

3 de septiembre de 1999

Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad

Concepto. Interpuesto por el Licdo. Edgardo Santamaría en representación de la Contraloría General de la República, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo décimo tercero del Acuerdo N°01 de 12 de enero de 1999, emitido por el Consejo Municipal de Santiago de Veraguas.

Honorable Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudimos ante Vuestra Alta Corporación de Justicia, con nuestro acostumbrado respeto, a fin de emitir concepto en lo que respecta a la demanda contencioso administrativa de nulidad, enunciada en el margen superior del presente escrito, de conformidad con lo que establece el numeral 1 del artículo 348 del Código Judicial.

I. Peticiones de la parte Demandante:

La parte demandante ha solicitado a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que declaren nulo, por ilegal, el artículo décimo tercero del Acuerdo N°01 de 12 de enero de 1999, emitido por el Consejo Municipal de Santiago de Veraguas, por medio del cual se crean nuevos cargos al dictarse el Presupuesto de Rentas y Gastos, el cual dispone lo siguiente:

¿Décimo Tercero: Apruébase la creación de los siguientes cargos:

- Coordinación de Proyectos ¿ Una secretaria para agilizar los mismos.
- En cómputo - Una Auxiliar de Informática.
- En Secretaría Legal ¿ Una Asistente del Secretario Legal (con funciones de tránsito).
- Servicios Generales ¿ Cuatro Ayudantes de Albañil.
- Sección de Apoyo a la Ley 20 de Educación - Para Garantizar el mismo con Personal que ya está laborando.
- Mantenimiento en el Mercado.

Cabe señalar que se han eliminado cargos y personal que estaban Sub-Utilizados, al mismo tiempo que se han creado algunos cargos para reforzar departamentos con personal más capacitado dentro de la Estructura de Personal del municipio de Santiago, para fortalecer el diseño y ejecución de programas de trabajo, con sistemas, normas y procedimientos orientados al logro de resultados con agilidad, calidad y bajos costos para la Institución.¿

Este Despacho solicita a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera, que accedan a la pretensión de la parte actora, toda vez que le asiste la razón, tal como lo demostraremos en el presente escrito.

Concepto de la Procuraduría de la Administración

Antes de emitir nuestro concepto analizaremos el artículo 67 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, excerta legal que el apoderado de la parte demandante estima infringida y el concepto de tal infracción que a letra expresa:

¿Artículo 67: Los sueldos y asignaciones de los servidores públicos municipales pueden ser alterados en cualquier tiempo, inclusive el de los Alcaldes y Corregidores cuya remuneración sea pagada por el Tesoro Municipal. Para aumentar los sueldos y

asignaciones será indispensable que hayan aumentado también los ingresos municipales recaudados durante el último año.¿

Concepto de la Infracción:

¿En el caso particular que nos ocupa, el Artículo 67 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, establece que el aumento de salarios y asignaciones está sujeto al incremento en las recaudaciones del último año, situación que no fue respetada por el Consejo Municipal al aprobar el Acuerdo N°1 mediante el cual se aprueba el Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Santiago.

¿ que el Consejo Municipal del Distrito de Santiago viola directamente dicha disposición en comentario, al aprobar y crear en el Acuerdo No.1, específicamente en el Artículo decimotercero, nuevas posiciones con mayores salarios, ya que no puede haber ningún aumento salarial so pretexto de la materialización de una modificación de la estructura de personal, ya sea eliminando y creando nuevos cargos, si ha quedado demostrado la disminución en los ingresos recaudados.¿ (Cf. f. 35 ¿ 36)

Este Despacho considera que existe fundamento jurídico suficiente para que la Contraloría General de la República, a través de apoderado judicial haya concurrido ante Vuestra Augusta Corporación de Justicia a demandar la ilegalidad del acto acusado, toda vez que el artículo 276 de la Constitución Política Nacional y el artículo 11 de la Ley 32 de 1984 la faculta para actuar cuando estime que actos violatorios a la Ley afecten el patrimonio público.

El artículo 276 de la Constitución Nacional a letra expresa:

¿Artículo 276: Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señala la Ley, las siguientes:

...

7. Demandar la declaratoria de inconstitucionalidad, o de ilegalidad, según los casos, de las Leyes y demás actos violatorios de la Constitución o de la Ley que afectan patrimonios públicos.¿

El artículo 11 de la Ley 32 de 1984 dispone lo siguiente:

¿Artículo 11: Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

...

2. Fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

La Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que solo ejercerá éste último. Esta determinación se hará mediante resolución escrita que expedirá el Contralor General.¿

Además le otorga la facultad de ejercer, ya sea el control previo o posterior en todos los actos de manejo de fondos públicos, para evitar que sus efectos produzcan desequilibrio al momento de su ejecución. En este sentido, Ángel Ballesteros Fernández en su libro Introducción al Régimen Local Español señala ¿Todo acto de un ente local con trascendencia económica, realizado durante el ejercicio económico ( el año natural ), además de emanar del órgano administrativo competente, deberá tener el respaldo de una consignación presupuestaria, ajustarse a los procedimientos

establecidos para la ejecución del presupuesto, tener reflejo contable y ser fiscalizado.¿

En cuanto al motivo de ilegalidad que acusa al artículo décimo tercero del Acuerdo N°1 de 12 de enero de 1999, estimamos que ciertamente el acto emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Santiago no cumple con los presupuestos que consagra el artículo 67 de la Ley 106 de 1973 ¿Sobre régimen municipal¿; si bien el numeral 6, del artículo 17 y el artículo 62 de la Ley en mención otorgan al Consejo Municipal la potestad de crear o suprimir cargos conforme a la Constitución y a la Ley, cuando a letra expresan:

¿Artículo 17: Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

6. Crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos de conformidad con lo que dispongan la Constitución y las Leyes vigentes.¿

¿Artículo 62: Los Municipios podrán crear mediante acuerdo municipal, los cargos de Abogado, Consultor Municipal, Ingeniero Municipal, Juez Ejecutor y cualquier otro cargo cuyas funciones serán determinadas por el Consejo.¿ (La subraya es nuestra)

No es menos cierto, que el artículo 67 de la misma Ley condiciona las disposiciones legales antes transcritas, toda vez que señala que para poder aumentar los salarios y asignaciones, entiéndase como la ¿acción y efecto de asignar¿ y asignar ¿nombrar, designar¿, según el Diccionario de la Lengua Española, los ingresos recaudados por el Municipio deben haber reflejado un aumento durante el último año, excerta legal que no acató el Consejo al momento de emitir dicho Acuerdo.

Así lo podemos corroborar a f. 16 del cuadernillo judicial, en el cuadro comparativo en el cual se detalla el presupuesto aprobado e ingresos ejecutados para la vigencia fiscal de los años 1997, 1998 y 1999, efectivamente se observa una disminución en los ingresos recaudados por el Municipio de Santiago y no un incremento en los mismos.

Ahora bien, aún cuando se hubiere eliminado de la planilla municipal los funcionarios que laboraban en el Matadero Municipal, por haberse arrendado a la empresa Agroindustrias de Santiago y funcionarios del Departamento de Aseo y Ornato, por pasar a ser parte de la empresa Gestión Ambiental de Urracá, situación ésta que no se refleja en el cuadro que consta a f. 16, tal como lo indica la Jefa de Control Fiscal del Municipio de Santiago en la Nota DICOFI-MSTGO-157-99, fechada 20 de abril de 1999, dirigida al Jefe de Control Fiscal de la Provincia de Veraguas (Cf. f. 31), no es posible justificar el aumento de las asignaciones si no se visualiza incremento en los ingresos percibidos por el Municipio.

En virtud de lo antes expuesto, solicitamos respetuosamente a los Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que declaren nulo, por ilegal, el artículo décimo tercero del Acuerdo N°1 de 12 de enero de 1999, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Santiago, toda vez que hemos evidenciado que la pretensión de la parte actora tiene fundamento jurídico.

Pruebas: Aceptamos los documentos presentados por ser copias debidamente autenticadas.

Derecho: Aceptamos el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/SG/mcs.

Licdo. Manuel A. Bernal H.  
Secretario General, a. i.