

En consecuencia, los Magistrados que integran la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley DECLARAN COSA JUZGADA dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta por la firma forense VELARDE & ASOCIADOS, en representación propia, para que se declare nulo, por ilegal, el Código 1. 1. 2. 6. 65 del artículo segundo del Acuerdo Municipal N° 11 de 9 de agosto de 1990, emitido por el Consejo Municipal de Boquete.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) ARTURO HOYOS  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====  
=====

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO OLMEDO ARROCHA, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ALCALDESA DEL DISTRITO DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO 2° DEL ACUERDO MUNICIPAL N° 12 DEL 28 DE ENERO DE 1997, EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DEL MENCIONADO DISTRITO. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE (1997).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Olmedo Arrocha, actuando en nombre y representación de la señora MAYÍN CORREA, Alcaldesa del Distrito de Panamá, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia demanda contencioso-administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo 2° del Acuerdo Municipal N° 12 del 28 de enero de 1997.

A través del acto impugnado, el Concejo Municipal del distrito capitalino rechazó el Proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos municipales para el año 1997 y derogó los artículos 21 y 37 del Acuerdo Municipal N° 216 del 20 de diciembre de 1995, que aprobó el Presupuesto de Rentas y Gastos municipales del año 1996.

En la parte final de su libelo el licenciado Arrocha pidió a los Magistrados que integran la Sala que, antes de "decidir sobre el fondo de la demanda de ilegalidad, SUSPENDAN los efectos legales y administrativos del Acuerdo Municipal N° 12 del 28 de enero de 1997, por el cual se rechaza el Proyecto de Presupuesto Municipal de Rentas y Gastos de 1997, presentado por la Alcaldesa del Distrito de Panamá y se derogan los Artículos Vigésimo y Trigésimo Séptimo del Acuerdo N° 216 del 20 de diciembre de 1995". Es decir, que el apoderado judicial de la demandante solicitó la suspensión provisional de la totalidad del Acuerdo Municipal N° 12, a pesar de que en el petitum de la demanda únicamente impugnó el artículo 2° de referido Acuerdo.

La anterior aclaración es importante porque, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Sala, la medida cautelar solicitada únicamente procede contra el acto, resolución o disposición que previamente se ha impugnado como ilegal en la demanda (Cfr. Auto del 30 de octubre de 1996). De allí, que la decisión que expida la Sala al resolver la presente solicitud debe recaer exclusivamente respecto del artículo 2° del Acuerdo Municipal N° 12, que es la norma que se impugna en la demanda.

En la parte pertinente de su escrito, el licenciado Olmedo Arrocha expuso lo siguiente:

"Esta solicitud se formula en consideración a que el Acuerdo demandado de ilegal, además de vulnerar los principios y normas generales de la administración presupuestaria como bien hemos señalado en los hechos que fundamenta esta demanda, esta situación

pone en peligro el ordenamiento jurídico existente en nuestro Estado de Derecho, al eliminar normas que reglamentan la administración presupuestaria general, que son leyes para la República aplicables a todos los Municipios en el territorio nacional.

Al darse la eliminación ilegal a todas luces de estas normas generales de presupuesto, convierten al Consejo Municipal en el Administrador de la Alcaldía de Panamá, limitando la autoridad y gestión administrativa del Alcalde, creando una mayor burocracia, por cuanto se dilatan, obstaculizan burocratizan y entorpecen los trámites administrativos para la ejecución del presupuesto como lo son: la ejecución del presupuesto de inversión; la ejecución del presupuesto de funcionamiento, el cumplimiento de la Administración Alcaldicia de los compromisos económicos adquiridos (pagos en general), el trámite correspondiente a las erogaciones en virtud del gasto público, el traslado de partidas presupuestarias de los saldos disponibles para la ejecución del presupuesto de inversión, salarios, funcionamiento, en general, todo el procedimiento o trámite, obligando a la Administración Alcaldicia a elevar a la consideración del Consejo Municipal autoricen los traslados de saldos disponibles de las partidas del presupuesto en atención a lo que dispone el Artículo Trigésimo del Acuerdo N° 216 del 20 de diciembre de 1995 ..." (Fs. 35-38).

De acuerdo con la parte final del artículo 15 de la Ley N° 106 de 1973, la Sala Tercera puede suspender los "Acuerdos, resoluciones y demás actos de los Consejos Municipales y los decretos de los Alcaldes ... previo los procedimientos que la ley establezca".

Conforme al artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943, la Sala Tercera puede suspender provisionalmente los efectos del acto, resolución o disposición acusada si, a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave. En las acciones contencioso-administrativas de nulidad, ese perjuicio está constituido por la violación ostensible o palmaria del ordenamiento jurídico.

De acuerdo con el artículo 123 de la Ley N° 106 del 8 de octubre 1973, el presupuesto municipal rige desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre de cada año calendario, salvo que la mayoría del Consejo Municipal, motivadamente, establezca otro período de vigencia. La parte final de la misma norma dispone que, "Si por alguna causa justificada no se hubiese aprobado un nuevo presupuesto, seguirá rigiendo el presupuesto anterior, hasta que sea aprobado el que corresponda".

Como puede apreciarse, la norma parcialmente transcrita autoriza la prórroga del presupuesto municipal del año anterior en el evento de que el Concejo Municipal, por alguna causa justificada, no haya aprobado el presupuesto del siguiente período fiscal. Como aquél presupuesto continúa rigiendo de pleno derecho, por ministerio de la Ley, hasta que se apruebe un nuevo presupuesto, es obvio que al referido ente municipal le está vedado introducirle cualquier tipo de alteraciones o modificaciones, tal como sostiene la demandante.

En el presente caso, el Concejo Municipal del Distrito de Panamá, después de rechazar el proyecto de Presupuesto presentado por la señora Alcaldesa para la vigencia fiscal de 1997, derogó los artículos 21 y 37 del Acuerdo Municipal N° 216 del 20 de diciembre de 1995 (que aprobó el Presupuesto Municipal de 1996), los cuales otorgaban ciertas atribuciones a la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Panamá, en materia de ejecución presupuestaria.

Como, a primera vista, la norma impugnada parece infringir el citado artículo 123 de la Ley N° 106 de 1973, la Sala concluye que existe a favor de la demandante la apariencia de buen derecho (**fumus bonis juris**), razón por la cual debe acceder a la medida cautelar solicitada.

En este punto, es importante aclarar si, al suspender provisionalmente los efectos de artículo 2° del Acuerdo Municipal N° 12 de 1997, la Dirección de

Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Panamá puede ejecutar las atribuciones señaladas en los derogados artículo 21 y 37 del Acuerdo Municipal N° 216 de 1995. En concepto de la Sala, la respuesta es afirmativa.

Conforme ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala (Cfr. Autos del 15 de enero de 1992 y 19 de enero de 1996), los Acuerdos Municipales son actos administrativos. El Acuerdo Municipal N° 12 de 1997, ciertamente, es un acto administrativo, pero, indudablemente, goza al mismo tiempo de un carácter normativo, por cuanto regula o reglamenta cierta actuación que debe cumplir la administración pública, específicamente, la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Panamá. El artículo 14 de la Ley N° 106 de 1973 señala a este respecto, que los Acuerdos Municipales **"tienen fuerza de Ley dentro del respectivo distrito"**.

Como acto normativo que es, los efectos jurídicos del citado Acuerdo pueden cesar de manera temporal o definitiva. Lo primero ocurría, por ejemplo, cuando tales efectos son suspendidos provisionalmente por la propia entidad que dictó el acto, o por la Sala Tercera (Cfr. artículos 15 de la Ley N° 106 de 1973 y 73 de la Ley N° 135 de 1943, respectivamente); lo segundo, en caso de que el Acuerdo Municipal sea derogado por el Concejo Municipal, o anulado por esta Sala, previa declaratoria de ilegalidad.

En el caso bajo estudio, la medida cautelar recae sobre un precepto jurídico que, además de reunir las características que corresponden a toda norma, tiene un efecto jurídico concreto que consiste en derogar o dejar sin vigencia los artículos 21 y 37 del Acuerdo N° 216 de 1995. Por consiguiente, si la "suspensión provisional" trae como resultado la cesación temporal de todos los efectos de la norma, habría que concluir necesariamente, que el efecto derogatorio de la misma también ha cesado **temporalmente**.

La consecuencia inmediata de la cesación temporal del efecto derogatorio del precepto acusado consiste en el restablecimiento temporal de la eficacia de las normas derogadas, el cual se fundamenta, no en la voluntad de la entidad que lo dictó, sino en una decisión judicial, fundada a su vez en un principio de orden público que apunta a la inaplicación de los actos y normas **ostensiblemente violatorios del ordenamiento jurídico** (Cfr. el artículo 15 del Código Civil). Y es que, la esencia de la suspensión provisional se encuentra, precisamente, en la urgente necesidad de evitar que la administración aplique o ejecute una norma o acto notoriamente ilegal y, en determinados casos, evitar simultáneamente un perjuicio grave y de difícil o imposible reparación (como ocurre en las acciones de plena jurisdicción). Por ello SÁNCHEZ TORRES afirma, que para que proceda la suspensión es necesario que exista, "por una parte una antijuricidad notoria, manifiesta, que aparezca del simple examen del acto, pues en estos casos la imperatividad carece de su fundamento esencial, cual es la de la juridicidad del actuar de la autoridad. También será procedente cuando el acto, de ser ejecutado, originare un perjuicio, daño o lesión mayor que si no se aplicare." (SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. **Teoría General del Acto Administrativo**. Biblioteca Jurídica Dike. Medellín. 1995. pág. 237).

Los efectos de la medida cautelar solicitada serían, pues, nugatorios, si, habiéndose decretado ésta, subyace el efecto derogatorio de la norma impugnada. Tampoco se cumpliría el fin último de dicha medida, esto es, evitar que se prolonguen los efectos de normas o actos ostensiblemente ilegales. En consecuencia, debe entenderse que la suspensión provisional también alcanza el efecto derogatorio del que venimos hablando.

Por todos estos motivos, la Sala considera que la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Panamá puede ejercer las atribuciones establecidas en los artículos 21 y 37 del Acuerdo Municipal N° 216 de 1995, hasta tanto esta Corporación de Justicia se pronuncie sobre el fondo del presente negocio.

De consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SUSPENDE PROVISIONALMENTE los efectos del artículo 2° del Acuerdo Municipal N°

12 del 28 de enero de 1997, expedido por el Consejo Municipal del Distrito de Panamá.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) JUAN A. TEJADA MORA  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

==\*\*==\*\*==\*\*==\*\*==\*\*==\*\*==\*\*==\*\*==\*\*==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. CARMELO GONZÁLEZ EN REPRESENTACIÓN DE JUAN GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL EL PUNTO N° 4 DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL UNIVERSITARIO EN SU SESIÓN 02-97 CELEBRADA EL 3 DE ABRIL DE 1997, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE (1997).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Licenciado Carmelo González, en representación de **JUAN GONZÁLEZ R.**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el punto N° 4 del Acuerdo del Consejo General Universitario N° 02-97, del 3 de abril de 1997, de la Universidad Tecnológica de Panamá, por medio del cual se organiza y reglamenta la Facultad de Ciencias y Tecnología.

La Sala se percata de que la parte actora dentro del libelo de la demanda solicita como medida de previo y especial pronunciamiento, la Suspensión Provisional de los efectos del punto N° 4 referente a la Composición Docente del Acuerdo del Consejo General Universitario N° 02-97 del 3 de abril de 1997, sobre la Organización y Reglamentación de la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad Tecnológica de Panamá. La medida cautelar en mención, ha sido formulada en los siguientes términos:

"V. PETICIÓN DE CARÁCTER URGENTE:

1. Solicito a esta Augusta Sala que, con carácter de urgencia, suspenda provisionalmente los efectos del punto 4. Composición Académica del acuerdo del Consejo General Universitario 02-97 de tres (3) de abril de 1997, cuya declaratoria de nulidad se impetra por medio del presente recurso, habida cuenta que el mismo constituye un perjuicio grave de difícil o imposible reparación de las elecciones programadas para el 25 de junio de 1997.

2. Solicito igualmente que esta Augusta Sala establezca claramente que para poder votar validamente en la elección de Decano y Vicedecano de la Facultad de Ciencias y Tecnología, el próximo 25 de junio de 1997 solamente pueden votar los profesores que integraban las nueve Coordinaciones Académicas adscritas a la Vicerrectoría Académica de la Universidad tecnológica de Panamá, al momento en que el Consejo General Universitario ordenó la celebración de elecciones de dichas autoridades, para implementar la Ley 57 de 1996, es decir el uso del Listado de Votantes de las nueve (9) áreas adscritas a la Vicerrectoría Académica correspondiente al Segundo Semestre Académico de 1996."

El punto 4 del Acuerdo N° 02-97 de 3 de abril de 1997, del Consejo General Universitario, se refiere a la Composición Docente de la Facultad de Ciencias y Tecnología. En tal sentido establece que: "Forman parte de la Facultad de Ciencias y Tecnología los docentes que imparten asignaturas propias de los Departamentos de Ciencias Exactas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales y Humanísticas en la Sede y en los Centros Regionales de la Universidad Tecnológica de Panamá".