

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 350

Panamá, 29 de agosto de 2013

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

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

El Licenciado Giovani A. Fletcher, en representación de la **Unión Nacional de Consumidores y Usuarios de la República de Panamá**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el artículo primero del Acuerdo Municipal número 6 de 23 de febrero de 2012, emitido por el **Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito**.

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 Giovani A. Fletcher, quien actúa en representación de la Unión Nacional de Consumidores y Usuarios de la República de Panamá, demanda la nulidad de artículo primero del Acuerdo Municipal número 6 de 23 de febrero de 2012, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito (Cfr. f. 5 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se estiman infringidas.

La demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe los artículos 24 y 25 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, los cuales se refieren, en su orden, a la obligación de las instituciones del Estado, en el ámbito nacional y local, de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la Administración

Pública que puedan afectar sus intereses y derechos; y a las modalidades de participación ciudadana (Cfr. fs. 10, 11, 12 y 13 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según afirma la parte actora, al emitirse el Acuerdo Municipal número 6 de 23 de febrero de 2012, el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito desconoció y violó el contenido de los artículos 24 y 25 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, ya que éste aprobó un ajuste en la tarifa del servicio público de recolección de basura, sin haber realizado la consulta ciudadana que exige la citada excerpta legal, por lo que, en atención a ese hecho, solicita la declaratoria de ilegalidad del mencionado acuerdo municipal (Cfr. fs. 10 y 13 del expediente judicial).

Por su parte, el Presidente del Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito explica en su informe de conducta, que con la emisión del Acuerdo Municipal número 6 de 2012, no se ha violado ningún precepto legal, ya que en la parte motiva del mencionado acto administrativo se consignaron las razones por las cuales se tomó la decisión de realizar un ajuste en la tarifa del servicio público de recolección de basura que presta la empresa Recicladora Vida y Salud San Miguel, S.A., en ese distrito. De igual manera, sostiene que se cumplió con el principio de transparencia al incluirse un anexo, que forma parte integral del Acuerdo Municipal número 6 de 2012, en el que se hizo un detalle del ajuste en las tarifas del sector residencial y comercial (Cfr. f. 34 del expediente judicial).

Por otra parte, la empresa Recicladora Vida y Salud San Miguel, S.A., admitida como tercero interesado en el proceso contencioso administrativo de nulidad que ocupa nuestra atención, alega que el acuerdo municipal demandado fue emitido en cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 242 de la Constitución Política de la República, por lo que no puede considerarse que al organismo emisor del citado acuerdo municipal le sea aplicable la normativa

que regula, entre otros aspectos, la participación ciudadana en las decisiones administrativas, es decir, la Ley 6 de 22 de enero de 2002 (Cfr. f. 54 del expediente judicial).

Para efectos de este concepto, esta Procuraduría debe llamar la atención sobre el hecho de que, en materia de participación ciudadana, el artículo 24 de la Ley 6 de 2002 establece de manera expresa que **todas las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local**, tienen la obligación de permitir la intervención de los ciudadanos en todos los actos de la Administración Pública que puedan afectar sus intereses y derechos.

En ese sentido, el numeral 8 del artículo 1 de la citada Ley 6 de 2002, establece el concepto de “institución”, entendiéndose que dicho término hace referencia a *“toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, la Autoridad del Canal de Panamá, los municipios, los gobiernos locales, las juntas comunales, las empresas de capital mixto, las cooperativas, las fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado”*.

Dentro de este contexto, debemos precisar que en la organización de los municipios existe un cuerpo colegiado y deliberativo que dicta resoluciones y acuerdos en materias de su competencia, **constituyéndose así en uno de los componentes del gobierno local; nos referimos al denominado Consejo Municipal**, que de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 106 de 1973 es una corporación integrada por todos los representantes de corregimientos que hayan sido elegidos dentro del distrito respectivo.

Siendo ello así, no es posible argumentar que al Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito no le son aplicables las normas contenidas en la Ley 6 de

22 de enero de 2002, ya que, como hemos visto, dentro del ámbito de aplicación de dicha excerpta legal se encuentra comprendida la administración de los gobiernos locales.

Debido a lo expuesto, este Despacho estima que como parte del procedimiento adoptado para emitir el Acuerdo Municipal número 6 de 23 de febrero de 2012, el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito debió recurrir a la aplicación de lo contemplado en el artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002 que impone a las instituciones del Estado, en el ámbito nacional y local, la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la Administración Pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, **entre los cuales se encuentra la fijación de tarifas y tasas por servicios.**

Por otra parte, el artículo 25 del aludido cuerpo normativo, sin perjuicio de las contempladas en otras leyes, establece como modalidades de participación ciudadana: la consulta pública, la audiencia pública, foros o talleres y la participación directa en instancias institucionales; una de las cuales debió ser utilizada por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito como parte del procedimiento de expedición del acuerdo demandado, de tal manera que al dictarlo sin cumplir con este requisito legal, actuó con total prescindencia de una de las formalidades señaladas por la Ley para la emisión de este tipo de actos administrativos, por lo que el mismo deviene en ilegal.

En Sentencia de 15 de mayo de 2008, el Tribunal se pronunció en los términos que a continuación se transcriben, en relación con la obligación de dar cumplimiento de alguna de las modalidades de participación ciudadana al momento de fijar tarifas y tasas por servicios que puedan afectar los intereses y derechos de los administrados:

“ ...

Se ha sostenido ante este Tribunal que el acto emitido por el Director de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, mediante el cual se establece la tarifa máxima autorizada de los viajes de transporte colectivo en distintas rutas de las provincias de Chiriquí, Coclé, Colón y Veraguas es ilegal, por desconocer el contenido de los artículos 24 y 25 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002. Estos preceptos han establecido la participación ciudadana en las decisiones administrativas que puedan afectar los intereses y derechos de grupos ciudadanos, entre los cuales se encuentra la fijación de tarifas y tasas por servicios, así como la obligación de publicar la modalidad de participación ciudadana que se adoptará.

El argumento central del demandante, es que ninguna de estas modalidades se cumplió al momento de aprobarse la tarifa máxima del transporte colectivo en la Resolución AL-258, argumento que es refutado por el ente demandado, indicando que la actuación censurada se dictó con apego a la Ley 34 de 28 de julio de 1999 y el Decreto Ejecutivo N° 542 de 8 de octubre de 2003, que establecen, respectivamente, la facultad de esta entidad de fijar y regular las tarifas del transporte terrestre público de pasajeros en todas sus modalidades y formas, así como los parámetros para ajustar la tarifa de transporte colectivo fijada, y que los intereses de los usuarios en el proceso de toma de decisión de la tarifa impugnada estuvieron debidamente representados, en la medida que el representante de los usuarios, como miembro de la Junta Directiva, participó en su aprobación.

...

En el caso en estudio, se observa ciertamente que el acto acusado fue emitido previo cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 6 y 7 del Decreto Ejecutivo N° 542 de 2003 que preceptúan lo siguiente:

...

...

Sin embargo, es de hacer notar que las constancias de autos demuestran que ante la solicitud de revisión de tarifa que presentaron los transportistas, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre en ningún momento publicó la modalidad de participación ciudadana que emplearía para fijar la tarifa máxima de viajes de transporte colectivo en las distintas rutas de las provincias de Chiriquí, Coclé, Colón y Veraguas.

...

...

**La no utilización por parte de la entidad demandada de alguna de las modalidades de participación ciudadana para fijar la tarifa máxima en las distintas rutas de Chiriquí, Coclé, Colón y Veraguas, para ceñirse únicamente a la aplicación de las disposiciones reglamentarias de que trata el Decreto Ejecutivo N° 542 de 2003, desatiende el contenido de los artículos 24 y 25 de la Ley 6 de 2002 y acarrea la nulidad del acto administrativo demandado, por lo que así procede declararlo.
...” (Lo resaltado es nuestro).**

A juicio de este Despacho, la ausencia de la consulta pública que ordena el artículo 24 de la Ley 6 de 2002, la cual resultaba de obligatorio cumplimiento, como paso previo a la aprobación del ajuste en la tarifa del servicio público de recolección de basura en el Distrito de San Miguelito, vulnera lo contemplado en los artículos 24 y 25 de la Ley 6 de 2002.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que ES ILEGAL el artículo primero del Acuerdo Municipal número 6 de 23 de febrero de 2012, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 543-12