



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Colón

Colón, 18 de agosto de 2021
C- CL-003-2021

Honorable
José Antonio Ramírez
Alcalde Municipal del Distrito de Donoso
Provincia de Colón- Encargado
E. S. D.

Ref. Pago de salarios a los Jueces de Paz. El Concejo Municipal o el Alcalde.

Honorable Alcalde:

Conforme a nuestras atribuciones que nos otorga la Constitución Política y en especial por la facultad contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico a los servidores públicos administrativos que nos consultaren; me permito dar repuesta a su Nota: MD/0202-2021 de 27 de julio de 2021, recibida en esta Procuraduría el 27 de julio del presente año, mediante la cual formula su interrogante para que se le aclare lo concerniente a la facultad para ordenar el pago de salarios a los Jueces de Paz, si es el Concejo Municipal o el Alcalde.

Criterio de la Secretaría Provincial de Colón de la Procuraduría de la Administración:

En cuanto a la inquietud presentada, la respuesta a su interrogante la encontramos en la Constitución Política, la Ley 106 de 1973, sobre Régimen Municipal, la Ley 37 de 29 de junio de 2009, modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015 y la Ley 16 de junio de 2016, que instituye la justicia comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre mediación y conciliación comunitaria.

Ahora bien, en lo que respecta al numeral 2 del artículo 243 de la Constitución Política, procederemos a transcribirlo, para su posterior análisis:

“Artículo 243. Los Alcaldes tendrán las atribuciones siguientes:

1. ...



MUNICIPIO DE DONOSO

RECIBIDO
ALCALDIA

POR:

HORA:

9:31 AM

FECHA:

31-01-2021

2. **Ordenar los gastos de la administración local, ajustándose al presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.** (El subrayado es nuestro).
3. ...”.

La norma arriba citada, reconoce la facultad que tiene el Alcalde, para planificar y decidir los gastos de la administración municipal, evidentemente ajustándose a lo establecido por ley, en el presupuesto y a los reglamentos de contabilidad de la administración.

De allí que el legislador oportunamente, dispuso la facultad de ordenar los gastos al Alcalde, para mantener el equilibrio de una buena administración como se desprende del espíritu del artículo 243 numeral 2 de la Constitución Política, ratificado por el artículo 45, ordinal 3 de la Ley 106 de 1973.

Esta Procuraduría, es del criterio que en aras de lograr un buen funcionamiento del Municipio y, la Tesorería Municipal debe existir una buena coordinación entre las autoridades principales a saber: el Alcalde, el Tesorero y el Concejo Municipal.

Para mayor ilustración con este tema, traemos a colación un extracto del Fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, fechado 2 de agosto de 2000, que señala lo siguiente:

“...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.** (El subrayado es nuestro).

Esta conclusión encuentra sustento en las normas constitucionales y legales que regulan el funcionamiento de la municipalidad a las que hemos venido haciendo referencia, especialmente aquellas que dicen relación con las atribuciones específicas de Alcalde y Tesorero (Título I Capítulos II y III de la Ley 106 de 1973, respectivamente), y las que atañen a la Hacienda Municipal, los Gastos Municipales y el Presupuesto Municipal (Título II Capítulos VII y IX de la Ley 106 de 1973).

En efecto, se observa que el Alcalde, como Jefe de la Administración Municipal, tiene las atribuciones de:

- prever: concebir las políticas de gestión y programas de la municipalidad,
- proponer: elaborando el plan anual operativo del presupuesto municipal; y
- ejecutar: desarrollar la forma en que serán utilizados los recursos del municipio.

El Tesorero Municipal mientras tanto, ha de recaudar los fondos que permita el funcionamiento de la comuna municipal y llevar el control de sus ingresos y egresos, sin convertirse en promotor de los gastos del municipio. Toda iniciativa en esta materia entienda gastos y pagos se encuentra restringida al Tesorero,

mientras el Alcalde, único legitimado para decidir en qué se utiliza el caudal del Municipio, gire instrucciones concretas al respecto. (El subrayado es nuestro).

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 103 de 1976, según el cual corresponde al Alcalde firmar junto al Tesorero, los cheques que se giren contra el Tesoro Municipal.

La controversia que existe en la Comuna del Distrito de Panamá puede obedecer, a la intención del Tesorero Municipal de realizar su gestión contable de manera ágil y eficiente, cancelando aquellos compromisos en que incurre el gobierno local. No obstante, por saludable que fuese el propósito que anima al Tesorero, **el Alcalde es quien debe decidir cómo se destinan los recursos del Municipio, por ser el encargado de la ejecución presupuestaria.** . (El subrayado es nuestro).

Nótese que si bien es cierto, el artículo 57 numeral 1° de la Ley 106 de 1973 establece que al Tesorero le corresponde hacer los pagos del Municipio, esta atribución viene complementada con el numeral 4° de la norma ibídem, que claramente establece que le corresponde al Tesorero "registrar las órdenes de los pagos que hayan de efectuarse y presentarlos a la firma del Alcalde ..." lo que evidencia una vez más, que los pagos que realiza el Tesorero han de haber sido previamente ordenados por el Alcalde Municipal.... (El subrayado es nuestro).

Para dar una orientación al tema de su consulta, nos permitimos citar el contenido del artículo 10 de la Ley 16 de junio de 2016, que instituye la justicia comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre mediación y conciliación comunitaria. Veamos:

” Artículo 10.

Los salarios y demás prestaciones del juez y los funcionarios de la casa de justicia comunitaria, incluyendo el mediador comunitario cuando este último sea funcionario, serán cargados al presupuesto de rentas y gastos municipales.”

No obstante, consideramos oportuno resaltar las recomendaciones dada por el Procurador de la Administración en las circulares N°.009-17 y N°.001-19, que en varios extractos dice lo siguiente:

Circular N°.009-17

“ ...

1. Sobre el procedimiento a seguir en relación a la Selección y Nombramiento del Juez de Paz y Mediadores Comunitarios, somos de la opinión, que las actuaciones administrativas de los Alcaldes Municipales, Comisión Técnica Distrital y el Concejo Municipal, deben ceñirse a lo establecido en los artículos 19, 20, 21, 22 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, modificada por la Ley 41 de 31 de mayo de 2017.

2. El acto de nombramiento de los Jueces de Paz, como funcionarios de la Justicia Comunitaria, instancia de poder del respectivo Municipio, es un acto administrativo reglado en la Ley 16 de 2016, al cual se le aplica, en lo que no se encuentre contemplado en ella, las normas administrativas de carácter general contenidas en el Título VI “Administración Pública” del Libro Segundo “Régimen Político Municipal” del Código Administrativo”.

Circular N°.001-19

“En observancia de nuestras funciones Constitucionales y Legales, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y administrativas; además de ser consejeros jurídicos de los funcionarios administrativos municipales; vigilar la conducta oficial de dichos servidores públicos y cuidar que todos desempeñen a cabalidad con sus deberes, la Procuraduría de la Administración, considera oportuno, señalar las directrices en torno a los nombramientos de los Jueces de Paz de forma permanente, así como de los funcionarios que deberán formar parte de la nueva jurisdicción de especial de Justicia Comunitaria de Paz.

1. ...

2. Esta Procuraduría, considera imperante aclarar y reiterar a los municipios que el nombramiento de los Jueces de Paz, es un acto administrativo reglado en la Ley 16 de 2016, con periodo fijo de diez años: proceso que tiene el carácter de cumplimiento inmediato.

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

7. Vale la pena mencionar, que le corresponde al Alcalde en su calidad de Jefe de la Administración Municipal, presentar al Concejo Municipal los proyectos de Acuerdos referente al Presupuesto Municipal, estableciéndose en ellos, el presupuesto de funcionamiento e inversión, mismos que deberán ser cónsonos con los ingresos que contara el Municipio. (Cfr. Artículo 10 de la Ley 16 de 2016.)

Finalmente, es necesario aclarar que el Municipio forma parte de un territorio determinado en donde un conjunto de entidades se dividen las funciones para desempeñar la realización del gobierno local. Estas entidades deben realizar una labor en completa armonía y tienen precisamente al igual que el ámbito nacional sus controles para la buena marcha de la administración municipal. En esa línea, las ramas de poder están constituidas por el Alcalde,

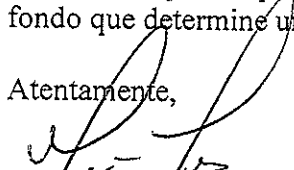
que representa la función Ejecutiva y Administrativa y el Concejo Municipal la función normativas.

Dentro de la estructura municipal panameña, la Alcaldía, la Tesorería Municipal y el Consejo Municipal, son los tres (3) órganos más importantes del Municipio, de acuerdo a la Ley 106 de 1973, y sus respectivas modificaciones, en donde cada uno de ellos tienen sus atribuciones bien definidas y ejercen funciones específicas; sin embargo, ellos no debe entenderse que deban trabajar aisladamente sino mancomunadamente.

En ese orden de ideas, le adjuntamos para su conocimiento copia simple de las Consultas C-SAM-09-2019 de 25 de marzo de 2019 y la C-SAM-20-2020 de 3 de agosto de 2020 y de las Circulares No. 009-17 de 28 de diciembre de 2017; No. 05-18 de 30 de mayo de 2018, y 001-19 de 2 de enero de 2019, en la cual la Procuraduría de la Administración emitió criterio al tema objeto de su consulta.

Esperemos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la opinión vertida por este Despacho, no constituye un pronunciamiento de fondo que determine una posición vinculante.

Atentamente,


Yazmín Cabilla
Jefa de la Secretaría Provincial de Colón
Procuraduría de la Administración



YC/kr
Exp. C-003-21

Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
* E-mail: ycubilla@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa *
Colón Teléfonos 475-3700, 475-3702