. f. 38)

Artículo 9: El artículo 4 de la Ley N°2 de 2 de junio de 1987 queda así:

22. Conocer, en segunda instancia, de los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones, multas y sanciones disciplinarias de policía, que impongan los alcaldes como funcionarios de primera instancia.

Respecto al concepto de la violación, el actor argumentó que: no se aplicó esta norma en su verdadero sentido y alcance. De haberlo hecho, se hubiera concluido que el Gobernador no estaba facultado para conocer en apelación sobre este asunto.

Asimismo aclaró que la Ley 19 de 1992, Por la cual se establece la competencia de los gobernadores , mantuvo lo estatuido en el artículo 51, de la Ley 106 de 1973, por tanto, esta disposición legal reafirma que los Gobernadores tienen facultad para conocer en segunda instancia, mediante recurso de apelación, las decisiones de los Alcaldes en torno a las multas y sanciones disciplinarias de policía.

De suerte que, esta norma no se refiere a las decisiones de los Alcaldes, en forma general, sino a las especificadas por la Ley, a saber: las de policía. (Cf. f. 39 y 40)

Concepto de la Procuraduría de la Administración

Este Despacho, es del criterio que, es indispensable recordar primero las funciones de los Alcaldes y los Gobernadores antes de proceder a emitir nuestra opinión, dado que así podemos brindar una visión más amplia sobre el tema en controversia. A continuación explicamos:

Las principales atribuciones de los Alcaldes, están consagradas en el artículo 240 de la Constitución Política Nacional, cuyo tenor literal es el siguiente:

Artículo 240: Los Alcaldes tendrán, además de los deberes que establece el artículo 231 de esta Constitución y la Ley, las atribuciones siguientes:

1. Presentar proyectos de acuerdos, especialmente el de Presupuesto de Rentas y Gastos.
2. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.
3. Nombrar y remover a los Corregidores y a los demás funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad, con sujeción a lo que dispone el Título XI.
4. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos. (la subraya es nuestra).

Cabe destacar que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, Sobre Régimen Municipal , amplía en su artículo 45 las funciones de los Alcaldes; pero, la aludida norma legal no dispone por ningún lado, que los Gobernadores pueden conocer en grado de apelación, las decisiones administrativas de los Alcaldes.

En cuanto a las funciones y deberes de los Gobernadores, la Constitución Política Nacional en su artículo 249, establece que será determinada mediante Ley; por tal razón nos remitimos a la Ley N^o 2 fechada 2 de junio de 1987, Por la cual se desarrolla el artículo 249 de la Constitución Política y se señalan las funciones de los Gobernadores de las provincias de la República.

Este texto legal regula en el artículo 4, las atribuciones de los Gobernadores; sin embargo, por ser muy extensas enunciaremos, solamente, las concernientes a las funciones netamente administrativas, que guardan relación con los Alcaldes, aspecto discutido en el presente caso. El artículo 4 dice así:

Artículo 4: Los gobernadores tendrán las siguientes atribuciones:

1. Organizar, dirigir, coordinar y evaluar la función administrativa del Gobierno Central y de las Entidades Descentralizadas en la Provincia.

10. Dar posesión a los servidores públicos nombrados, que no tengan asignado otro superior por esta función.

11. Suspender a los alcaldes nombrados por el Órgano Ejecutivo, por un período no mayor de treinta (30) días cuando sin justa causa, se negaren a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los acuerdos municipales, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia y organismos administrativos competentes. Recomendar al Órgano Ejecutivo, a través del Ministro de Gobierno y Justicia, la remoción de aquellos alcaldes que éste hubiere designado, cuando encuentre suficiente justificación para ello.

12. En los actos que no constituyan delitos sino faltas, que deben sancionar las autoridades de Policía, el Gobernador conocerá en primera instancia de las infracciones cometidas por los alcaldes para juzgarlos según el caso y aplicar la sanción de conformidad con las disposiciones legales.

15. Conceder licencia a los alcaldes nombrados por el Órgano Ejecutivo y llamar a los suplentes, en su orden, para ejercer el cargo. En caso de faltar el titular y los suplentes, el Gobernador designará a la persona que se encargue interinamente como Alcalde hasta que se presenten los titulares. A falta absoluta de éstos, el Órgano Ejecutivo designará a un nuevo alcalde por el resto del período correspondiente.

En los casos de los alcaldes elegidos por el voto popular, la licencia le será concedida por el Consejo Municipal respectivo, el cual, también, llamará a los suplentes en su orden para ejercer el cargo. Cuando no existan los suplentes, el Ejecutivo nombrará al Alcalde por el período restante, de una terna que presente el Directorio Nacional del Partido al cual pertenecía el Alcalde anterior.

19. Conocer en segunda instancia, los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones, multas, sanciones disciplinarias de policía, que impongan los alcaldes como funcionarios de primera instancia (la subraya es nuestra).

Lo anterior nos demuestra que, el único caso en que los Gobernadores tienen conocimiento de las actuaciones de los Alcaldes, en segunda instancia, es cuando éstos últimos imponen multas y sanciones disciplinarias de Policía.

Para aclarar qué es una actuación disciplinaria de Policía, nuestro Código Administrativo dispuso en su artículo 855, lo siguiente:

Artículo 855: La Policía es la parte de la administración pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y de las buenas costumbres, y a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos.

También se da nombre de Policía a la entidad encargada del ramo, considerada en sus empleados colectiva e individualmente. (la subraya es nuestra)

Siguiendo este mismo orden de ideas, observamos que los Gobernadores también tienen la potestad de suspender a los Alcaldes, conocer en primera instancia las faltas cometidas por éstos y juzgarlos según el caso, aplicando la sanción conforme las disposiciones legales.

Además vemos que los Gobernadores, pueden posesionar a los servidores públicos nombrados en un cargo, que carezca de un superior jerárquico. No obstante, pareciera que se trata de funcionarios adscritos a la Gobernación y no a la Alcaldía.

En virtud de lo anterior, estimamos que, los Gobernadores no pueden conocer en grado de apelación las decisiones administrativas que ejecutan los Alcaldes, por ende, la destitución del señor Raúl Arosemena Iglesias, por ser una actuación administrativa de la Alcaldía de la Provincia de Panamá, es inapelable ante el Gobernador, pues, no existe una disposición legal que lo regule.

Ahora bien, dicho lo anterior, surge la interrogante ante qué funcionario se puede presentar Recurso de Reconsideración o Apelación, para luego concurrir ante los Tribunales Competentes?.

Esta pregunta nos conduce a revisar la Ley 106, fechada 8 de octubre de 1973, en la cual encontramos el artículo 51, que establece lo siguiente:

Artículo 51: Las Resoluciones y demás actos de los Alcaldes, cuando se relacionan con la gestión administrativa municipal, son impugnables ante los tribunales competentes.

Contra las multas y sanciones disciplinarias que impongan los Alcaldes, cuando actúan como Jefes de Policía del Distrito, cabe recurso de apelación ante el Gobernador de la Provincia.

De la lectura de la norma anterior, apreciamos que la misma no recoge textualmente ante qué funcionario se deben presentar los Recursos legales, a que tienen derecho los agraviados con la decisión administrativa; de suerte que, es necesario remitirnos a la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, para resolver esta interrogante.

El artículo 41 de ese cuerpo legal, estatuye que: ante el Gobernador se surtirán las apelaciones contra las decisiones definitivas de los empleados, funcionarios o personas administrativas del orden provincial o de los Alcaldes Municipales, y ante el Alcalde las correspondientes a los del orden municipal.

Por otra parte, los artículos 39A y 40 señalan lo siguiente:

Artículo 39A: Las reglas del presente capítulo no se aplicarán cuando las leyes o los decretos establezcan un procedimiento especial para el trámite de los negocios en cualquier dependencia de la Administración. En este último caso, regirá el procedimiento especial.

- o - o -

□ Artículo 40: En los asuntos municipales se aplicará el procedimiento de este capítulo, salvo cuando los recursos establezcan reglas especiales para negocios determinados. □

Lo expuesto nos evidencia que, entre la Ley 106 de 1973 y la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, existe incompatibilidad en las disposiciones legales que regulan lo referente a la competencia de los Alcaldes y Gobernadores, para aplicar el procedimiento procesal administrativo; en consecuencia, debemos preferir la ley especial, como bien lo señala el supracitado artículo 39A, de la Ley 135 de 1943 y el numeral 2, del artículo 14 del Código Civil, que a la letra expresa:

□ Artículo 14: Si en los códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, y si estuviere en diversos códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o ley especial sobre la materia de que se trate. □ (la subraya es nuestra)

Lo anterior nos conduce a aseverar que, en el caso sub júdice, la norma especial es el artículo 51 de la Ley 106 de 1973, la cual le confiere a los Alcaldes de Distrito la potestad de conocer los recursos a que tienen derecho los afectados con la decisión administrativa □ Reconsideración o Apelación -, ya que los Gobernadores solamente pueden conocer, en grado de apelación, de las multas, decisiones y sanciones disciplinarias netamente de Policía, dictadas por los Alcaldes, en primera instancia, no así de las medidas administrativas que tomen éstos en ejercicio de su función administrativa, como una entidad municipal plenamente autónoma.

Es importante dejar plasmado que, los afectados pueden concurrir directamente ante los Tribunales competentes, esto es, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Constitucional: Pleno de la Corte Suprema de Justicia, y ante el Tribunal de Amparo de Garantías Constitucionales: Tribunal de Circuito Judicial, cuando se sientan afectados con la decisión administrativa de los Alcaldes de Distrito, como funcionario de primera instancia.

Siguiendo este mismo orden de ideas, debemos apuntar que tanto el Pleno de la Corte Suprema de Justicia como la Honorable Sala Tercera, ya se han pronunciado en diversas ocasiones sobre el particular, de la siguiente manera:

Pleno de la Corte Suprema de Justicia

□ Sentencia de 19 de agosto de 1987:

Después de confrontar la parte motiva y resolutive del acto acusado se resalta, en forma evidente, de que las garantías que se estatuyen en el artículo 32 de la Carta Política y entre las cuales se encuentra el derecho de toda persona a ser juzgado por autoridad competente, el Pleno reconoce que le asiste sobrada razón al demandante al considerar que la Resolución N^o086 emitida por el Gobernador de la Provincia de Panamá lesiona sus derechos constitucionales, por carecer este funcionario de facultades para conocer de apelaciones en materia de adjudicación de lotes municipales competencia que le es privativa, por mandato legal, a los Tribunales ordinarios de Justicia. Así se desprende de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 52 de 1984. De manifiesto la incompetencia del señor Gobernador de la Provincia para dictaminar, como lo es, en la Resolución impugnada, sobre materia de apelación en la adjudicación de bienes municipales, se produce, en efecto, la violación que argumenta el recurrente del artículo 32 de la Carta Fundamental lo cual obliga a esta Corte Suprema de Justicia a la declaratoria de inconstitucionalidad de la resolución mencionada. □ (Lo resaltado es nuestro).

- o - o -

Sala de lo Contencioso Administrativo

□ Sentencia de 16 de junio de 1998:

En razón de lo anteriormente expuesto, la Sala concluye que los alcaldes realizan dos tipos de funciones: una como jefes de policía y la otra como jefes de la administración municipal, y que cuando actúa como jefe de policía, la gobernación es competente para conocer de las apelaciones.

En este sentido, vale destacar que las normas de interpretación de la ley contencioso administrativa, contenida en los artículos 39^o y 40 de la ley 135 de 1943, son claras en señalar que al existir leyes que regulan específicamente las apelaciones ante los gobernadores, deben aplicarse dichas disposiciones.

Una vez analizado el acto acusado se observa que éste parece contradecir de forma manifiesta lo previsto en la Ley al oponerse a normas de superior jerarquía, como lo son los artículos 44 y 51 de la Ley No. 106 de 1973, el numeral 22, del artículo 22 de la Ley No. 19 de 1992, el artículo 1726 del Código Administrativo y el artículo 40 de la Ley 33 de 1946. Esto es así porque estas normas concuerdan en señalar que los gobernadores tienen competencia para conocer de las apelaciones contra los alcaldes, en tanto que éstos actúen como Jefes de Policía del Distrito o en actividades ajenas a la autonomía municipal. Por lo tanto, la resolución impugnada viola la autonomía municipal, pues la gobernación deja de aplicar u omite las normas que indican

claramente los casos en que dicha funcionaria queda facultada para conocer de las apelaciones de los alcaldes.□

En consecuencia de todo lo expuesto, estimamos que la Gobernación de la Provincia de Panamá debió inadmitir el Recurso de Apelación propuesto por el señor Raúl Arosemena Iglesias, contra el Decreto o Resolución Alcaldía N°547 de 21 de septiembre de 1992, que lo destituía del cargo que ocupaba en la Alcaldía del Distrito de Panamá, puesto que esa atribución no le está conferida por Ley.

Por tanto, al conocer de la apelación en contra de esta decisión administrativa, dejó de aplicar lo preceptuado en la Ley especial, por ende, se ha extralimitado en sus funciones, violando lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de nuestra Carta Política Nacional, que rezan de la siguiente manera:

□Artículo 17: Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales y hacer cumplir la Constitución y la Ley.□

□Artículo 18: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.□

En virtud de lo expuesto, consideramos que los actos impugnados, como ilegales, han infringido lo establecido en los artículos 44 y 51 de la Ley 106 de 1973 y el numeral 22, del artículo 9 de la Ley 19 de 1992.

B. El actor ha señalado como infringido el artículo 1726 del Código Administrativo, el cual a la letra expresa:

□Artículo 1726: Las decisiones de los Jefes de Policía son apelables ante el inmediato superior, quien decidirá el recurso por lo que resulte de autos.□

Como concepto de la violación, el demandante explicó que esta disposición legal fue utilizada por la Gobernación de la Provincia de Panamá, como fundamento de derecho de la Resolución N°190-C.Cl fechada 20 de mayo de 1993, lo cual constituye una ilegalidad; dado que, esta norma se ha aplicado a una situación no prevista en el supuesto de hecho que ella misma contiene. En virtud que, las actuaciones del Alcalde como Jefe de Policía son las únicas que pueden ser revisadas por los Gobernadores, no así las decisiones como Jefe de la Administración Municipal. (Cf. f. 40 y 41)

Concepto de la Procuraduría de la Administración

Este Despacho, coincide con los planteamientos esbozados por el demandante, toda vez que a lo largo de este escrito hemos dejado evidenciado que los Gobernadores de la República no están facultados por Ley, para conocer en grado de apelación, las decisiones de los Alcaldes como Jefe de la Administración Municipal.

Estimamos que el Gobernador de la Provincia de Panamá, de aquella época, interpretó en forma errónea los ya transcritos artículos 44 y 51, de la Ley 106 de 1973, puesto que si bien, tanto los Alcaldes como los Gobernadores ejercen funciones de Jefes Policía, no podemos obviar que, ambos son independientes entre sí en las decisiones netamente administrativas; por tanto, cuando los Alcaldes actúan en el desempeño de actividades ajenas a la autonomía municipal, es ahí que sus decisiones deberán responder ante los Gobernadores, en caso de presentarse el recurso de apelación.

Como vemos, la frase: "ajenas a la autonomía municipal", es la que define claramente la línea a seguir, este criterio lo respaldamos en el hecho que los Alcaldes y Gobernadores son autónomos entre sí, en las actuaciones administrativas. No obstante, para tener una visión más amplia sobre el significado de esta frase, es necesario que definamos el vocablo "Autonomía".

El autor Manuel Osorio en su obra intitulada "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales", conceptuó el vocablo Autonomía, así:

"Estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política. | Condición del individuo que de nadie depende en ciertos aspectos. | Potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios. (Dic. Acad.). Pero en este último sentido, autonomía supone la unidad de los entes autónomos dentro del Estado único. Se trata simplemente de una descentralización administrativa y política, que no debe confundirse con lo que en un Estado federal representan las provincias o Estados miembros, que son no autónomos, sino independientes, salvo en las facultades a que hayan renunciado para delegarlas en el Estado federal." (Edit. Heliasta S.R.L., 25ª Ed., Buenos Aires - Argentina, pág. 112).

Al comparar el caso bajo estudio con el contenido del texto anterior, apreciamos que los Alcaldes son independientes cuando ejercen funciones administrativas que atañen exclusivamente a sus subordinados; por ende, opinamos que, al conocer el Gobernador de la provincia de Panamá, en grado de apelación, de la destitución del señor Raúl Arosemena Iglesias, desatendió lo establecido en la Ley 106 de 1973.

De suerte que, al utilizar como fundamento de derecho el artículo 1726 del Código Administrativo, cuando emitió la Resolución N°190-C.CI- de 1993, atacada de ilegal, empleó una norma que no podía aplicarse al caso del señor Arosemena Iglesias; ya que, a los Gobernadores les está vedado conocer de las actuaciones de los Alcaldes, cuando ejercen funciones relacionadas con la autonomía municipal.

Por tanto, los actos atacados de ilegales infringieron también lo estipulado en el artículo 1726 del Código Administrativo.

C. El recurrente considera como infringido el artículo 40 de la Ley 33 de 1946, el cual fue transcrito en párrafos anteriores.

Como concepto de la violación, el demandante alegó que: □□ la Gobernación de la Provincia de Panamá, desatendió, desconoció e inobservó lo establecido en la misma, pues sustanció un recurso de apelación, cuando la materia contenida en el Decreto emitido por la Alcaldía, con relación al nombramiento y remoción de los funcionarios municipales, ha quedado muy claro que existen reglas especiales, en tanto que con el recurso de reconsideración ante el propio Alcalde se agotaba la vía gubernativa.□ (V. f. 41)

Compartimos la tesis esbozada por el demandante, ya que como bien lo indicamos en párrafos precedentes, existe incompatibilidad entre el artículo 41 de la Ley 135 de 1943 y el artículo 51 de la Ley 106 de 1973, por lo que es necesario aplicar la ley especial conforme lo establece el artículo 14 del Código Civil y los artículos 39A y 40 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946.

Por tanto, como la Ley especial es la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, el Gobernador de la Provincia de Panamá, debió inadmitir el recurso de apelación presentado por el apoderado judicial del señor Raúl Arosemena Iglesias, puesto que el artículo 51 de la referida Ley, lo limita a tener conocimiento sólo en los asuntos que le atañen como Jefe de Policía.

En consecuencia, al emitir las Resoluciones impugnadas como ilegales, estaba infringiendo igualmente lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 33 de 1946.

D. El actor ha señalado como infringido el artículo 17, de la Ley 106 de 1973 reformada por la Ley 52 de 1984, cuyo tenor literal no ha sido transcrito, por lo que se analizará de la misma forma que ha sido planteado por el demandante.

Respecto al concepto de la violación, el Licdo. Olmedo Arrocha indicó que el artículo 17 de la Ley 52 de 1984 establece taxativamente cuáles son las funciones del Consejo Municipal, el cual no señala por ningún lado la facultad de □autorizar el reintegro□ de un funcionario cuyo nombramiento recaiga en la figura del Alcalde, como Jefe de la Administración Municipal.

Por otra parte señaló que, □el artículo 45 de la Ley 106 de 1973, en su numeral 4, dispone claramente que le corresponde al Alcalde el nombramiento y remoción (Sic) del Corregidor y funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad con sujeción a lo establecido en el Título XI de la Constitución Nacional.□ (Cf. f. 42)

La tesis planteada por el recurrente es acertada, ya que a lo largo del presente escrito hemos dejado evidenciado que el Alcalde tiene autonomía en las decisiones administrativas con respecto a sus subordinados, por lo que nos parece ilógico que, el Consejo Municipal de Panamá emitiera el Acuerdo N°12 de 17 de enero de 1995 (V. f. 23 y 24), el cual autoriza el reintegro del señor Raúl Arosemena Iglesias con el consiguiente pago de los salarios caídos, cuando esta potestad no es de su competencia, más bien es una facultad exclusiva del Alcalde de la Provincia de Panamá, conforme la establece el numeral 4, del artículo 45 de la Ley 106 de 1973.

Por consiguiente, somos de la opinión que, el Acuerdo N°12 de 1995, dictado por el Consejo Municipal de la Provincia de Panamá, ha infringido lo estatuido en el artículo 17 de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984.

En virtud de todas las consideraciones anteriores, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que accedan a las peticiones incoadas por el Licdo. Olmedo Arrocha, puesto que le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos dejado demostrado en el transcurso del presente escrito.

Pruebas: Aceptamos las presentadas, por ser documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Derecho: Aceptamos el invocado, por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Linette Landau

Procuradora de la Administración

(Suplente)

LL/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General

Materia:

Gobernadores: (sólo pueden conocer de las actuaciones de los Alcaldes, cuando éstos actúan en ejercicio de su función de Jefe de Policía).