

Panamá, 3 de diciembre de 2001.

Señorita

**GRACIELA IVETH NAVARRO PINTO**

Alcaldesa Municipal del Distrito de Natá  
Provincia de Coclé.

Distinguida Alcaldesa:

Por este medio paso a contestar consulta elevada a través de Notas/n fechada 13 de noviembre de 2001, recibida en este despacho el día 23 del mismo mes y año, en la que nos pregunta lo siguiente:

“Que si el Acuerdo N°.19 de 25 de septiembre de 2001 y la Nota N°. 40-2001, emitida por el Honorable Concejo Municipal de Natá, va en contra de las disposiciones de la Ley 106 de 1973 y la Ley de Presupuesto”.

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

Iniciamos el presente examen, remitiéndonos a la Constitución Política en su artículo 240, referente a las funciones que se le asignan al Alcalde:

*“1. Presentar proyectos de acuerdo, especialmente el de presupuesto de rentas y gastos.*

2. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.

..."

Estas funciones que señala la Constitución Nacional, tienen su desarrollo particularmente, en el artículo 45 de la Ley 106 de 1973; disposición legal que en su primer numeral precisamente, preceptúa la facultad que tiene el Alcalde de 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.

Podemos observar que tanto la Constitución como la Ley, otorga al Alcalde la facultad para presentar los Acuerdos, especialmente el referente al Presupuesto de Rentas y Gastos el cual lógicamente tendrá incluido el Programa de Funcionamiento y el de Inversiones Públicas Municipales. Esta facultad que corresponde exclusivamente, al Alcalde del Distrito, se ve reafirmada en el contenido del artículo 124 de la Ley 106 ibídem, al establecer: Que corresponde al Alcalde presentar al Concejo el proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos, que elaborará a base de los datos e informes que le dé el Tesorero y el Auditor Municipal, donde lo haya.

De acuerdo a Sentencia de 17 de agosto de 1998, el Presupuesto Municipal sólo puede ser presentado por el Alcalde. En este punto, nos preguntamos, si el mismo debe ser aprobado mediante Acuerdo Municipal o no. De acuerdo al Artículo 231 y 240 N°.1, sí debe ser aprobado mediante Acuerdo Municipal, en especial porque sólo el Alcalde o la Alcaldesa en ejercicio de sus atribuciones puede presentar el Presupuesto Municipal.

Valga resaltar que el Acuerdo Municipal a través del cual se aprueba el Presupuesto, es un acto de autoridad soberana por medio de la cual se computan anticipadamente los ingresos y se autorizan los gastos públicos para un período determinado; considerándose el

Presupuesto como un cálculo previo de los ingresos y gastos de la Administración Municipal, determinados por el Jefe de dicha Administración, no cabe la menor duda que la singularidad que este sólo puede ser presentado por el Alcalde o Alcaldesa.

Ahora bien, cabe preguntarse lo siguiente: ¿El procedimiento para aprobar el citado Acuerdo en donde se contiene el Presupuesto Municipal, es el mismo que se plantea en los artículos 41 y 41 c), de la Ley 106 de 1973? Si es el mismo procedimiento, con la única excepción de que tiene que ser *sustentado por el Alcalde*.

No obstante, si por alguna causa justificada no se hubiese aprobado un nuevo Presupuesto, seguirá rigiendo el Presupuesto anterior, hasta que sea aprobado el que corresponda. (V. Artículo 123 de la Ley 106 de 1973.)

Qué significa la palabra inmediatamente aludido, en el artículo 41 literal c) "Connotación de Cumplimiento Forzoso". Debemos indicar que cuando los Acuerdos que no se refieren al Presupuesto Municipal, serán de forzoso cumplimiento. Sin embargo, en *materia presupuestaria no se puede aprobar por insistencia, pues en este ámbito la figura no existe*. La Procuraduría en estos casos ha recomendado a la Administración Municipal y al Consejo Municipal, llegar a un entendimiento y procurar un balance o equilibrio en las decisiones de forma tal, que favorezcan a ambas partes con miras a lograr óptimos resultados en beneficio del Municipio y los Munícipes. (Cf. Consulta N°.47/97)

Es importante dejar claramente anotado, que los Acuerdos relativos al Presupuesto de Rentas y Gastos, debe ser elaborado y presentado por el Alcalde o Alcaldesa a la luz de las normas municipales vigentes (Artículo 17 nums. 1 y 2 y, 45 num.1 de la Ley 106/73), y el mismo no puede ser aprobado por insistencia si no ha cumplido los requisitos que indica la Ley previamente. De lo contrario se vicia de nulidad como ya hemos dicho.

La Alcaldesa como Jefa de la Administración Municipal, merece no sólo el apoyo de las demás autoridades municipales para desarrollar las políticas de bienestar integral de la comunidad, sino también respeto en el ejercicio de sus funciones. Pues, es el caso que existen funciones que debe efectuar como figura máxima del Distrito, y no pueden otras autoridades, en este caso el Consejo Municipal arrogarse el ejercicio de tales funciones, utilizando como excusa que la importancia de su organización se lo permite y por ende están facultados para actuar (si ese fuera el caso) de lo contrario, hay que coordinar y trabajar en armónica colaboración para beneficiar a toda la comunidad.

Sobre este tópico, podemos aseverar que las funciones de las autoridades municipales se encuentran establecidas y definidas en la Ley 106 tantas veces mencionada, por ello, en aras de lograr el desarrollo institucional del Municipio, lo más saludable es que tanto el Consejo así como otras autoridades municipales trabajen de manera coordinada y respetuosa, no invadiendo la esfera funcional de otras autoridades, pues, lo que debe prevalecer en este ejercicio es la protección y salvaguarda de los bienes de los asociados.

En casos como, el ahora examinado, este Despacho ha sostenido que: Todos los Acuerdos aprobados por el Consejo están sujetos a la facultad sancionadora del Alcalde y que el obviar este requisito vicia de nulidad a los mismos. (Cfr. Consulta No.089 de 1 de agosto de 1995). Y, es que esto es así por cuanto, como señalamos en el párrafo que antecede, la separación de poderes dentro de la administración municipal está bien definida, esto es, existe un cuerpo deliberante denominado Consejo Municipal y el Ejecutivo, representado por el Alcalde. (CSJ. Reg. Jud. febrero. 1996. pp.352. Demanda de Nulidad de 1 de febrero de 1996. Sala Tercera.)

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia ha expresado:

En el caso del Acuerdo Municipal demandado, sin embargo, no se trata simplemente del traslado de

recursos o saldos disponibles de una partida a otra, sino, como sostiene la señora Procuradora de la Administración, de la transferencia total de la Partida No.980 Programa de Inversión Juntas Comunales a la Presidencia del Concejo Municipal para que sea manejada de forma directa por éste, lo que a juicio de la Sala, lleva al citado cuerpo edilicio a asumir atribuciones en materia de ejecución presupuestaria que corresponden al Alcalde, según el numeral 3o. del artículo 45 de la Ley 106 de 1973. (Corte Suprema de Justicia, FALLO, de 6 de agosto de 1998. Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo)

La sentencia transcrita, obviamente, corrobora lo expresado anteriormente, en relación con las funciones del Alcalde y del Consejo Municipal, delimitando que el Consejo no puede asumir las atribuciones por Ley encomendadas al Alcalde Municipal, pues ello sería extralimitarse en sus funciones. (Cfr. Art.18 de la Constitución Nacional).

Después del examen doctrinal, legal y jurisprudencial, podemos concluir que el Acuerdo No.19 de 25 de septiembre de 2001, es simplemente una solicitud en la que el Consejo Municipal solicita a la Alcaldesa, que al momento de confeccionar o elaborar el próximo Presupuesto Municipal, se tome en consideración el aumento de algunas partidas, razón por la cual somos del criterio que dicho Acuerdo no se refiere al Presupuesto Municipal propiamente dicho y analizado en párrafos anteriores, por lo tanto, exhortamos a la Jefa de la Administración Municipal evaluar las consideraciones exteriorizadas por el Consejo Municipal de acuerdo con las evaluaciones que haga de los balances económicas y financieros para la vigencia fiscal del año 2002. Este acto administrativo no obliga a la señora Alcaldesa a aprobarlos sino a considerarlos, pues hay que recordar que la única que tiene competencia para elaborar y presentar

Acuerdos relativos al Presupuesto de Rentas y Gastos es el Alcalde o Alcaldesa conforme las normas legales vigentes.

Esperamos de este modo haber dado respuesta satisfactoria a su interrogante, aprovecho para reiterarle mis respetos de siempre, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMde F/20/hf.