

es una facultad discrecional del Pleno de la Sala que ejerce, si a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave. Según la jurisprudencia de esta Sala, en las demandas contencioso administrativas de nulidad, este perjuicio está constituido por la violación ostensible o palmaria del ordenamiento jurídico.

Cabe observar, que sobre los actos impugnados, ya existe un pronunciamiento de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, mediante la Sentencia de 6 de julio de 1995, en la que se declaró nula por ilegal la Resolución N° 33-94, la cual ordenaba al Registro Público abstenerse de inscribir los contratos de compra venta suscritos entre la Corporación para el Desarrollo del Bayano y Hernán Delgado.

En consecuencia, la Sala no puede suspender sus propios actos, tal como lo pretende la Entidad Gubernamental, pues estaría refutando sus actuaciones y decisiones, las cuales son finales, definitivas y obligatorias.

De consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA la solicitud de suspensión provisional interpuesta por la licenciada Alison García Véliz, en representación del CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, para que se declaren nulos por ilegales los Contratos contenidos en las Escrituras Públicas N° 4,549 y 4,550 de 21 de abril de 1994.

Notifíquese.

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

=====
 =====
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO OLMEDO ARROCHA, EN REPRESENTACIÓN DE LA ALCALDESA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N° 43 DE 19 DE MARZO DE 1996, DICTADO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, NUEVE (9) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO (1998).

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

VISTOS:

El licenciado Olmedo Arrocha ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad, en representación de la Alcaldesa del Distrito de Panamá, señora Omaira Correa Delgado, para que se decrete la nulidad del Acuerdo N° 43 de 19 de marzo de 1996, emitido por el Concejo Municipal de Panamá.

Mediante el acto impugnado se modificó el artículo segundo del Acuerdo N° 23 de 22 de febrero de 1996 y se estableció que los fondos correspondientes al 50% de la suma total del dinero recaudado por el Juez Ejecutor y el Departamento de Apremio, en concepto de recargos e intereses, sean transferidos a la partida de aportes a las Juntas Comunales 718, a fin de que cada una de ellas la incluya en sus presupuestos.

Admitida la presente demanda se corrió en traslado a la Presidenta del Concejo Municipal y a la señora Procuradora de la Administración, por el término de ley.

La Presidenta del Concejo Municipal de Panamá rindió su informe de conducta mediante la Nota N° CMPP/054/97, en tiempo oportuno (fs. 34 a 38).

Por su parte la señora Procuradora de la Administración, mediante su Vista Fiscal N° 297 de 3 de julio de 1997, se manifestó en desacuerdo con la pretensión de la parte actora (fs. 39 a 46).

El demandante estima como violados por la resolución atacada el artículo 147 de la Ley 51 de 11 de diciembre de 1995, "por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1996", los artículos 21, 112 y 120 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, "sobre Régimen Municipal".

Invoca el demandante la violación directa del artículo 147 de la Ley 51 de 11 de diciembre de 1995, "por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1996", pues las rentas y contribuciones municipales forman parte del presupuesto como ingresos corrientes y se consignan en una "ÚNICA CAJA", y el acuerdo impugnado pretende que este ingreso se destine a un gasto específico, como lo son las partidas de las Juntas Comunales, lo que acarrearía "una especie de crédito adicional permanente", porque periódicamente estas partidas se aumentarían con los "aportes" provenientes de lo recaudado por el Juez Ejecutor y el Departamento de Apremio.

La señora Procuradora de la Administración se manifestó en desacuerdo con el concepto de violación de esta norma expuesto por la parte actora, toda vez que el principio de la unidad de caja lo establece el artículo 147 de la Ley 51 de 11 de diciembre de 1995, pero el artículo 22 de la Ley 105 de 8 de octubre de 1973, "por la cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República, se organizan las Juntas Municipales y señalan sus funciones", estipula que los Municipios asignarán a las Juntas Comunales, en sus presupuestos anuales y de acuerdo a sus recaudaciones, los fondos necesarios para contribuir con el desarrollo de sus programas de trabajo.

Observa la Sala que el artículo 134 de la Ley 106 de 1973, reformado por la Ley 52 de 1984, "Sobre Régimen Municipal", estipula que las disposiciones del Código Fiscal son aplicables a las cuestiones de la Hacienda Municipal en aquellos casos no previstos por la Ley; y que el artículo 143 de la Ley 51 de 11 de diciembre de 1995, por la cual se dictó el Presupuesto General del Estado para el año fiscal de 1996, vigente al momento de expedirse el acto impugnado, establece, en relación al ámbito de aplicación de las disposiciones en él contenidas, que "Las normas se aplicarán para el manejo del Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central. Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas e Intermediarios Financieros, y **en los Municipios y Juntas Comunales en lo que les sea aplicable**". (El resaltado es de la Sala).

Por su parte, el Código Fiscal en torno a este tema señala:

Artículo 6: Los Acuerdos Municipales deben subordinarse a las disposiciones que este Código establece para la Hacienda Nacional en cuanto a empleados de manejo, **formalidades para disponer a cualquier título de sus bienes, y fiscalización de su hacienda por la Contraloría General de la República**, mientras tales disposiciones no se opongan a lo que sobre las mismas materias tiene establecido la Ley 8° de 1954 sobre Régimen Municipal.

(Esta ley corresponde a la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984).

Artículo 7: Las disposiciones de este Código, en las materias **no especificadas en el artículo anterior, tendrán el carácter de supletorias** para los Municipios y entidades autónomas del Estado, en cuanto sean aplicables. (El resaltado es nuestro.)

El artículo 6 del Código Fiscal antes transcrito ordena que los Acuerdos Municipales se subordinen a ese cuerpo de leyes en cuanto a formalidades para disponer a cualquier título, de sus bienes; y el artículo 7 ídem preceptúa que en las materias a que no se refiere el artículo 6, las normas del Código Fiscal tendrán el carácter de supletorias.

En el caso en estudio vemos, por una parte, que el Municipio, debe subordinarse al Código Fiscal al disponer de sus bienes, y por la otra, que el Capítulo IX de la Ley 106 de 1973, sobre los presupuestos municipales, no

contiene disposición alguna que se refiera a la caja municipal, por tanto, son aplicables las del Código Fiscal y las que en este sentido establezca la Ley de Presupuesto vigente al momento de expedirse el acto.

Sobre este asunto el Código Fiscal preceptúa en su artículo 1117 que "todos los ingresos del Presupuesto constituirán un fondo común del cual se pagarán los gastos en general, y en el Presupuesto no se apropiará ningún ingreso específico de los incluidos en él para el pago de determinado renglón de gastos, salvo el caso de que se creen por Ley fondos especiales para determinados fines. Se exceptúan los fondos provenientes de empréstitos, cuya partida consignada en el Presupuesto de Rentas tendrá la correlativa partida en el de Gastos".

Por tanto, esta Sala considera que el acto impugnado ha violado el artículo 147 de la Ley 51 de 11 de diciembre de 1995, porque la asignación por vía de Acuerdo Municipal de una suma fija e indeterminada para las Juntas Comunales va en contra del principio de unidad de caja establecido tanto en la Ley de Presupuesto como en el Código Fiscal.

El demandante alega que acto acusado de ilegal también infringe el artículo 21 de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, que rige el Régimen Municipal, porque a los concejales les está prohibido aplicar bienes, rentas, impuestos, contribuciones, derechos y tasas de los Municipios a objetivos distintos de los municipales, pues las Juntas Comunales, siendo organizaciones de gobierno local, funcionan con independencia del gobierno municipal. Concluye la parte actora que las Juntas Comunales sólo deberán percibir del Municipio lo asignado a ellas a través del presupuesto.

De acuerdo a la señora Procuradora de la Administración la infracción al artículo 21 no se configura. Ella se hubiera dado si el Concejo Municipal hubiese transferido estos fondos a las Juntas, Comisiones o instituciones particulares, sin la previa emisión del acuerdo municipal correspondiente. Agrega que la asignación de un porcentaje de lo recaudado por el Juez Ejecutor y el Departamento de Apremio a las Juntas Comunales es una práctica que se viene realizando desde 1982.

En relación con la infracción del numeral 4 del artículo 21 de la Ley 106 de 1973, la Sala desestima el cargo, porque las Juntas Comunales no funcionan con plena independencia del gobierno municipal, tal como lo afirma la parte actora. La Ley 106 de 1973 en varios artículos se refiere a las Juntas Comunales y a la relación directa que existe entre el Municipio y las Juntas Comunales, que dependen económicamente, en gran medida, de los fondos que les asigne el Municipio para la realización de sus proyectos. Veamos algunas normas de la Ley 105 de 1973, modificada por la Ley 53 de 1984:

Artículo 16: Las fuentes de ingresos de las Juntas Comunales serán las siguientes:

...

3. Las partidas presupuestarias que le asigne el Gobierno Central, el Consejo Provincial y el Municipio respectivo.

Artículo 22: Los Municipios asignarán en sus presupuestos anuales, de acuerdo con sus recaudaciones, las partidas necesarias para contribuir a la realización de los programas de trabajo de las Juntas Comunales.

Artículo 5° Las Juntas Comunales recibirán todo el apoyo de las autoridades municipales y nacionales en la realización de sus planes y programas de trabajo, y en la gestión de organización comunitaria.

Artículo 23. Toda ayuda o colaboración que preste el Municipio a cada uno de los Corregimientos se efectuará por intermedio de la Junta Comunal. Asimismo, toda solicitud de cooperación que se haga al Concejo por las Juntas Comunales, se hará por intermedio del Presidente de la misma.

Las Juntas Comunales están conformadas por ciudadanos de todos y cada uno

de los corregimientos que integran el Distrito del respectivo Municipio. Los Municipios ejecutan obras y prestan servicios en cada corregimiento a través de las Juntas Comunales, por ello los programas de trabajo que llevan a cabo las Juntas Comunales en ninguna medida son ajenos a los intereses municipales y por ley los Municipios deben brindar toda la colaboración que las Juntas Comunales necesitan para llevar a cabo estos programas de trabajo.

También alega la parte actora la violación del artículo 112 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, porque esta norma dispone que entre los gastos municipales, en lo que respecta a las asignaciones de las Juntas Comunales, la prioridad debe ser la atención de las necesidades municipales y la planificación de los servicios públicos sociales, que deben presentarse a la entidad municipal a través de proyectos, y con la resolución acusada de ilegal se debe transferir de inmediato la partida, sin la necesidad de presentar un proyecto que permita saber a qué se destinarán esos fondos.

La violación invocada no se produce, de acuerdo con el criterio de la representante del Ministerio Público, "toda vez que esta norma legal establece el destino del gasto que realizan las Juntas Comunales, y el Acuerdo Impugnado versa sobre la disposición de un 50% de lo recaudado por el Juez Ejecutor y el Departamento de Apremio, lo cual ha de formar parte de los ingresos que las Juntas Comunales emplearán para realizar los proyectos y programas de interés comunal".

El artículo 112 que se cita como violado preceptúa lo siguiente:

Artículo 112: Los Municipios asignarán el porcentaje de sus ingresos reales que estimen convenientes para inversiones destinadas a la educación pública, educación física, salud pública e instituciones de bomberos y para las Juntas Comunales en sus respectivas jurisdicciones. Tales asignaciones atenderán a las necesidades municipales y a la planificación estatal de estos servicios públicos y sociales.

Las Juntas Comunales presentarán al Municipio sus prioridades de proyectos. Para estos efectos antes de aprobar su presupuesto, los Municipios consultarán con el Ministerio de Planificación y Política Económica. (El resaltado es de la Sala).

La ley es clara al señalar cuál es el mecanismo que deben seguir las Juntas Comunales para solicitar los fondos necesarios para ejecutar sus proyectos y por ley no les ha sido asignada una partida fija, por tanto el acto impugnado infringe el artículo 112 de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, que en su segundo párrafo señala claramente cuál es el procedimiento que debe seguirse para asignarle los fondos necesarios a las Juntas Comunales. Las Juntas Comunales deben presentar sus proyectos antes de que se elabore el presupuesto municipal, a fin de que sean incluidas en el presupuesto municipal las partidas necesarias para que cumplan con sus programas de trabajo, tal como lo contempla el artículo 22 de la Ley 105 de 1973, y el acuerdo municipal impugnado les asigna fondos sin el cumplimiento de ese trámite. En mérito de estas consideraciones, la Sala estima que el acto impugnado infringe el artículo 112 de la citada Ley.

Por último manifiesta el demandante que el acto acusado infringe el artículo 120 de la Ley 106 de 1973 y expone el concepto de esa infracción así:

"..., los Consejos Municipales no pueden expedir normas que estén por encima de la Ley. De hecho, si la norma superior, establece pautas precisas, no puede un Acuerdo Municipal negar la aplicación de tal, so pretexto de la facultad regulatoria de los Consejos Municipales.

En ningún caso podrá admitirse en el señalado Acuerdo N° 42 de 19 de marzo de 1996, la exención de la aplicación de los procedimientos previos necesarios para el otorgamiento de las partidas municipales, así sea la falta de presentación de los proyectos o la presentación mensual de las operaciones en que acredita la forma en que se

realizó el gasto asignado".

La Sala está de acuerdo con la señora Procuradora de la Administración cuando afirma que el artículo 120 de la Ley 106 de 1973 establece la suspensión de la ayuda que brindan los Municipios a las entidades públicas o privadas, cuando éstas hacen uso incorrecto de las partidas asignadas, y como esta no es la situación que se da en el caso en estudio, la norma no es aplicable y el cargo debe desestimarse.

Por las razones anotadas, la Sala considera que el Acuerdo Municipal N° 43 de 19 de marzo de 1996, emitido por el Concejo Municipal de Panamá es ilegal, porque viola los artículos 147 de la Ley 51 de 1995 y 112 de la Ley 106 de 1973, modificado por la Ley 52 de 1984, y por tanto debe declararse su nulidad, tal como lo ha pedido la parte actora.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA NULO, POR ILEGAL, el Acuerdo Municipal N° 43 de 19 de marzo de 1996, emitido por el Concejo Municipal de Panamá.

Notifíquese.

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

=====
 =====
 =====
 =====
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. CARMELO GONZÁLEZ EN REPRESENTACIÓN DE ELÍAS MENDOZA, PARA QUE SE DECLAREN NULOS POR ILEGALES LOS LITERALES "C" Y "D" DEL ARTÍCULO 36 DEL REGLAMENTO PARA LA ELECCIÓN DE RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ APROBADO POR EL GRAN JURADO DE ELECCIONES, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: JUAN A. TEJADA MORA. PANAMÁ, TRECE (13) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO (1998).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Carmelo González, en nombre y representación de **ELÍAS MENDOZA HERRERA**, ha propuesto demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nula, por ilegal, la última frase del literal c, del artículo 35, el literal d, del artículo 35 y el artículo 36 del Reglamento para la Elección de Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá y para que se hagan otras declaraciones, dado que según el demandante, violan los artículos 4, 7 y 9 de la Ley 57 de 1996.

ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA

La parte actora sustenta su pretensión aduciendo que la Asamblea Legislativa dictó la ley 57 de 26 de julio de 1996, mediante la cual democratiza la Universidad Tecnológica de Panamá, estableciendo normas sobre la Elección de su Rector. Que los artículos cuatro, siete y nueve de la Ley 57 de 1996, que regulan la Elección del Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, no contienen ninguna disposición sobre el porcentaje de votos que un candidato a Rector debe obtener para poder ser declarado Rector Electo, ni el número de votaciones que debe o pueden celebrarse.

Continúa expresando el demandante, que el Gran Jurado de Elecciones de la Universidad Tecnológica de Panamá, aprobó un Reglamento para la Elección de Rector de dicha Universidad, en el que los literales c y d de los artículos 35 y 36, condicionan la proclamación de un candidato a Rector al hecho de que haya obtenido el 46% de la suma de los votos de los distintos estamentos que componen la Universidad Tecnológica de Panamá, y crea un régimen de segunda vuelta en la