



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí

Chiriquí, 19 de noviembre de 2020
C-CH-No.007-2020

Honorable
Joswar Alvarado
Alcalde del Distrito de Boquete
Provincia de Chiriquí
E. S. D.



Ref.: Responsable directo de tomar decisiones sobre el uso de la estructura física del Municipio de Boquete.

Honorable Alcalde:

Me dirijo a usted, con motivo de su nota descrita como Nota-DESC-203-2020 de fecha 17 de noviembre de 2020, recibida en esta Secretaría Provincial por medios telemáticos el día 18 de noviembre del año en curso, la cual solicita nuestro criterio jurídico sobre la siguiente interrogante:

¿Quién es el responsable directo de tomar decisiones sobre el uso de la estructura física del Municipio de Boquete?

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, y en virtud de la facultad dada por el Procurador de la Administración a este Despacho mediante Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, fundamentada en el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicarle lo siguiente:

I. Sobre lo consultado.

Apreciamos que la consulta busca nuestra opinión jurídica respecto a quién es el responsable directo de tomar decisiones sobre el uso de la estructura física del Municipio de Boquete, debido a que según es explicado en el escrito consultivo dicha municipalidad actualmente ha logrado que las oficinas de Registro Único Vehicular de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), brinden el servicio a la comunidad dentro de la estructura física de este Municipio; lo que en palabras de usted señor alcalde esto representa

una entrada de recursos económicos a los ingresos municipales y de lo cual se verán beneficiados los 6 corregimientos que conforman el Distrito.

Sin embargo, ha surgido la interrogante a razón de que se pretende que una de las oficinas del Palacio Municipal, que actualmente es ocupada por recursos humanos, administración del cementerio municipal, administración del acueducto y transporte sea utilizada por las oficinas de Registro Único Vehicular y que las oficinas que ocupan actualmente el personal del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales que representan a tres corregimientos (Alto Boquete, Palmira y Caldera) sean reubicadas en una oficina, con todas las adecuaciones que sean necesarias, en el Mercado Municipal, la cual se encuentra según el desarrollo urbanístico de esa zona, en el mismo perímetro de la municipalidad (*justo al lado*). Según el escrito de consulta lo que se pretende es lograr que en las oficinas del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales se reubiquen los cuatro departamentos antes mencionados (recursos humanos, administración de cementerio municipal, administración de acueducto y transporte), no obstante, algunos honorables representantes de corregimiento no están de acuerdo.

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Chiriquí.

Ante la interrogante formulada a este despacho es oportuno indicarle que nuestra Constitución Política en su artículo 241, nos ilustra sobre el tema al mencionarnos lo siguiente:

“Habrá en cada distrito un Alcalde, **Jefe de la Administración Municipal**, y un Vicealcalde, electos por votación popular directa para un periodo de cinco años”. (El resaltado es nuestro)

Lo que nos indica esta normativa constitucional es que, en concordancia con el artículo 233 de nuestra carta magna, en relación a que el Municipio es reconocido como una entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, debe estar debidamente estructurado en relación a las autoridades locales que la integran; es por ello que, nuestra Constitución ha sido enfática al indicar que el Alcalde debe ser quien ejerce el rol de jefe de la administración del municipio de la cual fue electo popularmente.

En este mismo análisis, dicha norma constitucional fue trasladada a la norma jurídica legal que regula el régimen municipal en Panamá, por lo que a razón de ello la Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973 en su artículo 43 modificado por la Ley No. 52 de 1984, en su artículo 12, reafirmó lo dicho por nuestra Constitución de la siguiente manera:

“Artículo 12. Habrá en cada distrito un Alcalde, **Jefe de la Administración Municipal**, y dos suplentes, elegidos por votación popular directa, por un periodo de cinco años...”. (El resaltado es nuestro).



Por otro lado, podemos ver una aproximación a la respuesta de fondo al ver que en esta misma normativa reguladora del régimen municipal, específicamente en el artículo 45 de la Ley No. 106 de 1973 modificado por el artículo 21 de la Ley No. 52 de 1984, nos dice lo siguiente:

“ARTICULO 45. Los Alcaldes tendrán las siguientes atribuciones:

1. Presenta al Consejo Municipal proyectos de acuerdos, especialmente el presupuesto de rentas y gastos que contendrá el programa de funcionamiento y el de inversiones públicas municipales;
2. Presentar al Consejo Municipal un plan quinquenal y anual para el desarrollo del Distrito preparado con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica;
3. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al presupuesto y a los reglamentos de contabilidad;
4. Nombrar y remover a los corregidores y a los funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad con sujeción a lo que dispone el Título XI de la Constitución Nacional;
5. Designar en calidad de colaboradores o auxiliares permanentes, a los especialistas que se requieran en cada una de las actividades de la administración municipal, cuando el Municipio contare con recursos para ello;
6. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus servidores públicos;
7. Fijar el horario de trabajo de los servidores públicos municipales, si por acuerdo municipal no se hubiere fijado;
- 8. Vigilar las labores en las oficinas municipales para que cumplan leal y fielmente los deberes a ellos encomendados imponiéndoles sanciones que no comprendan suspensión mayor de tres (3) días ni multa mayor de quince balboas (B/15.00);**
9. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal;
10. Presentar al Consejo Municipal el 2 de septiembre de cada año, una memoria de su gestión administrativa;
11. Dictar decretos en desarrollo de los acuerdos municipales y en los asuntos relativos a su competencia;
12. Suministrar a los servidores públicos y a los particulares los informes que soliciten sobre los asuntos que se ventilen en sus despachos, que no sean de carácter reservado;
13. Sancionar las faltas de obediencia y respeto a su autoridad con multa de cinco (B/5.00) a cien (B/100.00) balboas o arresto equivalente, con arreglo a lo indicado en las disposiciones legales vigentes;
14. Firmar conjuntamente con el Tesorero Municipal, los cheques girados contra el Tesoro Municipal, manual o mecánicamente;



15. Todas las demás que señalen las leyes, y los acuerdos municipales y los organismos y servidores públicos de mayor jerarquía de la Nación”. (El resaltado es nuestro).

Como se puede apreciar en la norma referida, una de las funciones atribuidas a los alcaldes es la de vigilar las labores en las oficinas municipales, lo que quiere decir que ello va ligado con la posibilidad normativa de organizar las oficinas municipales de tal forma que dicha función sea ejercida de la mejor forma y de la manera más óptima, salvo que existe algún acuerdo municipal o normativa especial que regule de forma distinta este precepto jurídico.

Es de alta envergadura, poder hacer mención a la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009 “Que descentraliza la Administración Municipal” la cual en su artículo 15 numeral 3 (*artículo modificado parcialmente por el artículo 7 de la Ley No. 66 de 29 de octubre de 2015*), plasma que:

“Artículo 15. Se entenderá por competencia el conjunto de materias, facultades y atribuciones asignadas a las diversas entidades de la Administración Pública.

Las competencias, por su origen, se clasificarán de la siguiente manera:

...*Competencias propias*. Son las atribuidas al Municipio, en los términos previstos en la presente Ley y se ejercen conforme a la Constitución Políticas y las leyes...”.

Aunado a ello, es imprescindible añadir que en la Ley No. 37 de 2009, en su artículo 61, se desarrollan los elementos esenciales del Municipio, por tal razón en el apartado de Gobierno Local, lo define como toda organización por la cual el Municipio actúa directamente en todos los momentos de la vida pública municipal, mediante un régimen administrativo, político y jurídico. Lo que quiere decir que para que un municipio funcione apegado a la Constitución Política, las leyes y los principios general del derecho administrativo debe cumplir con el mandato que cada autoridad local ha sido encomendada a desarrollar.

Por lo que en base al párrafo anterior, debemos ser fieles observantes del contenido del artículo 67 de la Ley No. 37 de 2009, al referirse a la respuesta a su interrogante, de la siguiente manera:

“Artículo 67. La función normativa y administrativa del distrito es ejercida por el Municipio, como organización política autónoma de la comunidad.

La función ejecutiva y de gestión administrativa del municipio corresponde al Alcalde y la función normativa, al Consejo Municipal”.
(El resaltado es nuestro).

Siendo este artículo claro al indicar que, el Alcalde tiene la potestad de decidir en materia de gestión administrativa, como es en el caso de la organización de las oficinas municipales; y que tenga como finalidad el mejoramiento del servicio público municipal.



Su única excepcionalidad, recaería ante la existencia de alguna norma especial o acuerdo municipal que determine que una o varias de las oficinas municipales es exclusiva y privativa a otro organismo de poder dentro de la municipalidad, como es el caso del Concejo Municipal.

Ante este análisis el Procurador de la Administración, le respondió mediante la consulta C-SAM-02-20 de 17 de enero de 2020 a la señora Alcaldesa del Distrito de Besikó, Comarca Ngäbe Buglé, la cual su interés radicaba en saber cuáles eran las competencias del Alcalde y del Presidente del Concejo Municipal, de esta manera:

“...manifestamos que **la función ejecutiva y de gestión administrativa del Municipio le corresponde al Alcalde y la función normativa al Concejo Municipal**, por lo que el Presidente del Concejo Municipal, quien actúa en representación de quienes lo integran, no puede extralimitarse en sus funciones de control y fiscalización de la gestión municipal o cualquier otra señaladas por la Constitución Política, las leyes y su reglamento, conforme lo dispone el principio de legalidad contemplado en el artículo 18 constitucional”.

Finalmente, a manera de referencia documental el Departamento de Fortalecimiento Institucional perteneciente a la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), publicó en octubre de 2002 mediante una iniciativa del entonces Ministro de Estado el licenciado Norberto R. Delgado Durán una Guía sobre Organización Municipal y Participación Popular (<https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2019/11/Guia-sobre-Organizacion-Municipal-y-Participacion-Popular-1.pdf>) la cual en el tema que nos ocupa, nos ilustró al decirnos lo siguiente:

“Dentro de la Organización municipal, las funciones inherentes a la Alcaldía Municipal, son las siguientes:

Funciones:

- Administrar los fondos municipales.
- Elaborar el Proyecto de presupuesto de rentas y gastos anuales que contemplen los programas de funcionamiento e inversiones públicas para el próximo periodo.
- Ordenar y controlar los gastos de funcionamiento e inversiones.
- Mantener el orden público dentro del Distrito cooperando con la Policía.
- Dar publicidad en el Distrito de todas aquellas disposiciones dictadas por autoridades nacionales de mayor jerarquía o cualquier otro documento o disposición que la comunidad deba conocer.



- Recibir, custodiar y controlar el efectivo, cheques, bonos y cualquier otro documento que forme parte del activo, pasivo o del patrimonio de la Institución.
- Establecer y ordenar el sistema y las normas tributarias de carácter municipal en el Distrito.
- Dirigir y coordinar la labor de recolección de basura en el Distrito.
- Mantener en buenas condiciones el depósito o crematorio municipal.
- Velar por el mantenimiento y cuidado de la infraestructura e instalaciones del Mercado Público.
- Salvaguardar la observancia de las normas higiénicas y de precios exigidas por las leyes nacionales, en las actividades de venta o expendio de alimentos.
- Supervisar que todas las actividades de sacrificio de ganado vacuno y porcino, se ajusten a las disposiciones sanitarias y fiscales exigidas por el Municipio.
- Velar por el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones físicas de trabajo, en lo que respecta a infraestructura, equipo y materiales de trabajo.
- Cuidar de las reses, sus carnes y subproductos mientras estén en las instalaciones del Abattoir y sean responsabilidad del Municipio.
- Organizar y realizar todos los preparativos previos a los sepelios, lo cual incluye garantizar la disponibilidad de bóvedas sepulcrales o la excavación de fosas, así como el desalojo de las bóvedas al finalizar el contrato de arriendo.
- Cuidar de las instalaciones físicas del Cementerio, criptas y mausoleos.
- Velar por el aseo y ornato de las instalaciones del Cementerio y sus alrededores.
- Administrar los bienes raíces, propiedad del Municipio y velar por su óptima utilización.**
- Supervisar el cumplimiento de los planes de desarrollo urbano aprobado para el Distrito y velar por el cumplimiento de las normas de seguridad establecidas.
- Planificar, ejecutar y supervisar, proyectos de construcción que realice el Municipio.
- Establecer, coordinar y orientar los servicios públicos municipales.**



- Elaborar y ejecutar programas sociales, desarrollar programas recreativos y culturales que coadyuven al bienestar social de la comunidad.
- Velar por el mantenimiento y embellecimiento de plazas y parques públicos.
- Establecer y actualizar la nomenclatura de calles y avenidas.
- Mantener actualizado un registro de personas naturales y jurídicas obligadas al pago de los tributos municipales.
- Dar mantenimiento a la infraestructura municipal** (piscinas, bibliotecas, gimnasios y otros).
- Coadyuvar con la protección del medio ambiente.
- Suministrar las placas vehiculares, derechos de estacionamientos y terminales de transporte". (El resaltado es nuestro).

III. Conclusión.

En conclusión, somos de la opinión que los alcaldes tienen toda la potestad constitucional y legal de organizar las oficinas municipales de acuerdo a las necesidades requeridas y cuya finalidad sea la de lograr un mejoramiento u optimización del servicio público municipal que se brinda.

Atentamente,



Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí
Procuraduría de la Administración
gm.

