



República de Panamá
Ministerio Público
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí

Chiriquí, 30 de enero de 2023
C-CH-No.002-23

Licenciado
Derick Echeverría Dixon
Alcalde del municipio de Almirante
Provincia de Bocas del Toro
E. S. D.



Ref.: Atribuciones y limitaciones de los Concejos Municipales frente a la figura jurídica de los tesoreros municipales.

Respetado señor Alcalde:

Me dirijo a usted, con motivo de su nota No. 035-DA-2023 de fecha 24 de enero de 2023, recibida en este despacho el día 27 de enero de 2023, de la cual se adjunta criterio jurídico del departamento de asesoría legal del municipio de Almirante, siendo importante resaltarle que esta secretaría provincial atendiendo a la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019 (*Gaceta Oficial 28,787 de 03 de junio de 2019*) emitida por el Procurador de la Administración, será la encargada de darle respuesta a su escrito de consulta, la cual solicita nuestra opinión jurídica sobre:

- 1. Tienen los Concejos Municipales la competencia, para dictar disposiciones para regular las funciones que ya están establecidas en la Ley No. 106 de 1973 y sus modificaciones.**
- 2. Tienen los Concejos Municipales facultades para dictar disposiciones para abrogarse la facultad de autorizar o no al**

tesorero que cumpla con las funciones de pagar las cuentas municipales.

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, acompañada del criterio legal de la oficina jurídica del municipio de Almirante, y en virtud de la facultad de este despacho mediante el numeral 1 y 5 del artículo 6 y 10 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicar lo siguiente:

I. Sobre lo consultado.

Apreciamos que la consulta busca nuestra opinión jurídica respecto a que, actualmente se encuentran en discusión un borrador de Acuerdo Municipal y se requiere saber aspectos tales como: competencia de los Concejos Municipales para regular mediante Acuerdo Municipal, funciones de los tesoreros municipales que ya están descritas en las normas de rango legal y si dicho cuerpo colegiado tiene la facultad de autorizar o no, al tesorero municipal la realización de pagos sobre las cuentas municipales.

II. Consideraciones Generales.

Antes de darle una respuesta al tema consultado esta secretaría provincial considera de imperiosa necesidad citarle algunas consideraciones constitucionales y legales que gravitan sobre la materia, veamos:

Rango Constitucional.

Artículo 18 de la Constitución Política de Panamá:

“Los particulares sólo 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 funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”.



Artículo 242 de la Constitución Política de Panamá:

“Es función del Concejo Municipal, sin perjuicio de otras que la Ley señale, expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales, en lo referente a:

1. La aprobación o el rechazo del Presupuesto de Rentas y Gastos Municipal que formule la Alcaldía...”.

Artículo 243 de la Constitución Política de Panamá:

“Los Alcaldes tendrán las atribuciones siguientes:

1. Presentar proyectos de acuerdos, especialmente el de Presupuesto de Rentas y Gastos.
2. Ordenar los gastos de la administración local, ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.”.

Rango Legal.

Sobre las consideraciones generales es importante citar el contenido del Artículo 34 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, la cual nos ilustra sobre la temática analizada, al decirnos que:

“Artículo 34. **Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo** a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo **del debido proceso legal**, con objetividad y **con apego al principio de estricta legalidad ...**” (Lo resaltado es nuestro).



III. Opinión de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Chiriquí.

Para dar respuesta a sus interrogantes es preciso indicarle que debemos tomar en cuenta lo preceptuado en Artículo 119 de la Ley No. 106 de 8 octubre de 1973 “*Sobre Régimen Municipal*” publicada en Gaceta Oficial No. 17,458, veamos su contenido:

“Artículo 119. Los Tesoreros Municipales no pagarán ninguna cuenta por gastos no decretados por el Consejo Municipal y para cuyo pago no figure la correspondiente partida en el presupuesto de gastos vigente.”.

Siendo las cosas así, de este precepto legal se puede comprender que, cuando un alcalde eleve en calidad de proyecto un presupuesto de rentas y gastos municipales el mismo debe contener toda la vida económica de un Municipio, por lo que al ser aprobado por el Concejo Municipal tal como lo indica la Constitución y la Ley, dicho presupuesto debe ser publicado en gaceta oficial para su obligatorio cumplimiento. Lo que quiere decir que para la vigencia de un determinado año fiscal las rentas y gastos deben ceñirse a lo aprobado, salvo algunas situaciones consideradas extraordinarias, la cual se deberá cumplir con el principio de legalidad y debido proceso (*Artículo 124 de la Ley 106 de 1973. Corresponde al Alcalde presentar al Concejo el proyecto de presupuesto de rentas y gastos, que elaborará a base de los datos e informes que le dé el Tesorero y el Auditor Municipal, donde lo haya*).

IV. Fundamento del Criterio de la Secretaría Provincial de Chiriquí.

Una vez plasmado lo anterior, procedemos a responder a sus interrogantes, planteándole que, la normativa jurídica vigente es clara (*Artículo 9 del Código Civil. Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*) al proferir cuáles son las funciones de los tesoreros municipales. Veamos el contenido del artículo 57 de la Ley No. 106 de 1973 (*Modificado por el Artículo 31 de la Ley No. 52 de 12 de diciembre de 1984*):

Artículo 57: Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:

1. Efectuar las recaudaciones y hacer los pagos del Municipio, para lo cual llevarán libros de ingresos y egresos;
2. Llevar los libros de contabilidad necesarios para el control del movimiento de tesorería y la ejecución del presupuesto;
3. Asesorar a los Alcaldes en la elaboración de los presupuestos y suministrarles los datos e informes necesarios;



4. Registrar las órdenes de los pagos que hayan de efectuarse y presentarlos a la firma del Alcalde así como examinar los comprobantes;
5. Enviar al Consejo y al Alcalde copia del listado de Caja, la relación pormenorizada de los ingresos y egresos con la periodicidad que determine el Consejo Municipal;
6. Presentar al Consejo, al Alcalde y a la Contraloría General de la República al final de cada ejercicio fiscal, un informe del movimiento de tesorería e informar, cada vez que fuere requerido sobre la situación del Tesoro Municipal;
7. Proponer al Consejo Municipal las medidas oportunas y conducentes para el aumento de las recaudaciones;
8. Depositar los fondos del Municipio en las instituciones bancarias oficiales con la periodicidad que determine el Consejo Municipal;
9. Formar los expedientes relativos a créditos adicionales al presupuesto, devoluciones de ingresos y contratos sobre servicios municipales;
10. Llevar a cabo las subastas públicas ordenadas por el respectivo Consejo;
11. Ejercer la dirección activa y la pasiva del Tesoro Municipal;
12. Llevar registros actualizados de los contribuyentes para los efectos del cobro de los impuestos, contribuciones, derechos y tasas;
13. Examinar y autorizar las planillas de pagos a los servidores públicos y empleados municipales;
14. Depositar en cuentas separadas las sumas asignadas a fondos especiales por Ley o por acuerdo municipal;
15. Nombrar y destituir el personal subalterno de la Tesorería. Los cargos serán creados por los Consejos Municipales;
16. Realizar las investigaciones necesarias en aquellos casos en que existan indicios de defraudación fiscal o malversación para lo cual tendrán acceso a los libros y documentos de empresas privadas y contarán con la asesoría de los auditores municipales;
17. Mantener actualizado el Catastro Fiscal Municipal;



18. Presentar Proyectos de acuerdos declarando moratoria o regímenes especiales para el cobro de impuestos;
19. Firmar los cheques conjuntamente con el Alcalde; y,
20. Todos los demás que les señalen las leyes o los acuerdos municipales.”.

V. Conclusión.

De cara a los parámetros jurídicos que soportan las actuaciones del Tesorero Municipal, esta Secretaría Provincial es de la opinión jurídica que una norma de menor jerarquía a la ley no debe modificar, extinguir, anular, quitar, adicionar o limitar aquellas facultades conferidas por ella.

Sobre este tema en particular la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia de 2 de agosto de 2000. *Caso: Tesorero Municipal del Distrito de Panamá c/ Alcaldía del Distrito de Panamá*, determinó lo siguiente:

“Al Tesorero Municipal le están atribuidas por ende, dos importantes categorías de funciones: 1- las que atañen al Jefe de recaudación de ingresos municipales lo que se logra a través de facultades concretas, como el cobro de impuestos y el ejercicio de la jurisdicción coactiva (cfr. artículos 57, 80 y 95 de la Ley 106 de 1973 y artículos 32, 57 y 67 de la Ley 55 de 1973); y 2- las de Jefe de pagaduría del Municipio, correspondiéndole registrar las órdenes de los pagos que haya de efectuarse por compromisos municipales, y realizar la acción operativa de pago. (cfr. artículo 239 de la Constitución Nacional y artículo 57 numerales 1º y 4º de la Ley 106 de 1973) ...”.

Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia en su momento fue de la siguiente opinión (*Sentencia de 2 de agosto de 2000. Caso: Tesorero Municipal del Distrito de Panamá c/ Alcaldía del Distrito de Panamá*):

“Al efecto, la Sala Tercera participa de la opinión ofrecida por la colaboradora de la instancia en esta consulta, en el sentido de que el



Tesorero Municipal ha de seguir en los procesos de pago, las instrucciones que dicte el Alcalde, quien como Jefe de la Administración Municipal es el encargado de ordenar los gastos del Municipio de Panamá, y decidir sobre los aspectos de: qué, cuándo y cómo pagar los compromisos municipales.”.

También, la Corte Suprema de Justicia mediante la Sentencia de 2 de agosto de 2000. *Caso: Tesorero Municipal del Distrito de Panamá c/ Alcaldía del Distrito de Panamá.*
Puntualizó sobre:

“Sin perjuicio de lo establecido en las normas examinadas, la lógica jurídica también indica, que si la intención legislativa hubiese sido que el Tesorero Municipal procediera de manera autónoma a cancelar compromisos y obligaciones sin consultar al Jefe de la Administración Municipal, no hubiese previsto el mecanismo de control establecido en el artículo 45 numeral 14 de la Ley 106 de 1973, según el cual corresponde al Alcalde firmar junto al Tesorero, los cheques que se giren contra el Tesoro Municipal.”.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, en base a lo que señala el ordenamiento positivo con relación a las atribuciones y limitaciones de los Concejos Municipales frente a la figura jurídica de los tesoreros municipales, indicándole que la orientación vertida por este despacho no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Como muestra de mi consideración y respeto,

Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí y
Bocas del Toro- Procuraduría de la Administración

