



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 28 de abril de 2017.  
C-SAM-12-17

Honorable  
**DAYANARA CÁCERES**  
Presidenta del Consejo Municipal  
Municipio de Arraiján  
E. S. D.

Señora Presidenta:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota No. 070 de 17 de marzo de 2017, mediante la cual formula a esta Procuraduría consulta sobre si el alcalde puede exigir al personal nombrado por el Concejo Municipal, que registre su asistencia en la dirección de recursos humanos de la Administración Municipal.

En relación con la interrogante objeto de su consulta, somos de la opinión que el señor Alcalde de Arraiján se encuentra facultado para solicitar a los funcionarios públicos adscritos al Consejo Municipal, la marcación de su asistencia en la Dirección de Recursos Humanos del Municipio, de acuerdo con el análisis jurídico que pasamos a expresar:

Nuestra Constitución Política en sus artículos 232 y 233 consagra la autonomía de los gobiernos locales, por lo que la toma de decisiones en atención a los temas de recursos humanos, salvo los regulados en la Ley, es competencia del propio Municipio regularlos a través de sus órganos de administración, pues como tal, cuenta con autonomía y una organización que responde a su carácter administrativo. Así tenemos que los textos constitucionales citados disponen lo siguiente:

*“Artículo 232. El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un Distrito. La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local”.*

*“Artículo 233. Al Municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde...”*

Debemos indicar, que tienen carácter Constitucional, igualmente, las normas que establecen el reconocimiento del Concejo Municipal como corporación colegiada a nivel de Distrito, así como la que le da el carácter de Jefe de la Administración Municipal al Alcalde. (Ver artículos. 237 y 241); ambas normativas le son aplicables a los entes o estamentos dentro de la organización administrativa del Municipio. También encontramos en nuestra Constitución las funciones adscritas a ambos órganos del Gobierno Local. (Artículos 242 y 243).

Sobre este particular, y en atención al tema sometido a nuestra consideración, es prudente destacar que el Concejo Municipal tiene la función de fiscalización de la Administración Municipal, así como la concierne al nombramiento, la suspensión y remoción de los funcionarios que laboran dentro de él. (Numerales 3 y 7 del artículo 242 de la CPP) y los Alcaldes tienen la atribución de promover el progreso de la comunidad municipal **y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos**, es decir, los funcionarios de toda Comuna Municipal; (Numeral 4 del Artículo 243 de la CPP). Recordemos que el Consejo, la Alcaldía y la Tesorería son estamentos de gobierno internos de la institución llamada Municipio. En este sentido, la Jurisprudencia de la Corte, en reiterados fallos, ha indicado que:

*“El Municipio forma parte de un territorio determinado en donde un conjunto de organizaciones se dividen las funciones a ejecutar, las cuales se deben realizar en armonía, teniendo controles internos para la buena marcha de la Administración Municipal”. (cfr. Fallo de 14 de mayo de 1992)*

Estos mismos principios normativos constitucionales que hemos citados, son desarrollados por la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que a su vez es la base de las reglamentaciones que cada Municipio de la República, a través de los acuerdos municipales deben desarrollar, atendiendo sus propias características. Es por ello, que la referida Ley establece en el artículo 14, lo siguiente:

*“Artículo 14. Los Consejos Municipales regularán la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito”.*

Los Consejos Municipales tienen competencia exclusiva para 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 (Numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973).

En tal sentido, consideramos oportuno y prudente informarle al Honorable Concejo Municipal del Municipio de Arraiján, que en su seno se aprobó el Acuerdo Municipal N° 71 de viernes 30 de diciembre de 2016, POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA EL ACUERDO NO. 41 DEL 28 DE JUNIO DE 2016, Y SE APRUEBA EL NUEVO MANUAL DE CARGOS Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ARRAIJÁN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES; del que resaltamos las funciones del Alcalde como Jefe de la Administración municipal y de la Dirección de Recursos Humanos del Municipio de Arraiján. Así tenemos, que el apartado A.1.1., referentes a las funciones del Alcalde, los numerales 10 y 19, disponen:

*“A. Nivel Político Directivo*

*A.1. Despacho Superior*

*A.1.1. Alcalde*

*El Alcalde o Alcaldesa es el (la) máxima autoridad del Distrito y responsable de desarrollar políticas que garanticen la integración social de todos los habitantes del distrito de Arraiján, así como atender las solicitudes y planeamiento de las comunidades del distrito sobre proyectos y obras que beneficien a sus comunidades y de acuerdo a la Ley. Además, dirigir el funcionamiento del municipio y formular las políticas, planes, programas y estrategias necesarias para el ejercicio de las funciones que le otorga la Constitución y la Ley.*

*Funciones del Alcalde:*

1...

10. *Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal;*

11...

19. *Hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal”.*

En alusión a las funciones de la Dirección de Recursos Humanos del Municipio de Arraiján, el Concejo Municipal de Arraiján dispuso en el referido Acuerdo Municipal, antes citado, lo siguiente:

*“E.3. DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS*

*Objetivo: Captar, evaluar, emplear y desarrollar capital humano competente, mediante la planificación y gestión en el manejo de las políticas y directrices de la Alcaldía del Municipio de Arraiján, procurando la satisfacción de los usuarios externos e internos con la finalidad de asegurar un excelente servicio a la comunidad.*

*Funciones*

1. *Dirige y coordina el proceso de reclutamiento, selección, contratación, registro y control del personal que ingresa a la institución;*
2. *...;*
3. *Tramita las diferentes nóminas que se manejan en la Alcaldía, asegurando que se cumpla a cabalidad con los procedimientos administrativos y legales establecidos;*
4. *Llevar un registro detallado sobre las ausencias, tardanzas y permisos, que se realicen durante la jornada de trabajo de los servidores públicos municipales, con la periodicidad y forma que se establezca;*
5. *Cumplir y hacer cumplir el presente Reglamento y las disposiciones que emanen del Alcalde;*
6. *...*
7. *Conservar y actualizar permanentemente, un expediente de cada servidor público municipal que contenga documentos que acrediten su identidad, idoneidad, estudios y experiencias laborales, además de una relación detallada de su nombramiento, clasificación de puesto, sanciones y solicitudes de acciones de personal sean licencias, permisos, vacaciones, entre otras;*
8. *...*

9. *Controlar la asistencia y los horarios de trabajo, sin perjuicio del control obligatorio que debe realizar cada Dirección o departamento;*
10. *Calcular, registrar y pagar las remuneraciones del personal, así como de los incentivos, reconocimientos y descuentos que se deriven de ese control y los autorizados por la Ley;*
11. ...”

Como puede observarse, le corresponde a la Dirección de Recursos Humanos del Municipio de Arraiján, por mandato del Manual de Cargos y Funciones (aprobado por el Acuerdo 71 de 30 de diciembre de 2016) controlar la asistencia y los horarios de trabajo, sin perjuicio del control obligatorio que debe realizar cada dirección o departamento; por lo que no sólo el Alcalde, como Jefe de la Administración Municipal, debe velar por el fiel cumplimiento de esta disposición, sino también el Concejo Municipal, como corporación fiscalizadora del Municipio. (Cfr. Artículos 234 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 106 de 1973).

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/au



*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*