



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Veraguas

Santiago, 28 de octubre de 2020.

C-VE-004-20

Respetado

Antonio Francis Cook

Fiscal Adjunto de la Fiscalía Anticorrupción

Provincia de Veraguas

E. S. D.

Ref.: Acumulación de cargos e incompatibilidad de destinos remunerados en el cargo de Suplente de Representante de Corregimiento.

Respetado Fiscal Adjunto:

Por este medio y conforme a nuestra atribución constitucional y legal, en atención a la función delegada contenida en la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, emitida por el señor Procurador de la Administración, y el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, al ser Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su oficio No.1445 con fecha de 30 de septiembre de 2020, recibido en este despacho el día seis (06) de octubre de 2020, respecto a una investigación por la presunta comisión de delitos que atentan contra la Administración Pública, en perjuicio del Estado, que se adelanta en Carpeta No.201900072464; donde consulta a esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración, lo siguiente:

- *“Si una persona que ostenta el cargo de Suplente de Representante de Corregimiento, puede ejercer simultáneamente, el cargo de Tesorero en dicha Junta Comunal.*
- *Si puede devengar ambos salarios y si el Representante Suplente en calidad de Tesorero, tiene facultad de poder firmar cheques a nombre de la Junta Comunal para la cual fue elegido”.*

Atendiendo a sus interrogantes, esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración observa que su consulta busca nuestra opinión jurídica respecto a la acumulación de cargos e incompatibilidad de destinos remunerados en el cargo de Suplente de Representante de Corregimiento; por lo tanto, somos del criterio jurídico que de acuerdo a la situación que nos expone, salvo aquellos casos especiales previstos en la Constitución y la Ley, los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, ni desempeñar puestos con jornadas simultáneas, en atención a la norma constitucional que enuncia los principios básicos de la administración de personal en que se desarrollan los

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310

E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

deberes y principios de los servidores públicos, quienes están obligados a desempeñar personalmente sus funciones, dedicando al máximo sus capacidades.

Fundamento del criterio jurídico de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Veraguas:

Procedemos a desarrollar nuestra respuesta al tema consultado, con fundamento en los siguientes preceptos jurídicos:

En relación a su consulta, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, le corresponde a las entidades públicas proporcionar colaboración eficaz y completa a los requerimientos que formulen los agentes del Ministerio Público en cumplimiento de sus funciones, pero no es menos cierto que la situación planteada, surge dentro de un proceso de carácter penal e investigativo, lo que limita a esta Procuraduría en hacer un juicio de valor acerca de una materia que escapa del ámbito de nuestra competencia e implicaría ir más allá de lo que dispone la Ley. (Cfr. Artículo 18 de la Constitución Política).

Lo anterior, tiene su fundamento en el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cuyo texto es del siguiente tenor:

“Artículo 2. Las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, **excluyendo las funciones jurisdiccionales**, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.” (Lo resaltado es nuestro).

Con fundamento en lo expuesto, debo manifestar que la actuación de la Procuraduría de la Administración se circunscribe al ámbito administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, mismas que es este caso, son objeto de una investigación penal, la cual podría ser ventilada ante un Juez de Garantías, así como también excluye las funciones legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales; razón por la cual no nos es dable hacer calificaciones jurídicas sobre el tema de competencia cuya determinación es atribución del ente investigador a la luz de lo preceptuado en los artículos 29, 31, 271, 272 y 276 del Código Procesal Penal.

No obstante lo anterior, de conformidad con lo establecido en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, esta Procuraduría considera de importancia ofrecer una orientación relacionada con las funciones del Suplente de Representante de Corregimiento, el Tesorero de la Junta Comunal y el salario devengado por los servidores públicos.

Marco Constitucional:

“ARTICULO 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. **Los servidores**

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas. ...
. (Lo resaltado es nuestro)

ARTICULO 234. Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa”.

Las normas constitucionales transcritas hacen referencia al principio de legalidad que demanda de todos los servidores públicos, el deber de ceñir sus actuaciones con estricto apego a la norma, en virtud del cual éstos solo pueden hacer aquello que la Ley expresamente les permite, razón por la cual, su finalidad es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal, que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados.

“ARTICULO 225. Cada Corregimiento elegirá un Representante y **su suplente** por votación popular directa, por un período de cinco años. Los Representantes de Corregimientos podrán ser reelegidos indefinidamente.

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

ARTÍCULO 302: Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantías y jubilaciones serán determinados por la Ley.

...

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa.

ARTICULO 303. Los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, **salvo los casos especiales que determine la Ley**, ni desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo.

...”

Tal como se desprende de las citadas disposiciones, en cada corregimiento será elegido un Representante de Corregimiento y su Suplente, quienes devengarán una remuneración según determine la Ley, disposición que se desarrolla en el artículo 70 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009 “*El Representante de Corregimiento y su Suplente devengarán el salario establecido en el Presupuesto General del Estado*”; donde sólo en casos especiales, determinados en una Ley, en atención al artículo 303 de la norma Constitucional, puede el servidor público recibir dos o más sueldos pagados por el Estado. En el asunto que nos ocupa, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que reglamenta el Régimen Municipal, en su artículo 23, prohíbe a los Concejales Principales y a sus Suplentes percibir dos salarios pagados por el mismo Municipio, el cual indica:

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

“ARTÍCULO 23: Es prohibido a los Concejales principales y a los suplentes en el ejercicio de su cargo, desempeñar cualquier empleo remunerado con fondos del Municipio en el cual ejercen funciones; salvo los casos que establece el artículo 303 de la Constitución Nacional. La infracción a este precepto vicia de nulidad el nombramiento.” (El resaltado es nuestro).

En relación a lo antes anotado, el **Decreto Ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004**, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, disposiciones que son de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios o servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, indispensable para el correcto ejercicio de la función pública, incluyendo a los Municipios, en atención al artículo 27 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, y en cuanto al tema que nos ocupa, establece en su Capítulo V sobre los impedimentos por razón de las funciones, dispone:

ARTÍCULO 42: ACUMULACIÓN DE CARGOS. Salvo en aquellos casos previstos en la Constitución Política de la República o la Ley, el servidor público que desempeñe un cargo en la Administración Pública **no podrá ejercer otro cargo remunerado en el ámbito nacional o municipal.**” (Lo resaltado es nuestro).

Al respecto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 27 de agosto de 2004, se ha pronunciado respecto al artículo 303 de la Constitución Política y artículo 825 del Código Administrativo, en cuanto a la regla general por incompatibilidad de destinos y su excepcionalidad, en los siguientes términos:

“Frente a ese escenario, la Corte advierte, primeramente, que no constituye ningún cargo ilícito ejercer funciones en dos instituciones públicas y consecuentemente, percibir dos sueldos pagados por el Estado. Constitucionalmente se trata de una posibilidad laboral permitida. En efecto, la consulta del artículo 298 de la Constitución Nacional, permite conocer que si bien la norma constitucional prohíbe a los servidores públicos devengar dos o más sueldos del Estado, lo cierto es que para esa regla opera una excepción, la cual se verifica en el evento de que existan casos especiales determinados por la ley. Y, precisamente en el caso de personas nombradas como docentes en instituciones de enseñanza pública, concurre dicha excepción, de conformidad con lo que preceptúa el numeral 1 del artículo 825 del Código Administrativo. Esta norma legal establece que por regla una misma persona no puede desempeñar dos o más destinos remunerados salvo, entre otros supuestos, los empleados políticos y administrativos de cualquier clase o categoría, que podrán ser nombrados profesores en los establecimientos de instrucción pública.” (Amparo de Garantías Constitucionales, Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

Marco Legal:

Ley 105 de 8 de octubre de 1973, por el cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República, y se organizan las Juntas Comunales y se señalan sus funciones:

“ARTÍCULO 7: Los Representantes de Corregimiento además de las funciones que le señalan la Constitución y la Ley, tendrán las siguientes atribuciones:

1. Presidir la Junta Comunal y llevar su Representación Legal
2. Designar a los cuatro **miembros de la Junta Comunal**, la cual estará conformada por un **presidente que es el representante de corregimiento, un secretario, un tesorero, un fiscal y un vocal.**
(Subrogado por el artículo 70 de la Ley 66 de 2015).

ARTÍCULO 20: Las Juntas Comunales llevarán registro de contabilidad, conforme a las normas y procedimientos que señala la **Contraloría General de la República**, la cual fiscalizará sus operaciones. Asimismo llevarán un libro de actas.

ARTÍCULO 24: Los fondos de las Juntas Comunales deberán depositarse en bancos oficiales, excepto cuando el beneficio del crédito haya sido obtenido en otros bancos. **Podrán girar contra tales fondos, el Presidente de la Junta quien es su representante legal y el Tesorero de la misma.**

ARTÍCULO 31: Los **Miembros de las Juntas Comunales**, que al tomar posesión del cargo, **no coticen como asegurados de la Caja de Seguro Social, por no tener la calidad de servidores públicos o privados**, tendrán derecho a que se les reconozca su status de asegurado por esa Institución del Estado y el pago total de la cuota mensual será cubierto por el Tesorero Municipal del Distrito Respectivo, teniendo como base el Salario Mínimo de esa área.” (El resaltado es nuestro).

Lo anterior claramente evidencia que la Ley establece atribuciones a los Representantes de Corregimiento, escoger a los cuatro ciudadanos por el que estará compuesta la Junta Comunal, según indica el artículo 251 de la Constitución, entre ellos está designar al Tesorero de la Junta Comunal, como uno de sus miembros, detallando la responsabilidad que involucra para ambos cargos en el ejercicio de sus funciones, tal cual lo indica el artículo 74 de la Ley 37 de 2009 *“El Representante de Corregimiento y el Tesorero o Contador de la Junta Comunal que administren y manejen recursos públicos serán responsables del manejo de estos”*. Por su parte, el transcrito artículo 31, hace referencia para aquellos miembros de la Junta Comunal que no ostenten la calidad de servidores públicos, situación excepcional que contempla la Ley.

Ley 37 de 29 de junio de 2009, que Descentraliza la Administración Pública:

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

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procaadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

Cualquier ajunte 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.

ARTÍCULO 71: El Representante Principal de Corregimiento en el ejercicio del cargo que se acoja a los treinta días de descanso con sueldo deberá **posesionar a su Suplente por el tiempo que dure su ausencia.** El Suplente percibirá el salario y las dietas del Principal durante dicho periodo.

ARTÍCULO 80. Para el cumplimiento de sus funciones y para el desarrollo de las obras públicas que determina esta Ley, **la Junta Comunal contará con la estructura administrativa necesaria.**

ARTÍCULO 88: En cada Administración Municipal se tendrá una estructura básica de funcionamiento administrativo...

Los Municipios elaborarán obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en el cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa mencionada, y de las demás unidades necesarias para el buen funcionamiento de la administración municipal, con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas.

...

ARTÍCULO 97. Los servidores públicos municipales no podrán percibir dos o más **sueldos** pagados por el Municipio, salvo los casos que determine la ley, ni desempeñar ningún otro puesto con **jornadas simultáneas de trabajo.**

ARTÍCULO 120: Las cuentas y los cheques sobre gastos municipales serán librados y pagados de acuerdo con las **reglas o los métodos establecidos por la Contraloría General de la República,** de conformidad con el numeral 8 del artículo 280 de la Constitución Política." (El resaltado es nuestro).

De la norma transcrita se observa que el Representante de Corregimiento deberá asignar funciones al Representante Suplente, pero no debe entenderse que esta persona asume un nuevo cargo, así como tampoco involucra un mejoramiento salarial, debido a que dicha asignación surge a razón de la necesidad institucional y por disposición de Ley; por tal motivo aportamos un extracto de Sentencia de nuestro Máximo Tribunal de Justicia, treinta (30) de abril de dos mil siete (2007), para mayor ilustración:

"Esta designación o asignación para el desarrollo de determinadas funciones, encuentra sustento en el Capítulo X del Reglamento de Carrera Administrativa, y como hemos dicho no significa taxativamente que la persona asume un nuevo cargo en propiedad, sino que en virtud de ciertas necesidades institucionales se le asigna por encargo para cumplir con alguna labor "teniendo en consideración su formación, capacitación y experiencia" (art. 130 Decreto Ej. 222 de 1997). Así establece el artículo 131 del precitado Reglamento de Carrera Administrativa que "La

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

asignación de funciones permite precisar las tareas que debe desempeñar un servicio público dentro de su entidad, según el nivel de carrera; clase ocupacional y especialidad alcanzados". Tal asignación no decide sobre el ascenso del funcionario ni significa taxativamente el mejoramiento salarial del mismo, sino que persiste como sistema de movilidad laboral para que el servidor "desempeñe diferentes tareas dentro de su entidad o en otra" (Art. 130 Decreto Ej. 222) dadas las necesidades". (Acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, Panamá).

De las normas citadas, el artículo 80 y 88 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, con fundamento en el numeral 2 del artículo 242 de la Constitución Política, señala que le corresponderá al Consejo Municipal expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales en lo referente a la determinación de la **estructura de la Administración Municipal** que proponga el Alcalde; en ese mismo orden de ideas, la Ley de Descentralización establece que en cada Administración Municipal se tendrá una estructura básica de funcionamiento administrativo del por el cual se desarrolla el **Manual de Cargos y Funciones**, en el que se detallan las atribuciones de cada unidad administrativa, entre ellas las Juntas Comunales, cónsono con su Reglamento Interno de Personal, según numeral 1 del artículo 17 de la Ley 105 de 1973, modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015.

Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República, con fundamento en el artículo 280 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 32 de 1984, le define en su artículo primero como el Organismo Estatal independiente de carácter técnico, cuya misión es fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los fondos y bienes públicos, a su vez le compete examinar, intervenir y fenecer las cuentas relativas a estos, quienes llevarán la contabilidad pública nacional y será quien prescribirá los métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas.

Por lo anterior expuesto, nos vemos impedidos de emitir un criterio u opinión al respecto a la *facultad de poder firmar cheques a nombre de la Junta Comunal*, toda vez que es la Contraloría General de la República, el ente facultado para interpretar las normas de manejo de los sistemas de contabilidad y las finanzas públicas, situación que fundamentamos en el artículo 20 y 24 de la Ley 105 de 1973, y los artículo 74 y 120 de la Ley 37 de 2009, anteriormente transcritos, que refieren a la aplicación de las reglas o los métodos establecidos por este Organismo Estatal.

Por tratarse de un tema que implica manejo de fondos públicos, le sugerimos plantear la situación a la Contraloría General de la República, en virtud de lo dispuesto en los numerales 2, 5, 8 del artículo 280 de la Constitución Política, así como el artículo 1, y numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984.

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

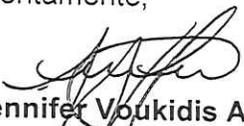
Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procaadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa

Hechas todas las observaciones anteriores, la lógica jurídica nos lleva a interpretar, en este caso, quien ostente el cargo de Suplente de Representante de Corregimiento tiene el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes, y no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Municipio, prohibición que se reitera en el artículo 23 de la Ley 106 de 1973, salvo los casos especiales que determine la Ley, como ocurre ante las solicitudes de que tratan las Licencias según las circunstancias; tampoco podrá desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo, excepto aquellas que determine la ley, como se indica en el artículo 825 del Código Administrativo, y en atención a lo contemplado en el Manual de Cargos y Funciones, así como el Reglamento Interno o también denominado, Reglamento de Funcionamiento; aquello que implique manejo de fondos de las Juntas Comunales, señala la norma que se realizarán de acuerdo con las reglas o los métodos establecidos por la Contraloría General de la República, al ser la norma de procedimiento de aplicación preferente por la materia especial de que trata, en atención al principio de legalidad, por lo que esperamos con base a las consideraciones expuestas, haber dado respuesta oportunamente a su consulta.

Le adjuntamos para su conocimiento copia de las Consultas C-78-15 de 11 de agosto de 2015 y C-SAM-19-2020 de 10 de julio de 2020, en la cual la Procuraduría de la Administración emitió criterio en temas relacionados al cargo de Suplente de Representante de Corregimiento y la Estructura Administrativa Municipal.

Conscientes del momento histórico que afronta nuestro país debido a la crisis sanitaria que se ha generado producto de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), exhortamos reforzar las medidas de bioseguridad y recomendaciones emitidas por las entidades de salud.

Atentamente,


Jennifer Voukidis A.
Secretaría Provincial de Veraguas.
Procuraduría de la Administración.

Adjunto: Copia de las Notas C-78-15 y C-SAM-19-2020.



REPÚBLICA DE PANAMÁ
FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Fecha: 29 de Octubre de 2020
Hora: 11:24 am
Fiscal: Froner Anticorrupción.
Recibido por: Museyliberto R

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 10 de julio de 2020.
C-SAM-19-2020

Honorable
Oswaldo Martínez
Presidente del Concejo
Municipal del distrito de Chagres.
E. S. D.

Ref: Nombramiento y Desvinculación del Abogado Consultor y Abogado Consultor del Municipio.

Señor Alcalde:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial a la función contenida en el artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de ser Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos que nos consultaren; me permito dar respuesta a su Nota No. 05-2020 de 30 de junio de 2020, recibida en este Despacho el 1 de julio del presente año, mediante la cual formula su interrogante en relación a la competencia de nombrar y desvincular al Abogado Consultor del Municipio y el Abogado Consultor del Concejo Municipal.

En relación a sus interrogantes, la Procuraduría de la Administración es del criterio que es el Concejo Municipal quien tiene la competencia exclusiva para nombrar y en su defecto desvincular tanto al abogado consultor y al abogado consultor del municipio.

Visto lo anterior, iniciaremos nuestro concepto indicando que el Alcalde Municipal, dentro de sus atribuciones constitucionales y legales le corresponderá nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, **cuya designación no corresponda a otra autoridad.** (Cfr. Artículo 243, numeral 3 de la Constitución Política).

No obstante lo anterior, ello es independiente a la facultad que tiene el Concejo **de nombrar y remover a los funcionarios municipales, que laboran en el Concejo Municipal** de acuerdo con la Constitución Política y la Ley, tal como se señala en el artículo 242, numeral 7 constitucional.

Sobre lo antes expuesto, el artículo 72 de la Ley 66 de 2015, que modifica el artículo 17 de la Ley 106 de 1973, indica lo siguiente:

“Artículo 72: el artículo 17 de la Ley 106 de 1973 queda así:

Artículo 17: Los concejos municipales **tendrán competencia exclusiva** para el cumplimiento de las funciones siguientes:

...
17. Elegir de su seno a su presidente y su vicepresidente, y elegir al secretario del Concejo Municipal, al subsecretario cuando proceda, al **abogado consultor**, al ingeniero, al agrimensor o inspector de obras municipales y al **abogado consultor del municipio.**”

Descrita la normativa, se desprende con claridad que es el Concejo Municipal quien tiene la competencia exclusiva para nombrar y en su defecto desvincular tanto al abogado consultor y al abogado consultor del municipio, cargos objeto de su consulta.

Sin perjuicio de lo expuesto, la entidad debe tener claro bajo qué estructura se encuentran los cargos antes señalado, pues indistintamente a que el Concejo Municipal es el ente potestativo para elegir la ocupación ya sea del cargo de Abogado consultor y del Abogado Consultor del Municipio, no puede sobrepasar un nombramiento cuando el mismo no se encuentra en su estructura de funcionamiento.

En relación con lo anterior, consideramos oportuno destacar que la Constitución Política, en su artículo 242, numeral 2, establece que el Concejo Municipal le corresponderá expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales en lo referente a la determinación de la estructura de la Administración Municipal que proponga el alcalde. También, el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificado por el artículo 72 de la Ley 66 de 2015, señala que los Concejos Municipales tienen competencia para crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, *de conformidad con lo que se disponga en la Constitución Política y las leyes vigentes.*

En ese mismo orden, el artículo 88 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009 “Que descentraliza la Administración Pública”, establece que en cada **Administración Municipal** se tendrá una **estructura básica de funcionamiento administrativo**, la cual debe contener: la Administración; Asuntos Legales; Desarrollo, Planificación y Presupuesto; Obras y Proyectos; Atención Ciudadana y Transparencia; Servicios y Empresas Públicas y Municipales. Por su parte, los municipios elaborarán obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en la cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa mencionada, y de las demás unidades necesarias para el buen funcionamiento de la administración municipal, con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas.

De las normas citadas, se infiere que el Concejo Municipal, le corresponderá aprobar la **estructura municipal básica de los cargos que le proponga el Alcalde** con fundamento en el artículo 242, numeral 2 y el 88 de la Ley 66 de 2015; situación que observamos podrá ser sujeto a modificación o reforma por parte de dicho órgano deliberativo.

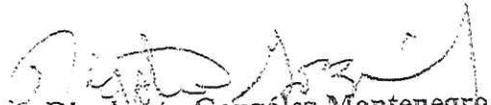
No obstante lo anterior, resaltamos que ello es independiente de la facultad que tiene el Concejo de nombrar y remover a los funcionarios municipales, que laboran en el Concejo Municipal; y, de igual manera, el Alcalde Municipal, dentro de sus atribuciones le corresponderá nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación

no corresponda a otra autoridad, ambas atribuciones deben enmarcarse en lo establecido en la Constitución Política y la Ley.

Finalmente, estimamos que las autoridades locales están llamadas a trabajar en armónica colaboración, conforme lo señala el artículo 234 constitucional en concordancia con el artículo 3 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, procurando así el buen manejo de la municipalidad.

Le adjuntamos para su conocimiento copia de las Consultas C-SAM-21-19 de 19 de agosto de 2019 y la C-HE-001-19 de 23 de diciembre de 2019, en la cual la Procuraduría de la Administración emitió criterio en un caso similar en relación al nombramiento del Abogado Consultor.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/ap



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 11 de agosto de 2015
C-78-15

Honorable
Maximino Bustavino
Representante del Corregimiento
El Pedregoso
Distrito de Pesé, provincia de Herrera.
E.S. D.

Honorable Representante:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota s/n de 14 julio de 2015, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, nuestra interpretación en relación a la Ley 106 de 1973 sobre Régimen Municipal, la cual respondo reformulando la misma, en atención a su contenido.

1. A mi Suplente, el señor Luis Carlos Samaniego, quien desde el mes de enero del año 2010 ocupa el cargo de Inspector en el Municipio de Pesé, por ordenes de la Contraloría General de la República, le han ordenado la retención de sus salarios, señalando se debe apegar al artículo 23 de la Ley 106 de 1973, ¿debe mi Suplente renunciar al cargo de Inspector en el Municipio de Pesé?

Dando respuesta a su inquietud procede la Procuraduría de la Administración a dar su criterio jurídico al tenor de la Ley 38 de 2000, llamada a servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la Ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto.

En efecto, este Despacho procedió a realizar las diligencias necesarias a fin de ofrecer una interpretación real a la consulta presentada por usted, logrando acercarnos a las instalaciones del Consejo Municipal y al Departamento de Contabilidad del Municipio de Pesé, donde reposan Informes de la Dirección de Fiscalización General de la Contraloría General de la República, en cuanto a la situación que guarda relación con el señor Luis Carlos Samaniego, Suplente del Representante del Corregimiento de El Pedregoso, Distrito de Pesé, donde se señala, que el mismo se encuentra en investigación y en espera de una definición legal por parte de Contraloría.

Permítame indicar que la Contraloría General de la República, con fundamento en el artículo 280 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, le define en su artículo primero como el Organismo estatal independiente de carácter técnico, cuya misión es fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los

La Procuraduría de la Administración vive en Panamá, lo vive a ti.

fondos y bienes públicos, a su vez le compete examinar, intervenir y fenecer las cuentas relativas a estos, quien llevará la contabilidad pública nacional y será quien prescribirá los métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas.

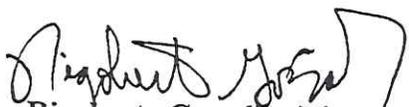
Por lo anteriormente expuesto, nos vemos impedidos de emitir un criterio u opinión al respecto, toda vez que es la Contraloría General de la República el ente facultado para interpretar las normas de manejo de los sistemas de contabilidad y de las finanzas públicas, la cual, en el caso que nos ocupa, se encuentra llevando a cabo una investigación, por razón de su competencia.

No obstante, considerando la preocupación de esta entidad en cuanto a la liberación de los salarios retenidos al señor Luis Carlos Samaniego, por tratarse de un tema que implica manejo de fondos públicos, le sugerimos plantear la situación a la Contraloría General de la República, en virtud de lo dispuesto en el artículo 280 (numeral 2) de la Constitución Política y los artículos 1, 11 (numeral 2) de la Ley 32 del 8 de noviembre de 1984, orgánica de la Contraloría General de la República.

Finalmente, considero oportuno indicar que la renuncia es una determinación personal sujeta a la libre voluntad de todo servidor público, tal como lo señala el artículo 815 del Código Administrativo.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro.
Procurador de la Administración.



RGM/au