

Panamá, 9 de noviembre de 2000.

Honorable

LIBERTAD BRENDA DE ICAZA

Alcaldesa Municipal del

Distrito de La Chorrera

Chorrera, Provincia de Panamá

E. S. D.

Honorable Alcaldesa:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesores de los funcionarios de la Administración pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Oficio N°DA/735-2000, a través del cual tuvo a bien elevar Consulta a este Despacho, relacionada con el Acuerdo Municipal N°.23 de 19 de septiembre de 1991, emitido por el Honorable Consejo Municipal de La Chorrera, por medio del cual se adiciona el artículo 8-A del Acuerdo N°.11ª de 6 de marzo de 1969, por medio del cual se reglamenta la adjudicación en venta y arrendamiento de los lotes de propiedad del Municipio de La Chorrera.

Damos inicio a su Consulta, indicando que ni la Constitución Política de la República como tampoco la Ley N°106 de 1973, sobre el Régimen Municipal, facultan al Representante de Corregimiento para que expida ningún tipo de visto bueno, en lo relacionado a la venta, arrendamiento o adjudicación de lotes pertenecientes al Municipio.

En ese sentido, el artículo 18 de la Carta Magna, establece lo siguiente:

“LOS particulares solo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de sus funciones o por omisión en el ejercicio de éstas” (El subrayado es nuestro).

En reiteradas ocasiones este Despacho ha sostenido que, el concepto de responsabilidad, implica una situación jurídica originada de un acto ilícito, ya sea una acción u omisión que conlleva la obligación de resarcir el daño provocado. En este sentido, no sólo los particulares pueden ser responsables por violación de la Constitución y la Ley, sino además, los servidores públicos, a quienes además, se le impide el **abuso de sus atribuciones**.

El artículo 17, numeral 9, de la Ley N°.106 de 1973, establece que los Concejos tienen competencia exclusiva para, entre otras cosas, reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentre dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones; asimismo, el artículo 141 del Código Fiscal indica que la adjudicación y el uso de las tierras comprendidas en el área y ejidos de las poblaciones serán reglamentadas por los respectivos Consejos Municipales de acuerdo con las leyes sobre la materia.

El concepto área, según el Diccionario de la Lengua Española, significa: “espacio de tierra comprendido entre ciertos límites. Unidad de superficie que equivale a cien metros cuadrados”. Tradicionalmente, este concepto de área se identifica con un lugar abierto y despejado, carente de toda edificación.

En cuanto al ejido, la Real Academia Española lo define como: “Campo común de un pueblo, colindante con él, que se labra y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras”. Actualmente, se entiende que los ejidos son las tierras destinadas a la expansión de las poblaciones, es decir al crecimiento urbano. El Autor Gustavo

Ansola Lozada, en su obra El Ámbito Municipal, señala sobre el concepto de ejido lo siguiente:

"...estas tierras son de uso común sobre la cual se mantenía una especie de protección legal, tratando de impedir su acaparamiento por un solo individuo. Y es que los ejidos, en su concepto anterior, es de tierras afueras de la población para su utilización comunitaria o en el de hoy, de tierras que permitan el ensanche de las poblaciones, son indispensables para el mejor desarrollo de una ciudad, pues cuando faltan estas tierras de propiedad comunitaria, los dueños de los terrenos vecinos lo que realizan es una verdadera y total especulación con la venta de lotes que el crecimiento de la población hace indispensable de utilizar..." (El subrayado es nuestro).

Este Despacho es de la opinión que la venta, arrendamiento, y adjudicación de los terrenos que el Municipio adquiere para destinarlos al crecimiento de las poblaciones, no está sujeta al procedimiento común de contratación pública que rige para el resto de los bienes públicos, sino que, como claramente lo estipula el artículo 98 de la Ley N°.106 de 1973, se regula por lo establecido en los Acuerdos que sobre la materia dictan los Consejos respectivos y siempre de acuerdo al marco dado por la ley.

La venta, arrendamiento y adjudicación de lotes de terreno municipal en áreas y ejidos, tiene la finalidad de satisfacer la necesidad pública de espacio físico para crecimiento de las comunidades; por esto, la enajenación de estas tierras no puede estar sujeta al mismo procedimiento que se exige para la venta o arrendamiento de otros bienes inmuebles públicos.

Aunado a lo anterior y, para finalizar, esta Procuraduría de la Administración, es de la siguiente opinión:

1. La Constitución Política de la República, así como la Ley N°.106 de 1973, sobre el Régimen Municipal, no facultan a los Representantes de Corregimientos para otorgar ningún tipo de visto bueno, para el procedimiento de la venta, arrendamiento o adjudicación de lotes de terrenos municipales.
2. No obstante lo anterior, en el caso que nos ocupa, se deberá presumir la legalidad del Acuerdo N°.23 de 1991, hasta tanto no sea demandada su legalidad, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.
3. En consecuencia, este Despacho prohíja el criterio legal expresado por la Alcaldía Municipal de la Chorrera.

Con la certeza de mi más lata estima, se suscribe

Original }
Firmado } Licda. Alma Montenegro de Fletcher
 Procuradora de la Administración

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/cch