



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración  
Secretaría Provincial de Coclé

Penonomé, 21 de mayo de 2024.  
C-CO-004-2024.

Honorable  
**Arturo Rodríguez**  
Presidente del Concejo  
Municipal de Penonomé  
E. S. D.

Señor presidente:

**Referencia:**

En cumplimiento a las atribuciones que nos otorga la Constitución y de manera especial la facultad contenidas en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos, que nos consulten, tengo a bien dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su consulta realizada mediante Nota C.M.P-096-2024 de 29 de abril de 2024, recibida en este despacho el día 9 de mayo de presente, y en la que consulta bajo los siguientes términos:

- A quién le corresponde asumir los gastos de salarios de los 6 nuevos representantes de corregimientos del Distrito de Penonomé.
- A quién le corresponde las adecuaciones físicas (curules y mobiliario) dentro del concejo y salón de sesiones del Concejo Municipal.
- A quién le corresponde la construcción de las nuevas casas comunales y su mobiliario y equipos.
- A quién le corresponde el pago de aportes municipales, como lo son las asignaciones trimestrales de la partida asignada al renglón 646 y dietas por asistencia a las sesiones ordinarias.

**1. Generalidades de lo Consultado.**

En relación al contenido de su consulta, debo expresar que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 del 31 de julio del 2000, el ejercicio de nuestra atribución constitucional y legal de servir de consejero jurídico, está limitada a los servidores públicos



administrativos que consultaren respecto a la interpretación de determinada ley o el procedimiento administrativo a seguir en un caso en particular.

Por otro lado, es importante darle a conocer que las consultas que se realizan, deben cumplir con los parámetros establecidos en el artículo 74 de la Ley 38 de 31 de julio del 2000, y a su vez debe venir acompañada del criterio jurídico, salvo aquellas instituciones que no cuenten con un asesor jurídico.

Ahora bien, desde un marco de educación informal, y en aras de contribuir a nuestra misión legal (numeral 6, artículo 3 de la ley 38 del 2000) de brindar orientación administrativa, procedemos a extender algunas consideraciones generales de lo consultado, dejando en claro que con esto no estamos adelantando ningún criterio sobre el particular, por lo tanto indicamos también que las respuestas que ofrece esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración, a sus interrogantes, no constituyen un pronunciamiento de fondo ni de carácter vinculante dentro de cualquier proceso que se surta en alguna instancia jurisdiccional.

## 2. Consideraciones Generales de lo Consultado.

En la legislación positiva panameña, el Municipio es la entidad administrativa del distrito y presenta las características propias de un gobierno local tal como lo concibe la Constitución Nacional: con representación popular partidista; flexibilidad para su organización administrativa; patrimonio y poder tributarios propios; capacidad de ejecución y la separación de poderes dentro de la misma administración municipal, con lo que sus organismos de gobierno y administración están bien definidos.

Esta separación de poderes significa que el poder de administración está compartido entre el cuerpo deliberante que es el Consejo Municipal y el ejecutivo, representado por el Alcalde Municipal.

Partiendo de esta base, debemos mencionar en cuanto a su primera interrogante, que la Constitución Política de la República de Panamá, en su artículo 231, relacionada con la remuneración del salario de los representantes de corregimiento, señala que:

**Artículo 231. Los Representantes de Corregimiento devengarán una remuneración que será pagada por el Tesoro Nacional o Municipal, según determine la Ley.**



En ese orden de ideas, la Ley 37 del 2009 en su artículo 70 aclara de dónde proviene los salarios de los representantes y suplentes de corregimiento, al exponer que:

**Artículo 70. El Representante de Corregimiento y su Suplente devengarán el salario establecido en el Presupuesto General del Estado.**

**Cualquier ajuste salarial del Representante Principal o su Suplente responderá a la política salarial del Estado.**

**Las funciones del Representante Suplente serán asignadas por el Representante Principal.**

En cuanto a su segunda interrogante, recordemos que el Consejo Municipal regula la vida jurídica del municipio. Esta Corporación o Cámara Edilicia, integrada por los representantes de corregimiento, está facultada, de conformidad con lo previsto en el artículo 14 de la Ley 106 de 1973 para “regular la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos”.

Con base a la referida disposición, los Consejos Municipales tienen competencia exclusiva para el cumplimiento de las funciones que le son atribuidas por el artículo 17 de la Ley 106 de 1973, en tal sentido el numeral 7, indica que esta corporación municipal, podrá *“Disponer de los bienes y derechos del municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente presentación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la ley”*.

Es por ello, que el funcionamiento de los Concejos Municipales, está sujeto al estudio, evaluación y aprobación del presupuesto de rentas y gastos municipales, que comprenderá el programa de funcionamiento y el de inversiones municipales para cada ejercicio fiscal que elabore el alcalde con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas.

Lo anterior nos lleva a indicar que las adecuaciones que se realicen en los Concejos Municipales, estará sujeto al gasto de funcionamiento que apruebe dentro del presupuestos del municipio, el cual es elaborado por el alcalde, como jefe de la administración municipal.

Partiendo del hecho, que era de conocimiento que se crearon nuevos corregimientos, en relación a las adecuaciones (curules, mobiliarios), que se encuentren dentro del Concejo Municipal, sus *costes deben estar establecidas en el presupuesto de Gastos y Rentas del Municipio*, y de no haberlo hecho para el presente año fiscal, le corresponderá al alcalde, en conjunto con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas hacer las adecuaciones al mismo, para que luego el Concejo Municipal, lo analice y proceda a la **aprobación** o no de estas modificaciones.



Por otro lado, en cuanto a su tercera interrogante, recordemos que las Juntas Comunales son organizaciones que representan a los habitantes del corregimiento, y que impulsan la organización y la acción de la comunidad, promoviendo su desarrollo social, económico, político y cultural, y velando también por la solución de sus problemas.

Para lograr estos objetivos, las juntas comunales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 105 de 1973, recibirán todo el apoyo de las autoridades municipales y nacionales en la realización de sus planes y programas de trabajo y en la gestión de organizaciones comunitarias.

También se debe considerar que los representantes mantienen una serie de funciones, las cuales son desarrolladas por el artículo 7 de la Ley 105 de 1973, y en el numeral 4, se señala que debe “Preparar el proyecto de presupuesto y presentarlo a la Junta Comunal para su discusión y aprobación”, situación que se expone de igual forma en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 105 de 1973.

Ahora bien, debemos recordar que a todas la Juntas Comunales y Alcaldías del país se les asigna anualmente B/.110,000.00, adicional a este monto, se destinará el 1% a la Asociación de Municipios de Panamá, cuya función primordial será la de coadyuvar con el fortalecimiento de los Municipios del país.

Este fondo es utilizado para inversión y funcionamiento, los cuales de acuerdo a la guía para el manejo del programa de inversión de obras públicas y servicios municipales tercera versión, de la Contraloría General de la República, los montos mínimos se destinarán de la siguiente manera:

- **70% para inversión:** a la cantidad de proyectos que se acuerde, en función de las necesidades de las comunidades.  
Los proyectos de obras sociales se consideran también de inversión y podrán ir descontándolo de este renglón.  
Cada gestión de obra social debe ser tramitada, cumpliendo con los requisitos pertinentes al objeto solicitado.
- **Hasta 30% para funcionamiento:** cada gestión de funcionamiento debe cumplir con los requisitos y normas vigentes para el uso y manejo de adquisición, bienes o servicios, fondos rotativos, transporte, combustible, repuestos, servicios básicos, mantenimiento y



pagos de planillas, servicios profesionales y otros gastos que permitan las normas presupuestarias, en las Juntas Comunales o en las Alcaldías.

Desde este marco, el porcentaje de inversión, indica la guía mencionada, que las Juntas Comunales o Alcaldías, puede en el punto 7, realizar proyectos multisectoriales, y entre los cuales se encuentran, los del 7.1:

**7.1 Construcción, instalación, ampliación, reparación, mejoramiento, insumos, adquisición o servicio, suministros y equipamiento para proyectos como:**

**7.1.1 Infraestructura Comunitaria**

- Corregidurías
- Estación de Policía Nacional o Municipal
- Iglesias
- Mercado público o Centros de acopio
- Casa de hospedaje
- Parques
- Cementerios, casas de velación
- Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI)
- **Edificio de Junta Comunal o Municipal**
- Edificio multiuso
- Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACI) (El resaltado es nuestro)

También esta guía permite, a través del porcentaje de inversión la compra de terreno, el cual se desarrolla en el punto 7.2:

**7.2 Compra de terreno**

**7.2.1 Condiciones específicas para comprar terreno:**

- Compra de terreno valorado hasta por B/.60,000.00, con escritura pública.
- La compra de terreno estará condicionada a la construcción de:
  - **Junta Comunal o Alcaldía (presentar planos aprobados)**
  - Edificios de servicios múltiples
  - Cementerios



- Áreas recreativas y/o deportivas
- Escuelas
- Iglesias
- Subcentros de salud
- Infoplazas
- Parques
- Comedores y otras de interés públicos

De igual manera, mediante los fondos de inversión de bienes inmuebles (IBI), los municipios pueden invertir, en las siguientes áreas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 112-E de la Ley 37 del 2009.

Artículo 112-E. Se podrán destinar recursos procedentes del impuesto de inmuebles, a las áreas y asuntos siguientes:

1. Educación y salud
  - a....
2. Deporte y recreación
  - a....
3. Servicio público domiciliario
  - a....
4. Infraestructuras para la seguridad ciudadana
  - a....
5. Servicios sociales
  - a....
- d. **Construcción y/o adecuación de infraestructura para la efectiva participación de grupos de la sociedad civil, en las instalaciones de las juntas comunales.**
6. Turismo y cultura
  - a....
7. **Desarrollo económico social**
  - a.
  - b. **Mejoras a la infraestructura pública.**
  - f..... (El resaltado es nuestro)



De la norma citada y la guía de para el manejo del programa de inversión de obras públicas y servicios municipales tercera versión, de la Contraloría General de la República, permiten ya sea construir, mejorar y comprar, en este último caso con fondos del PIOPS, terrenos para la construcción de las juntas comunales; no obstante, esto estará sujeto a la escogencia de los distintos proyectos que soliciten los ciudadanos con los fondos del Programa de Inversión de Obras Públicas Municipales, y/o con el Programa de Inversión de Bienes Inmuebles.

Aunado a lo anterior, se debe tener en cuenta que, en el caso en particular, la Ley 296 de 2022, la cual crea nuevos corregimientos en el distrito de Penonomé, contempló en su artículo 19, lo siguiente:

“Artículo 19 (transitorio). El Ministerio de Economía y Finanzas, tomará las previsiones presupuestarias a efecto de asegurar a partir del próximo período constitucional las partidas correspondientes a los nuevos corregimientos creados por esta ley”.

En cuanto a su última interrogante, relacionada a la partida 646 y las dietas de las asistencias a las sesiones de los Concejos Municipales, tengo a bien citarle el artículo 76 de la Ley 37 del 2009.

Artículo 76. La Administración Municipal está obligada a garantizar el funcionamiento de la Junta Comunal con base en los ingresos municipales, lo que a su vez se realizará por medio de transferencias corrientes a nombre de la Junta Comunal. La transferencia será materia de reglamentación de la presente Ley. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo faculta al Representante de Corregimiento a interponer las acciones jurisdiccionales correspondientes.

De esta manera, las Juntas Comunales tendrán que elaborar su presupuesto participativo de inversión anual, el cual deberá ser entregado al alcalde a más tardar el 15 de octubre, para que de acuerdo con las partidas que se les destine, estas sean incluidas en el Presupuesto Anual Municipal (Ver artículo 116 de la Ley 37 del 2009).

En este contexto, las Juntas Comunales presentarán obligatoriamente al alcalde su informe anual por la utilización de los fondos transferidos por el Municipio, en la primera sesión del Consejo Municipal del año fiscal. si no realiza esta acción, ocasionará la suspensión inmediata de la transferencia, la cual podrá reanudarse previo cumplimiento de los requisitos exigidos. (Ver artículo 117 de la Ley 37 del 2009).



Observa esta secretaría provincial, que el Concejo Municipal aprobó el Acuerdo No. 017 de 29 de noviembre de 2023, publicado en la Gaceta Oficial No. 29938-A de 27 de diciembre de 2023, por medio del cual se aprueba el Presupuesto de Rentas y Gastos, Funcionamiento e Inversión (IBI) del Municipio de Penonomé para la vigencia fiscal del año 2024, y el cual señala en su artículo 62, lo siguiente.

Artículo 62º. Las partidas 646 de las Juntas Comunales se ejecutarán Trimestralmente, de acuerdo con la disponibilidad Financiera, previa presentación de los informes de Ingresos y Gastos a la oficina del Alcalde, Tesorería, Presupuesto, Fiscalización y en cumplimiento con la Ley 37 de 29 de junio de 2009 y sus modificaciones.

PARRAFO 1: El pago será efectuado en el término de cinco (5) días hábiles una vez la Oficina de Control Fiscal (Contraloría) del Municipio haya dado visto Bueno de estos.

PARRAFO 2: Cumplido el trámite anterior corresponderá a cada representante notificar por escrito al Alcalde, dicha aprobación para cumplir con el pago, dentro del trámite establecido, los cinco (5) días hábiles

PARRAFO 3: Se establece que para la vigencia fiscal 2024 podrá considerarse el ajuste de Partida 646- (Municipalidades u Juntas Comunales). Tomando en cuenta la disponibilidad Financiera y Presupuestaria del Municipio de Penonomé.

Finalmente, en cuanto a las dietas que tienen derecho los concejales, por su participación en las sesiones del Concejo, las mismas están contempladas dentro del artículo 24 de la Ley 106 de 1973, en la cual los concejales devengarán dietas por cada sesión ordinaria a que asistan, cuyo monto será establecido según las posibilidades fiscales de cada municipio, y con base a la escala de ingresos reales corrientes. Esta dieta se establecerá todos los años, bajo los parámetros del artículo anteriormente mencionado.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, no obstante, debemos reiterar que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de consulta.

De usted,  
  
**Elvin A. Aguilar Rodríguez**  
Secretario Provincial de Coclé.  
Procuraduría de la Administración.



C-CO-004-2024

