

30 de abril de 2003

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

La Licenciada Ana Isabel Belfon Vejas, en representación de **Romelia Batista de Rivera, Danae Aixa Moreno, Zenilda Aracely Ortega y Odilio Alvarado Esturain**, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo primero del Acuerdo Municipal N°41 de 18 de diciembre de 2001, dictado por el **Consejo Municipal del Distrito de La Chorrera**.

Concepto

**HONORABLE MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA SALA TERCERA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.**

Concurrimos ante vuestro Despacho, con la finalidad de exponer nuestro concepto en torno al Proceso de Nulidad, propuesto por la Licenciada Ana Isabel Belfon Vejas, apoderada judicial de Romelia Batista de Rivera, Danae Aixa Moreno, Zenilda Aracely Ortega Fernández y Odilio Alvarado Esturain, para que se declare nulo por ilegal, el artículo primero del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, proferido por el Consejo Municipal de La Chorrera, y por el cual se suprimen algunos cargos en el Municipio de La Chorrera.

Como es de su conocimiento, en este tipo de proceso la Procuraduría de la Administración interviene en interés de la Ley, tal como se señala en el artículo 5 numeral 3 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

La pretensión del demandante se dirige a obtener la declaración de nulidad por ilegal, del artículo primero del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, expedido por el Consejo Municipal de La Chorrera.

POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN FRENTE A LOS HECHOS FUNDAMENTALES DE LA DEMANDA.

PRIMERO: Este señalamiento no se configura como un hecho sino como alegaciones de derecho, por lo tanto se recibe como tal.

SEGUNDO: Igual que en el anterior, el demandante no relata un evento fáctico, si no alegaciones de derecho, que se reciben como tales.

TERCERO: Igual que en los anteriores hechos, lo expuesto por la apoderada judicial de los demandantes corresponde a alegaciones de derecho que pueden considerarse parte del alegato. Por lo tanto, bajo esta condición se reciben. Tal como se ha señalado consta la reproducción parcial del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973.

CUARTO Y QUINTO: Como se ha expresado en el hecho anterior, el demandante no señala hechos, si entendemos este, como la narración o descripción de un evento fáctico. La apoderada judicial en lugar de hechos reproduce los numerales 1 y 3 del artículo 45 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, correspondiente a las atribuciones del Alcalde. Es decir, alegaciones de derechos que pueden incorporarse en el alegato.

SEXTO: Lo descrito en este numeral no es un hecho si no la reproducción del acto administrativo acusado y como tal se recibe.

**EXPRESIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE SE ESTIMAN
VIOLADAS Y EL CONCEPTO EN QUE SE INFRINGEN.**

1. Según la demandante se ha violado de modo directo, por omisión, el artículo 151 de la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, cuyo texto señala:

"Artículo 151: Ámbito. Las normas se aplicarán para el manejo del Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central, Instituciones descentralizadas, Empresas Públicas o Personas Jurídicas, en donde el Estado posea la totalidad de las acciones o participación e intermediarios financieros **y en los Municipios y en las Juntas Comunales en lo que les sea aplicable.**" (Resaltado en negrita por la Procuraduría de la Administración).

Según la apoderada judicial de los demandantes, el acto administrativo acusado infringe lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, al proceder a suprimir cargos dentro de la administración municipal sin ceñirse al Título Sexto de la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, ley superior que también es aplicable a la gestión municipal.

Aunque, reconoce la apoderada judicial de los demandantes, que el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, le concede a los Consejos Municipales, la competencia para crear y suprimir cargos municipales, así como determinar las funciones, el período y las asignaciones de conformidad con lo que dispongan la Constitución y las leyes vigentes.

Por lo tanto, el ejercicio de esta competencia, por parte del Consejo Municipal fuera del tiempo señalado,

violenta las normas legales que rigen la administración presupuestaria.

Concluye la apoderada judicial con la advertencia de que los cargos afectados por el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, estuvieron dirigidos a los colaboradores o auxiliares de la Alcaldesa de La Chorrera, sin afectar otras estructuras municipales, tales como las que brindan servicios auxiliares a las Juntas Comunales, dejando entrever visos de desviación de poder y desvirtuando las razones señalados como considerando o motivaciones del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001.

CONCEPTO JURÍDICO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La violación directa por omisión o falta de aplicación se materializa cuando se deja de aplicar la norma legal que decide o resuelve la situación jurídica planteada. En consecuencia, es esencial determinar en que se basa la situación jurídica planteada.

A nuestro juicio el tema central o la situación jurídica planteada se establece en la supresión de cargos. Es decir, en el ejercicio de la facultad para dejar sin efecto la existencia de cargos o posiciones creadas en la estructura administrativa municipal, cuando se hace evidente que los gastos de funcionamiento no guardan proporción con los ingresos que recibe el Municipio.

En el caso que nos ocupa la supresión de cargos afecta la estructura administrativa del Municipio de La Chorrera y se da en el **ejercicio de la competencia exclusiva** para el cumplimiento de tal función que le corresponde al Consejo

Municipal, tal como lo contempla el artículo 17 numeral 6 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984. Competencia que permite que el Consejo pueda crear los cargos que no existen y dejar sin existencia legal los que antes existieron.

Es innegable que afectar la estructura burocrática de la administración municipal implicará afectar la ejecución del Presupuesto Municipal, sin embargo, el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, acto administrativo acusado, sólo se limita a suprimir las posiciones o cargos que entrarían a regir en el Presupuesto del año 2002.

Como podemos corroborar el acto administrativo acusado no señala la afectación de partidas presupuestarias ni determina medidas que supongan traslado de fondos de una unidad administrativa hacia otra o de un programa hacia otro programa. De manera que cualquiera otra actuación que refiera cambios de partida o la afectación del Presupuesto supone un acto administrativo distinto.

El Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, acto administrativo acusado, materializa una de las funciones exclusivas del Consejo Municipal, es decir, la de suprimir cargos. También debemos reconocer que los cargos dejados insubsistentes, no sólo pertenecen al Despacho del Alcalde, sino que afectan otras estructuras, tales como: una posición de reparador de llantas, otra de conductor de equipo pesado, tres de oficinistas, un conductor de vehículo, la Coordinación de Protección Civil y un Auditor Interno.

Destaca en nuestro análisis el carácter especial de la materia municipal, por constituir el meollo del acto administrativo acusado, la supresión de cargos dentro de la estructura municipal, facultad que la Ley asigna de manera expresa como exclusiva del Consejo Municipal. Si bien es cierto que la supresión de cargos creará la situación de insubsistencia de los mismos esto no lo materializa el Consejo Municipal, pues se ejecuta a través de las respectivas acciones de personal, que en su oportunidad, afectaran individualmente y podrán ser recurridas por quienes surjan perjudicados.

Otra situación a considerar es que el Consejo Municipal de La Chorrera, en el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, sólo se refiere a la supresión de algunos cargos y al momento en que se inicia la vigencia del mismo, **sin hacer la referencia a traspaso de partidas o programas.** Quizás, porque se consideró que los párrafos primero, segundo y tercero de la parte motiva o considerandos primero, segundo y tercero del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, eran suficientemente claros al señalar:

"Que según el cuadro de comportamiento mensual de la Ejecución Presupuestaria elaborado por la Contraloría General de la República, Dirección General de Fiscalización, el Municipio de La Chorrera muestra una recaudación inferior a las erogaciones que efectúa la Administración Municipal.

Que esta situación ha llevado al Municipio de La Chorrera a un colapso económico que afecta directamente a distintos Departamentos Municipales.

Que la abultada Planilla Municipal contenida en el Presupuesto, hace insostenible la misma, razón por la cual se hace necesario reducirla, suprimiendo algunos cargos...”

El ejercicio de la facultad de suprimir cargos, por el Consejo Municipal, no puede considerarse una intromisión en la Administración Municipal, si en realidad existe la crisis económica o financiera y la administración municipal, a través del Alcalde o Alcaldesa, así como su unidad de Presupuesto, no han sugerido medidas para mitigar el desfase presupuestario.

En el año 2001 la Asamblea Legislativa no logró el acuerdo para aprobar el Presupuesto Nacional que regiría en el año 2002, y por lo tanto, por disposición legal continuó rigiendo el Presupuesto aprobado para la vigencia del año Fiscal de 2001.

En el Municipio de La Chorrera, en el último trimestre, se experimenta una crisis política y administrativa que requiere la puesta en práctica de medidas que mitiguen el desbalance presupuestario. No obstante, las diferencias entre el ejecutivo Municipal y el Legislativo Municipal impiden proceder en acuerdo. Al punto que no se logra ni siquiera aprobar el Presupuesto del año 2002, sino hasta el 26 de abril de 2002. De modo que se rige la actividad presupuestaria por el Presupuesto del año 2001. Situación que está prevista en el artículo 123 de la Ley 106 de 1973.

En este entorno, se dicta el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, que entraría a regir a partir del 1 de

enero de 2002 y que tenía por objeto desafectar la planilla municipal para el nuevo año.

Esta oportunidad de variar la definición del ejercicio financiero municipal, por voluntad de la mayoría del Consejo Municipal, previa explicaciones o motivadas las razones de este cambio, sientan las bases para afirmar que de alguna manera también la programación presupuestaria de ese año fiscal puede variar. De modo que es una falacia señalar la rigidez en el tiempo para ejercer la facultad de suprimir cargos dentro de la esfera municipal, restringiendo ésta a una fecha, período o lapso de tiempo. Sobre todo, si se ha señalado en la Ley, que por voluntad mayoritaria el Consejo Municipal puede cambiar el período o ejercicio del período fiscal, de modo que si se afecta esta temporalidad entonces es posible hacer cualquier otro ajuste en la ejecución presupuestaria. Posición que se respalda en el aforismo legal que determina que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

De manera que si se permite, conforme el artículo 123 de la Ley 106 de 1973, variar el ejercicio financiero municipal y la puesta en vigencia del Presupuesto Municipal, en una fecha distinta del 1 de enero al 31 de diciembre, entonces también pueden movilizarse el calendario de ejecución y seguimiento presupuestario.

El artículo 123 de la Ley 106 de 1973 señala:

"Artículo 123. El ejercicio financiero municipal se iniciará el 1° de enero y terminará el 31 de diciembre de cada año calendario, **salvo que la mayoría del Consejo Municipal motivadamente**

establezca otro período en que habrá de regir el Presupuesto. Si por alguna causa justificada no se hubiese aprobado un nuevo presupuesto, seguirá rigiendo el presupuesto anterior, hasta que sea aprobado el que corresponda.
(Resaltado en negrita de la Procuraduría de la Administración).

Iguales consideraciones se aplican a la extensión del Presupuesto aprobado, para la vigencia fiscal del año anterior y que se extiende al nuevo año fiscal, hasta que sea aprobado el que corresponda. Situación en la cual se alteran los plazos y etapas de ejecución por el imprevisto. De manera que podemos señalar que en la esfera municipal no existe rigidez en los plazos ni etapas del procedimiento presupuestario. Aunque consideramos que el aspecto presupuestario es accidental, en la discusión del asunto medular que guía la resolución de la cuestión jurídica a resolver.

Los demandantes enfatizan el aspecto presupuestario, como el meollo del asunto o punto central del acto administrativo demandado. De hecho, la apoderada judicial, solicita la nulidad del artículo primero del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, referente a la supresión de ocho (8) posiciones del engranaje municipal, reconociendo que esta facultad de suprimir cargos es competencia exclusiva del Consejo Municipal, pero que la transgresión deviene de rebasar al ámbito de aplicación determinado en la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, (ámbito nacional), imponiendo la especialidad de lo local.

No obstante, ya hemos expresado, ut supra, que el asunto no se resuelve en conocer el ámbito de la aplicación de la Ley 55 de 2000, puesto que el Consejo Municipal no está legislando sobre presupuesto, y por el contrario está ejerciendo una facultad exclusiva del Consejo Municipal, señalada de manera expresa en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973.

El Acto Administrativo acusado no dispone el traslado de fondos de una unidad administrativa hacia otra como tampoco se refiere a la utilización de partidas en beneficio de programas diferentes. Dispone la supresión de cargos, entendiendo que esta medida alivia o disminuye los gastos de funcionamiento, hasta tanto se logre el equilibrio entre gastos e ingresos.

Invocar el artículo 151 de la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, referente al ámbito de la Ley Presupuestaria Nacional, para evitar el ejercicio de una facultad exclusiva del Consejo Municipal, es desconocer la especialidad de las disposiciones contenidas en la Ley 106 de 1973, en la esfera de lo local. Es negar el principio de hermenéutica jurídica que reconoce la supremacía de una Ley especial sobre la general.

De manera que si el acto administrativo atacado no dispone la afectación o desafectación presupuestaria, limitándose a invocar la facultad exclusiva de los Consejos Municipales para suprimir cargos en la estructura municipal, tal como lo dispone el artículo 17 numeral 6 de la Ley 106 de 1973, consideramos que no tiene sentido manifestar que el

Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, infringe el artículo 151 de la Ley 55 de 2000, por violación directa por omisión. Pues es analizar el asunto desde dos argumentos distintos. Sobre todo, si reconocemos que el artículo 151 de la Ley 55 de 2000 no resuelve la situación planteada.

El artículo 151 de la Ley N° 55 de 27 de diciembre de 2000, supuesta norma infringida, señala:

"Artículo 151. Ámbito. Las normas se aplicaran para el manejo del Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas o Personas Jurídicas, en donde el Estado posea la totalidad de las acciones o participación, e Intermediarios Financieros y en los Municipios y Juntas Comunales en lo que le sea aplicable. (Subrayas de la Procuraduría de la Administración).

De modo que en la propia norma, supuestamente afectada se hace el reconocimiento de que en la Administración Municipal y en las Juntas Comunales, no siempre será posible la aplicación de la Ley Presupuestaria Nacional, por la especialidad de lo local.

La Ley Presupuestaria Nacional reconoce la especialidad de lo local y por tanto su calidad de complementaria siempre que sea aplicable en el ámbito de los municipios, sin que esto signifique que se esté rebasando el sentido de la Ley, o se haya creado un sesgo hermenéutico contra derecho.

No podemos desconocer que en la legislación municipal se han establecido disposiciones con respecto al Presupuesto y a ella debemos acudir, cuando se trata de un problema de índole municipal.

La Ley 106 de 8 de octubre de 1973, en su Título Segundo, Capítulo IX, sienta las bases de la normativa dirigida a los Presupuestos Municipales reconociendo en los artículos 121 y 122 lo siguiente:

"Artículo 121. El Presupuesto es un acto de Gobierno Municipal que contiene el plan anual operativo preparado de conformidad con los planes de mediano y largo plazo, que indica el origen y monto de los recursos que se espera recaudar y el costo de las funciones y programas de la municipalidad, expresado en términos de los resultados que se pretenden alcanzar y de los recursos necesarios para lograrlos."

"Artículo 122. El presupuesto municipal se basará en la programación de las actividades municipales coordinadas con los planes nacionales de desarrollo **sin perjuicio** de la autonomía municipal para dirigir sus propias inversiones."

Quizás sea redundante señalar que los Acuerdos Municipales que contienen el Presupuesto Municipal, generalmente recogen normas de funcionamiento tomadas de la Ley Presupuestaria, en lo que sea aplicable. Y es que como decíamos, la intención no es ni desconocer ni rebasar la normativa presupuestaria nacional. Sin embargo, esto no impide hacer algunos ajustes, propios al ámbito de lo local, que escapa a los controles burocráticos, a la Programación del Ministerio de Economía y Finanzas y a los tres debates en la Asamblea Legislativa.

Por eso consideramos que la actuación del Consejo Municipal de La Chorrera no ha omitido ni rebasado el artículo 151 de la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000.

El Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, acto administrativo demandado, se refiere a la facultad establecida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley N°106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, que permite al Consejo Municipal decidir la supresión de cargos en la estructura municipal, dada la abultada planilla y los problemas de las finanzas municipales en La Chorrera.

El Municipio de La Chorrera, es uno de los pocos municipios panameños que no califican como municipios subsidiados, sin embargo no por ello puede sobregirarse en los gastos de funcionamiento, de allí que ante un desequilibrio fiscal la tendencia prudente es racionalizar los gastos.

A finales del último trimestre de 2001, Control Fiscal de la Contraloría, la Tesorería y el propio Consejo Municipal, hicieron la advertencia a la Alcaldesa De Icaza sobre la necesidad de disminuir la planilla, sin lograr los ajustes correspondientes. Esta situación y otras de carácter político y administrativo se ponen de relieve al terminar el año 2001, sin la aprobación del Presupuesto 2002.

Al respecto, resulta ilustrativo o explicado por el Presidente del Consejo Municipal de La Chorrera, en el informe de conducta visible de fojas 54 a 57 inclusive, señalando:

"Primero: El Honorable Consejo Municipal de Representantes de Corregimientos del Distrito de La Chorrera, el 18 de diciembre de 2001, aprobó el Acuerdo Municipal N°41 por medio del cual se suprimen algunos cargos en el Municipio de La Chorrera.

Dicho acuerdo fue una decisión adoptada por la mayoría de los miembros que conforman esta corporación, que fue tomada en base a la facultad expresa que otorga la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, en su artículo 17 numeral

Segundo...

Tercero: Los recurrentes alegan en su Acción Contenciosa Administrativa de Nulidad que la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia de 2001, establece que estas normas se aplicaran a los Municipios y Juntas Comunales, en lo que les sea aplicable.

Igualmente refieren que dicha Ley establece el procedimiento o formalidades que deben seguirse en los cambios de estructura de puestos en las instituciones públicas, incluyéndose como es obvio en los Municipios de la República de Panamá.

Discrepamos en cuanto al concepto que tienen los recurrentes referentes a las normas citadas, en virtud de que los Municipios se rigen por una Ley Especial como lo es la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 y claramente dicha Ley establece la forma de realizar los cambios en la estructura de puestos ocupados por servidores públicos municipales.

Al aprobarse el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, de ninguna manera se entró a legislar sobre materia presupuestaria alguna, ni se alteró el presupuesto de rentas y gastos, es más el Honorable Consejo Municipal, jamás tuvo intención de aumentar la crisis político-económica que existía en esos momentos en el Municipio de La Chorrera, muy por el contrario, todas las acciones tomadas iban encaminadas a ayudar a la administración Alcaldía para evitar que aumentara la crisis económica existente.

Cuarto: El Honorable Consejo Municipal de Representantes del Distrito de La Chorrera, emitió el Acuerdo N°21 de 26 de abril de 2002

Quinto: El Acuerdo N°21 de 26 de abril de 2002 está vigente en la actualidad...

Sexto: Cabe resaltar que el Honorable Consejo Municipal del Distrito

de La Chorrera, en razón de la aplicación del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, jamás tomó decisiones que afectasen el Presupuesto de Rentas y Gastos vigentes hasta ese momento, si se afectaron partidas eso fue decisión de la Administración Municipal, pues el Consejo sólo procedió a suprimir los cargos...."

Por las razones expuestas disentimos del cargo ilegalidad formulado en contra del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001.

2. Además, se ha señalado la supuesta violación del artículo 168 de la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, por medio del cual se dicta el Presupuesto General del Estado, para la vigencia fiscal 2001, cuyo texto copiamos a continuación:

"Artículo 168. Cambios en La estructura de Puestos. Las Instituciones Públicas podrán solicitar al Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, a partir del 1 de abril y hasta el 31 de octubre, cambios en sus Estructuras de Puestos, a fin de eliminar posiciones vacantes y crear posiciones nuevas, modificar posiciones existentes y asignar dietas y sobresueldos no incluidos y/o reglamentados en la presente ley o leyes especiales. El Ministerio de Economía y Finanzas enviará a la Comisión de Presupuestos la documentación correspondiente para su conocimiento. El monto de los aumentos y creaciones contemplados en los cambios de estructuras de puestos solo podrán ser financiados mediante la disminución y eliminación de puestos. Las Instituciones Públicas bajo el régimen de carrera administrativa, deberán consultar previamente a la Dirección General de Carrera Administrativa. El Ministerio de Economía y Finanzas determinará la forma en que dichas solicitudes serán presentadas mediante el procedimiento de resoluciones ejecutivas.

Parágrafo: El Órgano Ejecutivo podrá considerar cambios prioritarios en la estructura de puestos fuera de los períodos estipulados en estas normas.”

Según la apoderada judicial de los demandantes, la norma legal reproducida ha sido violada por el artículo primero del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, en forma directa, por omisión, toda vez que se deja de aplicar lo normado en el artículo 168 de la Ley de Presupuesto General del Estado, que regula el período durante el cual los cambios de estructura de puestos pueden efectuarse, señalando este período dentro de las fechas 1 de abril hasta el 31 de octubre, regla que debió aplicar el Consejo Municipal de La Chorrera y cualquier otro Municipio de la República.

Además, señala la apoderada judicial de los demandantes que el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, se emite fuera del período señalado para hacer los cambios, considerando que ese Acuerdo comienza a regir a partir del 1 de enero del 2002.

CONCEPTO JURÍDICO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Hay violación directa por omisión o falta de aplicación, cuando se deja de aplicar una norma legal que decide o resuelve la situación jurídica planteada.

Es obvio que la situación jurídica planteada continúa siendo la necesidad de suprimir algunos cargos existentes en la planilla municipal en atención a la crisis económica que atravesaba en ese período el Municipio de la Chorrera y ante la inactividad de la Alcaldesa.

Por lo tanto, todas las ideas expuestas en la discusión del cargo de ilegalidad anterior le son aplicables, entre ellas mencionamos los artículos 17 numeral 6, 121, 122, 123 de la Ley 106 de 1973 que establecen en el primer caso la facultad exclusiva del Consejo Municipal para suprimir los cargos y en los restantes que se refieren al carácter especial de las normas previstas en la Ley 106 de 1973 sobre presupuesto y a su desarrollo en lo local a través de los Acuerdos Municipales correspondientes.

También hemos señalado que debe desestimarse el carácter rígido en las previsiones legales para cumplir el ejercicio presupuestario, puesto que la Ley 106 de 1973 faculta los cambios en el Presupuesto siempre que sean motivados y respaldados por la mayoría.

Además, el esquema rígido del Presupuesto General del Estado se explica en la cantidad de entidades participantes y el cumplimiento de un proceso en el Ministerio de Economía y Finanzas hasta presentarlo en la Comisión de Presupuesto de la Asamblea, que se simplifica cuando se trata del Presupuesto Municipal. Que por el ámbito reducido pronto revela las irregularidades o colapsos financieros.

Tal como queda explicado lo sucedido en el Municipio de La Chorrera, a finales de 2001 e inicio de 2002, es que este Municipio experimentó una crisis económica y administrativa que no sólo afectó la disposición de fondos y el cumplimiento de las obligaciones laborales si no que se agrava con la inestabilidad administrativa generada por la separación del cargo de la Alcaldesa De Icaza, además, de la aprobación del

presupuesto cuatro meses después El Consejo Municipal, por mayoría, decidió afectar la estructura de cargos, como una acción tendiente a reducir la planilla municipal y los gastos de funcionamiento.

El artículo 123 de la Ley 106 de 1973, dispone que el ejercicio financiero municipal puede variarse, por decisión de la mayoría y que se expongan las motivaciones correspondientes.

Como se deduce de la fecha del acto administrativo atacado, cuando este se perfecciona por la sanción o insistencia, el Consejo Municipal había aceptado que trabajaría con el Presupuesto de 2001, por no lograr un consenso para aprobar el Presupuesto de 2002. Ante esta situación, no era viable esperar hasta abril del año 2002, para eliminar algunos cargos y hacer más liviano los gastos de funcionamiento.

De modo que ni siquiera se estaba ajustando al ejercicio financiero normal de 1 de enero a 31 de diciembre de 2001.

Por otra parte, y así lo explica el Presidente del Consejo Municipal, ellos ni siquiera habían logrado balancear las salidas y las entradas municipales, por eso cuando se encontraron con mayores gastos, sin pensar en negociar el Presupuesto, determinaron que había que eliminar cargos, sobre todo porque no existía respuestas o proposición de la Alcaldesa, que solucionara el problema de la abultada planilla, quedando como remedio legislativo utilizar la facultad exclusiva del Consejo Municipal para suprimir cargos.

La supresión de cargos realizada por el Consejo Municipal genera posteriormente las acciones de personal dirigidas a declarar la destitución, por insubsistencia del cargo. Y tal como lo ha previsto la Contraloría, la insubsistencia supone la imposibilidad de nombrar a cualesquiera otra persona en los cargos, declarados inexistentes.

Si se suprimen cargos se reduce la planilla municipal y con ello los gastos de funcionamiento. De modo que se presenta una solución que era cónsona con la política de reducción del gasto público que aún hoy se mantiene en el plano nacional y el local.

Tengamos presente que se está discutiendo un nuevo Presupuesto, para la vigencia fiscal del 2002 y se han recomendado ajustes en los gastos de funcionamiento, tales como reducir la planilla y presentar un Presupuesto acorde a las necesidades y a los ingresos.

Cabe recordar que el artículo 121 de la Ley 106 de 1973 señala de manera expresa que el Presupuesto es un Acto de Gobierno Municipal. En consecuencia no cabe continuar con la discusión que pretende establecer la infracción del artículo 168 de la Ley 55 de 2000, por el Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, pues en este acto no se ha señalado la afectación expresa al Presupuesto prorrogado de 2001, vigente hasta el 26 de abril de 2002.

Consideramos que tampoco este cargo de ilegalidad tiene asidero, por lo tanto, disentimos con los demandantes.

En consecuencia y con el respeto acostumbrado solicitamos a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que no accedan a lo solicitado por la Licenciada Ana I. Belfon Vejas, en su condición de apoderada judicial de Romelia de Rivera y otros, además de declarar la legalidad del Acuerdo N°41 de 18 de diciembre de 2001, "Por el cual se suprimen otros cargos en el Municipio de La Chorrera."

Pruebas: Aceptamos las pruebas incorporadas que cumplen las exigencias del Código Judicial. Aducimos los Cuadros de comportamiento mensual de Ejecución Presupuestaria del año 2001, levantados por la Dirección General de Fiscalización del Municipio de La Chorrera, unidad de la Contraloría General de la República, a quién debe solicitarse.

Además, solicitamos sean expedidas las correspondiente boletas y citados por el Tribunal como testigos el señor José Aparicio, Tesorero Municipal y el Licenciado Emanuel Ayala, Director de Fiscalización Municipal de La Chorrera, ambos localizables en el Municipio de La Chorrera.

Derecho: Negamos el derecho invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/9/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General