

Panamá, 27 de Septiembre de 2004.

Honorable Representante

RAMÓN RODRÍGUEZ SOLÍS

Presidente del Consejo Municipal de Macaracas
Distrito de Macaracas-Provincia de Los Santos
E. S. D.

Señor Presidente:

En uso de las facultades concedidas por los artículos 217, numeral 5 de la Constitución Política y 6 numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedo a contestar su oficio N°234 fechado 13 de septiembre de 2004, por medio de la cual nos consulta lo siguiente:

1.¿Es legal o ilegal la obligatoriedad de cumplir con el Manual de Cargos y Funciones del Municipio de Macaracas, el cual fue adoptado mediante Acuerdo Municipal N°.9 fechado diecinueve (19) de febrero de 2004, emitido por el Municipio?

2.¿Podría interpretarse a este caso, lo dispuesto en el artículo 14, Capítulo I, de la Ley N°.106 de fecha ocho (8) de octubre de mil novecientos setenta y tres (1973) reformada por la Ley N° 52, fechada doce (12) de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), al considerar dicho Manual como parte

de la vida jurídica de este Municipio?

Consideraciones Previas:

A fin de contar con un instrumento que describiera las funciones de los cargos municipales y otros requisitos mínimos, incluyendo educación y experiencia, entre otros; para optar a los cargos administrativos, en los gobiernos locales se tuvo la iniciativa, en colaboración con la Asamblea Legislativa, Municipio de Panamá, Procuraduría de la Administración, Gobernación de Panamá, Ministerio de Gobierno y Justicia, Dirección General de Carrera Administrativa, Ministerio de Economía y Finanzas, de elaborar un Manual de Cargos y Funciones dirigido a funcionarios del Municipio de Macaracas, el cual fue posteriormente, aprobado mediante Acuerdo Municipal N°9 de fecha diecinueve (19) de febrero de 2004.

Luego de aprobado el Manual, se intento elegir al Tesorero Municipal de este Distrito, en Sesión del día 2 de septiembre de 2004, pero una **de las facciones del Consejo propuso desconocer el Manual de Cargos y Funciones Municipales propuesta que no fue aprobada por la mayoría.**

Al proceder a la elección del Tesorero Municipal, por segunda vez, se volvió a confrontar diferencias, las cuales continúan impidiendo llevar a cabo la elección de este importante funcionario.

La objeción de una facción del Consejo Municipal, es desconocer la educación y experiencia necesaria que se exige para el cargo de Tesorero Municipal, así como otros requisitos plantean que el o la aspirante puede participar en la elección del cargo, aunque no cumpla el requisito principal, como lo es tener estudios universitarios no menor de tres (3) años completos de Contabilidad o en

una carrera relacionada con las funciones del puesto.

Se concluye, que es suficiente tener un título de un Bachiller en Comercio y además aducen que exigir estudios superiores para aspirar al cargo de Tesorero Municipal constituye un acto ilegal, ya que la ley no establece tal requisito para optar por este cargo.

Por su parte, quienes apoyan la aplicación del Manual consideran que el o la aspirante debe llenar a cabalidad los nueve (9) requisitos que se exigen en el Manual Descriptivo aunque, la Ley N°.106 de 1973 no lo contempla.

Marco Orientador de la Procuraduría

Como cuestión previa, debemos indicar, que a este despacho, no le corresponde determinar la legalidad o no de una norma o acto administrativo emitido mediante Acuerdo Municipal, pues en todo caso, el control de la legalidad corresponderá a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia con fundamento en el artículo 203 de la Constitución Política.

No obstante, haremos algunas aportaciones generales respecto a la temática expuesta, sin entrar en consideraciones de fondo, toda vez que no nos compete determinar la legalidad o ilegalidad, aunque la importancia del tema nos motiva a hacer las siguientes consideraciones.

Origen del Manual de Cargos:

Debe recordarse que la Asociación de Municipios de Panamá, en conjunto con la Fundación Demuca, y otras organizaciones, tuvieron la iniciativa de convocar algunas instituciones públicas a saber: la Asamblea Legislativa, Municipio de Panamá, Ministerio de Gobierno y Justicia, Gobernación de Panamá, Dirección General de Carrera Administrativa, Ministerio de Economía y Finanzas

y Procuraduría de la Administración, para elaborar una propuesta de un Manual de Cargos y Funciones dirigido a las municipalidades con la finalidad de organizar sus estructuras administrativas, pero para ello se requería hacer un balance de la situación actual de los Municipios.

Como producto de este trabajo, se decidió recomendar se aplicase en algunos municipios uno de ellos, el de Macaracas. Sobre este tema, nuestro despacho emitió sus consideraciones haciendo la salvedad de que en mucho de los casos planteados los perfiles o requisitos que se propusieran debían ser aprobados por ley.

No obstante, el análisis, discusión y enriquecimiento de esta propuesta fue el eje esencial para que la Dirección de Carrera Administrativa en conjunto con AMUPA y Fundación DEMUCA, llevarán a cabo un seminario taller, con los municipios pilotos escogidos para desarrollar dicha la herramienta y establecer con ello la organización de su recurso humano.

Desde esa perspectiva, el Manual plantea algunos requisitos importantes, tales como las habilidades, destrezas y conocimientos para lo que debería contar dicho recurso, de acuerdo al diagnóstico que se había generado en dicha acción de capacitación, con los diferentes funcionarios de las municipalidades.

Se planteaba, en dicho trabajo que una administración eficaz se basaba con frecuencia en la aptitud del administrador de identificar las tareas o áreas específicas de trabajo, y sus correspondientes funciones, con la finalidad de fortalecer el recurso humano de la administración Municipal.

Luego de diversos análisis se confeccionó el Manual de Cargos y Funciones, para que sirva como una guía o herramienta, y cumpliera su cometido de organizar las funciones y definir los perfiles que

se requerían para estos puestos y ante las necesidades reflejadas de las municipalidades sobre todo en sus estructuras organizativas.

Como se ha explicado, el propósito era crear una herramienta o guía que le permitiera a cada Municipio, mejorar sus estructuras organizativas y por ende, su trabajo en todos los niveles de la administración municipal.

Cabe recordar, que esta herramienta será de gran utilidad de producirse las reformas constitucionales, las cuales ya están siendo objeto de revisión en la Asamblea Legislativa, las cuales transferirán recursos y competencias a raíz de la decisión de apoyar la descentralización de los Municipios, siendo necesario y urgente contar con un personal idóneo para enfrentar los nuevos retos que le impone la ley.

Somos de opinión que el Consejo Municipal de Macaracas, en virtud del artículo 14 de la Ley 106 de 1974, la cual regula su vida jurídica, por medios de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Municipio, puede dictar normas que precisamente organicen su ejecución y establezcan las directrices que van a guiar su funcionamiento sin limitar con esto, la selección de su personal. Sugerimos que si se decide tener en cuenta la importancia de este funcionario, y de no considerar todos los requisitos a que se refiere el manual, recordar que el Municipio requiere contar con personal preparado y calificado, hasta tanto se apruebe formalmente la Carrera Administrativa Municipal.

Consideramos importante resaltar la trascendencia del cargo de Tesorero Municipal, pues es un agente de manejo y como tal, tiene responsabilidades frente a la administración municipal; de allí, que el artículo 56 de la Ley 106 de 1973 señale que antes de entrar a ejercer sus cargos los Tesoreros Municipales y demás funcionarios de manejo, deberán prestar fianza por la cuantía que

establezca la Contraloría General de la República.
(V. Ley 32 de 1984.)

Las primas de la póliza respectivas serán pagadas de los fondos municipales.. **Los Tesoreros Municipales deberán declarar ante un Notario Público sus bienes o rentas dentro de los cinco (5) días siguientes a la toma de posesión y hasta cinco (5) días después de cesar en sus funciones. Estas declaraciones serán protocolizadas gratuitamente por el Notario.** (Resaltado de la Procuraduría).

Recordar, que el funcionario de manejo debe estar enmarcado dentro de los principios de probidad administrativa, y en un sentido más amplio de probidad pública.

Por consiguiente, exhortamos al Municipio de Macaracas, a considerar el Manual como una guía efectiva para la mejora continua en la prestación de los servicios municipales, por parte de sus funcionarios, el cual puede estar sujeto a modificaciones o adiciones de conformidad con la Ley 106 de 1973; mientras tanto, este instrumento se presume legal y por ende de obligatorio acatamiento, no obstante, no es restrictivo, pues pueden modificarse los requerimientos establecidos; aunque cuando se den las Reformas Constitucionales, esta herramienta cobraría mayor connotación, con la descentralización de los Municipios en función de que se trasladarán competencias y recursos que requerirán mayor preparación de sus funcionarios en determinadas áreas, uno de esos funcionarios es el Tesorero Municipal.

Finalmente, sugerimos que por consenso y recordando los señalamientos anteriores y la importancia futura del Manual como parte del progreso administrativo del Municipio de Macaracas, se llegue a un acuerdo para tener en cuenta los requisitos mínimos exigidos a quien se desempeñará como Tesorero Municipal.

Con la pretensión de haber colaborado con su despacho me suscribo de usted, con muestras de respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/cch.