

C.161

13 de junio de 1997.

Señor

José Arsenio Pitty P.

Alcalde Municipal de Gualaca.

Gualaca, Provincia de Chiriquí.

Señor Alcalde:

En Nota No.226-97, de fecha 27 de mayo de 1997, que fuera recibida en nuestro Despacho el día 28 de mayo último, vía fax, solicita nuestra opinión legal, en relación con la figura del Juez Ejecutor del Municipio de Gualaca. A continuación procedemos a resolver las interrogantes contenidas en su Consulta:

“Según su criterio sobre cuál de los dos estamentos recaería el nombramiento del Juez Ejecutor fundamentados en las leyes vigentes”.

La Consulta que formula a esta Procuraduría, describe una serie de hechos que resultan necesarios evaluar para responder su primera interrogante, entre los que podemos recoger los siguientes:

Mediante el Acuerdo No.3 de 1997, el Consejo Municipal de Gualaca, crea el cargo de Juez Ejecutor del Municipio con el propósito de implementar la jurisdicción coactiva, dentro de ese Distrito.

Con posterioridad, la Alcaldía Municipal luego de sancionar el Acuerdo No.3 del presente año, nombra como Juez Ejecutor, al Licenciado Florencio Castillo.

El Consejo Municipal por medio del Acuerdo No.4 de 1997, nombra en el cargo de Juez Ejecutor Municipal, al Licenciado Luis Carlos Watts Atencio.

El estudio de los hechos antes descritos, demuestra que en lo que respecta a la creación del cargo de Juez Ejecutor Municipal, por parte del Consejo Municipal del Distrito de Gualaca, se ha procedido de acuerdo con el texto de la Ley 106 de 1973, cuando en su artículo 17, numeral 6, dispone:

Artículo 17: "Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

.....

6. Crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que disponga la Constitución y las leyes vigentes".

Sin embargo, puede advertirse, una dualidad de nombramientos para el cargo de Juez Ejecutor Municipal, por una parte existe un nombramiento realizado por el Alcalde del Distrito, y por otra un nombramiento efectuado por el Consejo Municipal, lo que indica, que esta respuesta precisa un análisis de las normas relativas a determinar a qué autoridad, le corresponde nombrar, a ese funcionario.

La estructura administrativa y funcional de los Municipios, se encuentra en principio determinada por la Constitución Política (artículos 229 a 248) y la Ley 106, de 1973. Existe en este sentido, una división de funciones que pretende garantizar la buena marcha de los gobiernos locales.

Así encontramos por ejemplo que existe el Consejo Municipal, cuya función principal es la de regular la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito.

Los Alcaldes por su parte, fundamentalmente, tienen el deber de cumplir la Constitución y las Leyes de la República, los Decretos y órdenes

del Ejecutivo y las Resoluciones de los Tribunales de Justicia ordinaria y administrativa. Son también Jefes de Policía en sus respectivos Distritos.

Un tercer elemento estructural, lo viene a constituir, la Tesorería Municipal, jefaturada por el Tesorero, que será la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de pagaduría.

Luego de analizada, de manera general las funciones de cada componente del gobierno local, pasemos a precisar, qué nombramientos corresponde realizar a cada uno de ellos.

De acuerdo con los artículos 234 y 239 de la Constitución Política, a los Consejos Municipales, les corresponde elegir a su Presidente y Vicepresidente y al Tesorero Municipal, respectivamente. Esa disposición, se encuentra desarrollada y ampliada en la Ley 106, en el artículo 17, numeral 17, y en el artículo 52, que a continuación transcribimos.

Artículo 17: "Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

.....

17. Elegir de su seno a su Presidente y su Vicepresidente y elegir al Secretario del Consejo Municipal, Sub-Secretario cuando proceda, al Tesorero, al Ingeniero, Agrimensor o Inspector de Obras Municipales y al Abogado Consultor del Municipio.

....."

--0--

Artículo 52: "En cada Municipio habrá un Tesorero Municipal escogido por el Consejo Municipal para un período de dos años y medio, el cual podrá ser reelegido."

Por su parte, al Alcalde, le corresponderá, de acuerdo con el artículo 240, numeral 3, "Nombrar y remover a los Corregidores y a los demás funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra

autoridad, con sujeción a lo que dispone el Título XI." En idénticos términos esa norma constitucional, es reproducida por el artículo 45, numeral 4, de la Ley 106 de 1973.

Finalmente, con relación a los nombramientos que debe efectuar el Tesorero Municipal, la Ley 106 de 1973, en el artículo 57, numeral 15, ordena:

Artículo 57: "Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:

.....

15. Nombrar y destituir el personal subalterno de la Tesorería. Los cargos serán creados por los Consejos Municipales.

....."

Como podemos observar la Ley determina, los nombramientos que pueden efectuar los Consejos Municipales, los Alcaldes y los Tesoreros Municipales, no obstante ello, guarda silencio con respecto a quien nombra a los Jueces Ejecutores.

Esa situación, a nuestro juicio, encuentra solución, al evaluar la relación existente entre las funciones que realiza la Tesorería Municipal, y la que está llamada a realizar el Juez Ejecutor. Pasemos a ver por qué.

Si constitucionalmente, como antes expresamos, el Tesorero Municipal, es el jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de pagaduría (consultar artículo 239 Constitución Nacional), y de ese deber se deriva el de recaudar y hacer efectivo el cobro de los impuestos o contribuciones municipales (ver artículos 84 a 97 de la Ley 106 de 1973), será con la colaboración del Juez Ejecutor, como podrá verificarse el cobro coactivo de esos créditos (ver artículos 1801 a 1809 del Código Judicial).

Lo anterior, nos permite manifestar que, funcionalmente el Juez Ejecutor Municipal, está integrado a la labor que realiza la Tesorería Municipal, pues la relación funcional que entre esos cargos se observa, es de causa y efecto. Por tanto opinamos, que administrativamente, es un

funcionario que debe encontrarse adscrito a la Tesorería Municipal, de allí que, su nombramiento, como el del resto de los servidores de ese departamento corresponde al Tesorero Municipal.

“Puede el Concejo Municipal pasar por insistencia acuerdos que incidan directamente sobre el presupuesto municipal ya que afectan los ingresos y egresos municipales toda vez que involucran recaudaciones y honorarios y renglones no considerados en el presupuesto municipal.” (sic)

Con relación a esta interrogante, podemos manifestar que es función de los Alcaldes, presentar a los Consejos Municipales, el Proyecto de Acuerdo del Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio, de acuerdo con el artículo 45, numeral 1, de la Ley 106 de 1973.

Artículo 45: “ Los Alcaldes tendrán las siguientes atribuciones:

1. Presentar 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.”

Por otra parte, compete al Consejo Municipal, la aprobación del Presupuesto de Rentas y Gastos Municipales, tal y como lo ordena la Ley 106 de 1973, en el artículo 17, numeral 1.

Artículo 17: “Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

.....

2. Estudiar, evaluar y aprobar el Presupuesto de Rentas y Gastos municipales, que comprenderán el programa de funcionamiento y el de inversiones municipales, que para cada ejercicio fiscal elabore el Alcalde con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica. El programa de

inversiones municipales será consultado con las Juntas Comunales respectivas.

.....”

Los Presupuestos Municipales, están por disposición expresa de la Ley 106 de 1973, a cargo del Alcalde para su elaboración, y del Consejo Municipal, para su estudio, evaluación y aprobación. Ellos contienen además de la estimación de los gastos de inversión, la de los gastos de funcionamiento, dentro de los cuales se incluyen los salarios y honorarios de los servidores municipales, en función de los ingresos que como ordena la Ley, deban ingresar al Tesoro Municipal (ver artículo 72, de la Ley 106 de 1973).

La Ley 106 de 1973, en sus artículos 38 a 42, ordena lo referente a los Acuerdos y Resoluciones del Consejo Municipal, estableciendo la forma en que deben ser dictados y aprobados. Sin embargo, a continuación reproducimos un extracto de nuestra opinión vertida en torno a este tema, en la respuesta a la Consulta que formulara el Presidente del Consejo Municipal de Panamá, identificada C-47, de fecha 26 de febrero de 1997.

“ Debemos señalar que cuando son Acuerdos que no se refieran al Presupuesto Municipal, los mismos serán de forzoso cumplimiento; sin embargo cabe advertir que en materia de Presupuesto, el mismo no se puede aprobar por insistencia, pues la figura de la insistencia en este ámbito no existe.”

Esperando haber absuelto sus interrogantes, nos despedimos atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/7/hf.