

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 596

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 16 de agosto de 2006

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

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

El licenciado **Gerardo Orocú Jiménez**, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo municipal 79 del 14 de octubre de 2004, emitido por el **consejo municipal de Bugaba**.

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

Acudo ante usted de conformidad con el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso Contencioso Administrativo de Nulidad descrito en el margen superior.

El demandante solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo municipal 79 de 14 de octubre de 2004, emitido por el consejo municipal de Bugaba, por medio del cual se aprueba la donación de la finca municipal 17567, inscrita en el Registro Público al tomo 1559, folio 404, Sección de la Propiedad, provincia de Chiriquí, ubicada en el corregimiento de Volcán, denominada "Urbanización Las Perlas". (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

I. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas violaciones.

El demandante, aduce que el acuerdo municipal 79 de 14 de octubre de 2004, emitido por el consejo municipal de Bugaba, infringe los siguientes artículos de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal:

A. El artículo 38 que indica que los consejos dictarán sus disposiciones por medio de acuerdos o resoluciones, los cuales, una vez promulgados, serán de forzoso cumplimiento en el distrito, salvo que en el mismo documento se señale otra fecha para su entrada en vigencia.

Aunque la parte actora señala esta disposición entre las normas que estima infringidas por el acto acusado de ilegal, se observa que en el libelo de la demanda omite señalar el concepto de violación de la misma. (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

B. El artículo 39 que establece de forma clara que los acuerdos municipales se promulgarán por medio de su fijación en las tablillas ubicadas en la secretaría del respectivo consejo, en las de la alcaldía y en las corregidurías, por el término de diez (10) días calendario, con la finalidad de que surtan los efectos legales correspondientes. La citada norma también señala como requisito para aquellos acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales que los mismos sean objeto de publicación en la Gaceta Oficial.

La parte actora sostiene que la norma invocada fue violada, toda vez que el acuerdo objeto de impugnación no fue

publicado en la Gaceta Oficial, razón por la que el mismo no puede entrar en vigor. (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho disiente de los planteamientos expuestos por la parte actora al indicar que el acuerdo municipal 79 de 14 de octubre de 2004, emitido por el consejo municipal de Bugaba, debe ser declarado nulo, por ilegal, por haber sido emitido sin cumplir con las formalidades contempladas en los artículos 38 y 39 de la Ley 106 de 1973, antes mencionados.

Con relación a la violación aducida del artículo 38 de la Ley 106, este Despacho no entrará a realizar el examen del mismo toda vez que, según antes se ha observado, la parte actora no cumplió con el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, relativo a la expresión de la disposición que se estiman violadas y el concepto de la violación que deben contener las demandas interpuestas ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo; aspecto sobre el cual se manifestó la Sala Tercera en auto de 4 de marzo de 1998, que se transcribe a continuación:

“La última violación que podemos señalar se refiere a ‘la expresión de las disposiciones que se estiman infringidas y el concepto de la violación’ donde la doctrina constante y reiterada de la Sala ha sostenido que este es un requisito indispensable que debe cumplir toda demanda contencioso administrativa a fin de que esta Superioridad pueda analizar el fondo de las causales o motivos de ilegalidad que deben ser debidamente invocados por el actor, al igual que ampliamente

explicadas las infracciones de los preceptos en cualquiera de sus modalidades; violación directa por omisión o comisión, interpretación errónea o indebida aplicación de la ley. De esta manera si la parte actora no expresa cuales son las disposiciones que se considera infringidas la Sala no se puede pronunciar sobre la ilegalidad planteada."

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 39 de la Ley 106 de 1973, debemos señalar que si bien es cierto que en el expediente judicial no consta el hecho de su publicación en la Gaceta Oficial, esta Procuraduría es del criterio que en el supuesto de no haberse dado tal publicación, ello no produciría como efecto inmediato la nulidad del acto administrativo demandado, ya que sólo se vería afectada su efectividad, por carecer de fuerza vinculante mientras no se cumpla con la formalidad de la publicación.

Precisamente, ese tribunal al referirse a los efectos de la publicación de ciertos actos administrativos en el diario oficial, manifestó en auto de 25 de noviembre de 2005, visible de fojas 14 a 17 del expediente judicial, "que la publicación en la Gaceta Oficial es un requisito de **publicidad** para los efectos de determinar la entrada en rigor del acto administrativo, pero la ausencia de tal requisito no constituye, per se, un motivo de ilegalidad del acto en cuestión."

Siguiendo igual criterio, la Sala Tercera mediante Sentencia de 15 de noviembre de 1994 se pronunció en los siguientes términos:

"En este sentido cabe afirmar que la falta de promulgación de un acto

administrativo no determina su nulidad; la 'jurisprudencia y la doctrina se orientan a considerar que los vicios extrínsecos no son causales de nulidad, sino que los Actos Administrativos carecen de fuerza vinculante mientras no se cumplan las formalidades externas', por tanto, la falta de promulgación de una norma sujeta al requisito de publicación no determina su nulidad, porque las causas que provocan la nulidad de los actos son las intrínsecas. (PENAGOS, Obra citada, p. 857-858)."

...

Por todo lo expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el acuerdo municipal 79 de 14 de octubre de 2004, por medio del cual el consejo municipal del distrito de Bugaba, aprueba la donación de la finca denominada "Urbanización Las Perlas" y, en consecuencia, se denieguen todas las pretensiones del demandante.

IV. Pruebas.

Se aceptan las documentales originales o en copias debidamente autenticadas e incorporadas al cuaderno judicial.

V. Derecho.

No se acepta el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General