



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 23 de julio de 2019
C-SAM-18-19

Honorable
Emiliano Torres
Alcalde Municipal del
Distrito de Bocas del Toro.
E. S. D.

Ref: Nombramiento de funcionarios municipales del fondo de la descentralización por parte del Consejo Municipal.

Señor Alcalde:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a su nota de 4 de julio de 2019, recibida en este Despacho el día 9 de julio del año en curso, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, si el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, tiene facultad legal para crear cargos, realizar destituciones y nombramientos en el presupuesto municipal de funcionamiento del fondo de la descentralización, con base al Acuerdo N.036-A de 18 de junio de 2019.

Sobre el particular, me permito expresarle que si bien la Procuraduría de la Administración, de conformidad con lo previsto por el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, está llamada a servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto; no es menos cierto, que la situación planteada en su consulta no se ajusta a los presupuestos legales antes mencionados; toda vez que, estaríamos emitiendo un juicio de valor o un pronunciamiento prejudicial sobre un acto administrativo (Acuerdo Municipal N°36-A de 2019) que goza de presunción de legalidad, lo cual iría más allá de lo dispuesto en la Ley; y cuya competencia corresponde privativamente a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial.

Lo anterior, se fundamenta en que el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, emitió el Acuerdo No.036-A de 18 de junio de 2019, **por medio del cual se modifica el Acuerdo 035-A del 12 de junio de 2019, que aprueba los cargos dentro de la estructura administrativa y su presupuesto, de la Alcaldía de Bocas del Toro – IBI – Fondo de Funcionamiento**, acto que se encuentra debidamente materializado y que se presume legal mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la Ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes, por lo que dicha materia objeto de su consulta escapa de nuestra competencia a la luz de lo establecido en el

artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. (cfr. Artículos 15 del Código Civil y 46 de la Ley 38 de 2000).

Ahora bien, en aras de brindarle una orientación general, consideramos oportuno destacar que la Constitución Política, en su artículo 242, numeral 2, establece que el Concejo Municipal le corresponderá expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales en lo referente **a la determinación de la estructura de la Administración Municipal que proponga el alcalde**. En ese orden de ideas, el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificado por el artículo 72 de la Ley 66 de 2015, señala que los Concejos Municipales tienen competencia para crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, ***de conformidad con lo que se disponga en la Constitución Política y las leyes vigentes***.

En ese sentido, el artículo 88 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009 “Que descentraliza la Administración Pública”, establece que en cada **Administración Municipal** se tendrá una **estructura básica de funcionamiento administrativo**, la cual debe contener: la Administración; Asuntos Legales; Desarrollo, Planificación y Presupuesto; Obras y Proyectos; Atención Ciudadana y Transparencia; Servicios y Empresas Públicas y Municipales. Por su parte, los municipios elaborarán obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en la cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa mencionada, y de las demás unidades necesarias para el buen funcionamiento de la administración municipal, con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas.

De las normas citadas, se infiere que el Concejo Municipal, le corresponderá aprobar **la estructura municipal básica de los cargos que le proponga el Alcalde** con fundamento en el artículo 242, numeral 2 y el 88 de la Ley 66 de 2015; situación que observamos podrá ser sujeto a modificación o reforma por parte de dicho órgano deliberativo.

No obstante lo anterior, ello es independientemente de la facultad que tiene el Concejo **de nombrar y remover a los funcionarios municipales, que laboran en el Concejo Municipal** de acuerdo con la Constitución Política y la Ley. (cfr. 242, numeral 7 constitucional). Es así, ya que la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 66 de 2015, en su artículo 17, numeral 17, puntualiza que los Consejos tendrán competencia exclusiva para “elegir de su seno a su presidente y su vicepresidente, y elegir al secretario del Concejo Municipal, al subsecretario cuando proceda, al abogado consultor, al ingeniero, al agrimensor o inspector de obras municipales y al abogado consultor del municipio.”


Por otro lado, al Alcalde Municipal, dentro de sus atribuciones constitucionales y legales le corresponderá nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación no corresponda a otra autoridad. (Cfr. Artículo 243, numeral 3)

En síntesis, debo señalar que las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa. Habría que decir también, que las autoridades locales están llamadas a trabajar en armónica colaboración. (V.

Artículo 234 constitucional en concordancia con el artículo 3 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973

Por lo antes expuesto, este Despacho es de la opinión que el Acuerdo Municipal No.036-A del 18 de junio de 2019, a través del cual el Concejo Municipal de Bocas del Toro, aprobó los cargos dentro de la estructura administrativa y su presupuesto de la Alcaldía de Bocas del Toro-IBI Fondo de Funcionamiento, es un acto administrativo que está revestido de presunción de legalidad, y que es de obligatorio cumplimiento, mientras sus efectos no sean suspendidos, o declarados contrarios a la Constitución Política, a la Ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes. (Ver Sentencia de 12 de noviembre de 2008, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia)

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/