

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 951

Panamá, 30 de agosto de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

Concepto

El licenciado Luis Chifundo, en representación de **Virgilio Cerrud Andrade**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo municipal 101-40-55 de 24 de noviembre de 2009, corregido por el acuerdo 101-40-56 de 1 de diciembre de 2009; ambos emitidos por el **Consejo Municipal de Colón**.

Honorable 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 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

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

El apoderado judicial del demandante considera infringidas las siguientes disposiciones legales:

A. Los artículos 34, 35, 36, 37, y 52 de la ley 38 de 31 de julio de 2000 que regula el procedimiento administrativo en general.

B. Los artículos 17(numeral 5) y 39 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, referentes a las funciones del Consejo Municipal y a las notificaciones de los acuerdos municipales.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 25 a 33 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Tal como se observa en autos, el actor pretende la declaratoria de nulidad del acuerdo municipal 101-40-55 del 24 de noviembre de 2009, por medio del cual

se disuelve y elimina la Comisión Municipal de Educación del distrito de Colón, corregido por el acuerdo 101-40-56 de 1 de diciembre de 2009; ambos emitidos por el Consejo Municipal de Colón.

Destaca el demandante, que la “Comisión Municipal de Educación”, cuya denominación correcta es Junta Municipal de Educación, es un organismo estatal creado por la ley 47 de 24 de septiembre de 1946, ley orgánica de educación, que la instituye en cada distrito con el propósito de impulsar y difundir la cultura, a través de la creación de fondos municipales destinados a las escuelas primarias del sector oficial. (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

También señala el actor, en abono a su pretensión, que la citada comisión no puede ser eliminada mediante un acuerdo municipal, toda vez que la misma está creada por Ley.

El Consejo Municipal de Colón decidió eliminar la Comisión Municipal de Educación, constituida mediante el acuerdo 101-40-21 del 4 de octubre de 1983, por considerar que no se han establecido las funciones, fines o propósitos de la misma; que el destino de los fondos municipales generó una burocracia ineficiente e inoperante; y que el funcionamiento de la mencionada comisión no constituye ningún beneficio para el distrito. (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

Para los fines del presente concepto, este Despacho considera pertinente aclarar que las denominaciones “Comisión Municipal de Educación”, aprobada por el Consejo Municipal de Colón, y Junta Municipal de Educación, contemplada en la ley 47 de 1946, se refieren al mismo organismo, toda vez que tienen igual finalidad. (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En relación a lo anterior, esta Procuraduría observa que la referida Comisión o Junta Municipal de Educación tiene su origen en los artículos 34 y 35 del decreto ejecutivo 305 de 30 de abril de 2004, por el cual se aprueba el texto

único de la ley 47 de 24 de septiembre de 1946, orgánica de Educación, que en ese orden disponen lo siguiente:

“Artículo 34: En cada Distrito Municipal existirá una Junta Municipal de Educación compuesta de siete (7) miembros nombrados así: dos (2) por el Ministerio de Educación; uno (1) por el Consejo Municipal; dos (2) elegidos por votación por los Clubes de Padres de Familia y dos (2) elegidos por votación por los maestros del Distrito.

Los representantes de Padres de Familia y de los maestros durarán en sus puestos por un período de dos (2) años y podrán ser reelectos. Las elecciones para escoger cada uno de esos grupos de representante, se efectuarán cada dos años alternos. Los designados por el Ministerio de Educación y por el Municipio, son de libre nombramiento y remoción de estas entidades.

PARÁGRAFO: El Órgano Ejecutivo reglamentará las elecciones así como la organización e instalación de las Juntas Municipales.

Artículo 35: Las Juntas Municipales de Educación, integradas en la forma prevista en el artículo anterior cooperarán con las autoridades del ramo educativo en todas la acciones que contribuyan a impulsar la cultura y la educación del distrito, y velarán porque el 20% de los fondos municipales, destinados a la educación oficial del primer nivel de enseñanza y el 5% de los fondos municipales destinados a la educación física, en el primer y segundo nivel de enseñanza, sean invertidos de acuerdo con lo que dispone esta Ley.

Toda cuenta contra el Tesoro Nacional debe llevar la firma del presidente de la Junta Municipal de Educación.

El Órgano Ejecutivo reglamentará las demás funciones, así como la organización e instalación de las Juntas Municipales de Educación.” (Lo subrayado es de la Procuraduría).

Conforme puede leerse en el numeral 5 del artículo 18 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, esta norma faculta a los Consejos Municipales a colaborar con los centros educativos ubicados en su respectiva área, en la labor cultural y educativa, al señalar lo siguiente:

“Artículo 18: Los Consejos Municipales tendrán además las siguientes funciones:

...

5. Difundir la cultura y cooperar en la gestión administrativa de escuelas primarias, industriales, vocacionales de bellas artes y especiales, bibliotecas, músicas y academias de enseñanza especiales...”

De acuerdo con lo dispuesto por las citadas disposiciones legales, esta Procuraduría es de opinión que la “Comisión Municipal de Educación” o Junta Municipal de Educación, es un ente de carácter administrativo y educativo establecido por ley, el cual debe existir en cada Municipio, y actuar coordinadamente con las dependencias del ramo respectivo; por tanto, el hecho que dicho organismo maneje un porcentaje de los fondos municipales destinados a la enseñanza del nivel primario y educación física, en las escuelas primarias oficiales del distrito, tal como lo prevé el artículo 35 de la citada ley 47 de 1946, denota que no está sujeto a las directrices aprobadas por los Consejos Municipales, puesto que de acuerdo a lo que se infiere del artículo 34 de la comentada ley 47 de 1946 y lo indica claramente el decreto 585 de 2 de diciembre de 1992, por el cual se reglamenta el funcionamiento de las Juntas Municipales de Educación, la representación de los miembros del Consejo dentro del seno de la junta es mínima.(Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

En este contexto, este Despacho estima que los actos expedidos por el Consejo Municipal de Colón son contrarios a derecho, debido a que esa corporación desconoció lo previsto por el artículo 36 de la ley 38 de 2000, en virtud del cual ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para la cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos; circunstancia de hecho que claramente se presenta en esta ocasión, al haber el Consejo Municipal de Colón procedido a eliminar a través de la emisión del acuerdo cuya declaratoria de nulidad se demanda, un organismo creado mediante una ley formal, en este caso, la ley 47 de 1946.

También cabe anotar, que la emisión del acuerdo 101-40-55 del 24 de noviembre de 2009, corregido mediante el acuerdo 101-40-56 de 1 de diciembre de 2009, fue expedido por el Consejo Municipal de Colón sin gozar de competencia para ello, lo que configura la causal de nulidad absoluta de los actos administrativos que contempla el numeral 2 del artículo 52 de la citada ley 38 de 2000, por lo que, efectivamente, también se han producido las infracciones que plantea el actor en relación con la ley 47 de 24 de septiembre de 1946 y la ley 106 de 8 de octubre de 1973.

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados integrantes de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan declarar que ES ILEGAL el acuerdo 101-40-55 del 24 de noviembre de 2009, modificado por el acuerdo 101-40-56 de 1 de diciembre de 2009, emitido por el Consejo Municipal de Colón.

III. Pruebas: Se aceptan las presentadas por la parte actora.

IV. Derecho: Se acepta el invocado por la parte demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 67-10