

C-No.79

Panamá, 11 de Abril de 2003.

Honorable Señor
Franklin Valdés Pitty
Alcalde Municipal de Barú
Puerto Armuelles, Chiriquí
E. S. D.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesores de los servidores de la administración pública, nos permitimos ofrecer contestación a la consulta que tuvo a bien elevar a este despacho.

"Los Municipio a que departamento le corresponde el departamento de planilla y contabilidad, es decir si es a la Alcaldía o a Tesorería."

Sobre ese aspecto debemos señalarle, que la tarea contable dice relación con el registro de los hechos económicos de los Municipios. Estos hechos pueden ser los relativos a los ingresos por razón del ejercicio del poder tributario local, tarea directamente atribuida a la Tesorería Municipal; y otros hechos son los vinculados a la mera gestión administrativa de la Municipalidad.

Generalmente hay un solo tipo de contabilidad administrativa local, cual es la que busca el registro, en los asientos contables, de los resultados financieros de una determinada gestión pública en un tiempo específico. Ésta es pues una labor directamente vinculada a la operación de control interno de la hacienda local, pero desde la gestión de la Administración municipal. No se relaciona a la contabilidad de ingresos tributarios que, es tarea de la Tesorería. Sino

que la contabilidad es una herramienta para la contratación eficiente de la administración patrimonial del Municipio.

Así las cosas, el Departamento de Contabilidad de los Municipios lleva los estados financieros de la gestión local, independientemente de los ingresos; lo que se hace es el registro de ingresos y gastos integralmente.

Y es por esta razón que se exige que los funcionarios de este Departamento, tengan el atributo de ser confiables, serios y con incuestionable credibilidad. Todo ello para que, dependiendo directamente de la administración local (la Alcaldía⁹, puedan responder particularmente a los fines del control de todo el movimiento financiero de la administración.

Por todo ello, es recomendable que el Departamento de Contabilidad responda al Administrador local, quien por antonomasia, según expresa la disposición legal (me refiero al artículo 45 de la Ley 106 de 1973), es el Alcalde.

En otro giro, no cabe duda que la contabilidad no es una tarea ajena de las Tesorerías Municipales ya que, definitivamente para hacer buenos alcances a la gestión financiera de las empresas contribuyentes, y luego exigirles el pago adecuado del tributo local, se deben hacer pericias y exámenes contables de parte de esta importante dependencia local: la Tesorería.

Ciertamente, el criterio de esta entidad ha sido básicamente el que a continuación se enuncia:

El Alcalde, representa al Ejecutivo y el Tesorero, es el encargado de la recaudación de las rentas municipales y de pagar las deudas o compromisos del Municipio.

Estas funciones tienen su regulación en la Constitución Política. Y éstas a su vez han sido desarrolladas por la Ley 106 de 8 de octubre 1973, que regula el Régimen Municipal. Así pues, el artículo 45, numeral 3, de dicha excerta legal reproduce el texto constitucional indicando que corresponde al Alcalde "ordenar los gastos de la administración local ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad."

De igual forma, las funciones del Tesorero Municipal las define el artículo 57, entre las que destacan "Efectuar las recaudaciones y hacer los pagos del Municipio, para lo cual llevarán libros de ingresos y egresos" (num.1); "llevar los libros de contabilidad necesarios para el control del movimiento de tesorería y la ejecución del Presupuesto" (num.2) y "registrar las órdenes de los pagos que hayan de efectuarse y presentarlos a la firma del Alcalde así como examinar los comprobantes" (num.4), entre otras.

De las funciones descritas en el párrafo anterior se desprende la naturaleza primordial de la Tesorería Municipal, cual es llevar el control de los ingresos y egresos del Tesoro Municipal. Sin embargo, la confusión referente a la inclusión del Departamento de Compras dentro de la Tesorería Municipal, tiene su origen en la interpretación del artículo 109 de la Ley 106 de 1973, inserto en el Capítulo VII "Las Compras Municipales", cuyo contenido dice así:

"Las compras a que se refiere este capítulo se harán por conducto de la Tesorería Municipal y mediante los procedimientos señalados en esta ley para el arrendamiento y venta de bienes, derechos y acciones de los Municipios, hasta donde esas disposiciones puedan ser aplicables a dichos casos, y lo que dispongan los Acuerdos que en desarrollo de esas disposiciones dicten los Concejos."

Este Despacho considera, que el artículo transcrito por el hecho de tener en su redacción la frase "las compras a que se refiere este capítulo se harán por conducto de la Tesorería", no da lugar a que en dicho organismo esté el Departamento de Compras del Municipio, ya que la interpretación del mismo debe hacerse a la luz de las normas constitucionales y legales que establecen el marco de competencia de sus funciones, las cuales delimitan el alcance de su potestad nominadora al personal subalterno de su oficina y en cuanto a su función municipal primordial, como ya lo hemos indicado, está la de recaudar las rentas municipales y hacer los pagos del Municipio, función ésta netamente financiera.

En tanto, al Alcalde competen las funciones administrativas de personal y planillas, contabilidad, compras y elaboración

del Presupuesto, las cuales, por disposición legal, escapan de la competencia del Tesorero Municipal.

Como bien le ha dicho la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia "las funciones ejecutiva, legislativa y financiera están asignadas por el Constituyente a una determinada corporación o funcionario municipal, en virtud de la organización democrática que debe imperar dentro del régimen municipal. Pero esto no significa que estos funcionarios deban ejercer sus respectivas funciones aisladamente, sino por el contrario deben hacerlo dentro de un marco de cooperación y coordinación." (Sentencia de 10 de mayo de 1993).

Vista así las cosas, pasemos a contestar su interrogante en los siguientes términos:

Los Departamentos de Planilla y Contabilidad, deben estar adscritos a la Alcaldía Municipal.

Con la pretensión de haber colaborado con su despacho, me suscribo,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/14/jabs.