

Panamá, 16 de diciembre de 1999.

Señor  
JUAN B. SERRANO

Alcalde Municipal del Distrito de Boquerón,  
Boquerón, Provincia de Chiriquí.  
E. S. D.

Señor Alcalde:

Por este medio doy respuesta a la Consulta que me formuló a través de su Nota No.449-99 AMB, del 27 de octubre de 1999, en la cual nos plantea la siguiente problemática:

¿1. Sabemos que los nombramientos de el Concejo Municipal están establecidos en la Ley 106, Artículo 57, numeral 15 y el artículo 62, e igualmente los de tesorería, que los mismos son exclusivamente nombrados por el Concejo Municipal y el Tesorero, los del personal a su cargo; pero que el Alcalde es el administrador de todo el municipio. Nuestra duda es, ¿Puede el Alcalde con causas justificadas destituir cualquier funcionario municipal y que los nombramientos del nuevo funcionario los haga como lo estipula la Ley, el Concejo o el Tesorero?¿.

Sobre el particular esbozaremos algunas consideraciones jurídicas antes de resolver el fondo de la situación expuesta.

La Constitución Política, en sus artículos 229 al 248 inclusive, consagra las normas, básicas del régimen municipal. Dichas normas son desarrolladas en diversas disposiciones legales, no obstante la mayoría de las cuales se encuentran recogidas en la Ley No.106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley No.52 de diciembre de 1984.

Estas normas constitucionales y legales guardan total concordancia al definir al Alcalde como el Jefe de la Administración Municipal, sin embargo, la jurisprudencia ha sido constante al distinguir la separación de poderes existente en la organización municipal, lo que significa que en ese organismo municipal se actúa coordinadamente pero de manera separada. Por eso, se ha dicho que este poder de la administración está compartido entre el cuerpo deliberante, que es el Consejo Municipal, y el ejecutivo representado por el Alcalde Municipal.

En cuanto a la inquietud presentada, la respuesta a su interrogante la encontramos en algunas disposiciones de la Constitución Política y de la Ley No.106 de 1973, sobre Régimen Municipal, antes mencionada. En efecto, el artículo 240 constitucional, al enumerar algunas de las funciones de los Alcaldes señala, en su numeral 3º, que a éstos corresponde lo siguiente:

ARTÍCULO 240. Atribuciones del Alcalde. Los Alcaldes tendrán, además de los deberes que establece el artículo 231 de esta Constitución y la Ley, las atribuciones siguientes:

1. ...
- 2.
3. Nombrar y remover a los Corregidores y a los demás funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad, con sujeción a lo que dispone el Título XI.
4. ...

Del precepto transcrito se advierte que los Alcaldes están facultados para nombrar y remover tanto a los Corregidores como al resto de los funcionarios municipales cuyo nombramiento no esté atribuido a otra autoridad, que no pueden ser otras que el Tesorero o el Consejo Municipal. Idéntico contenido tiene el numeral 4 del artículo 45 de la Ley No.106 de 1973.

Lo anterior significa, que los Alcaldes no pueden, por ninguna causa o motivo, sea justificada o no, remover o destituir a aquellos funcionarios que nombra el Tesorero Municipal o el Consejo Municipal. Ello es así, además de las razones dadas, porque tanto al Tesorero como al Consejo le corresponde ejercer la facultad de destitución respecto de los funcionarios a los cuales nombran.

En efecto, en el caso de los Tesoreros Municipales, el numeral 15 del artículo 57 de la citada Ley 106, establece entre las atribuciones de estos servidores públicos la de nombrar y destituir el personal subalterno de la Tesorería. Dicha facultad de nombramiento y destitución, deriva de la calidad de Jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de pagaduría que el artículo 239 de la Constitución Política le ha conferido a este funcionario.

En lo que concierne al Consejo Municipal, el numeral 17 del artículo 17 de la Ley 106, también le ha atribuido la potestad de nombrar a ciertos funcionarios, como son: al Secretario y Subsecretario cuando proceda, al tesorero, al ingeniero, agrimensor o inspector de obras municipales y al abogado consultor del municipio.

De todo lo expresado se infiere, pues, que los Alcaldes sólo pueden destituir a aquellos funcionarios municipales que nombran, siendo jurídicamente imposible que destituyan a aquellos servidores públicos municipales que nombran el Tesorero o el Consejo Municipal.

Para terminar, es oportuno señalar que los razonamientos aquí expuestos ya han sido sostenidos por la Corte Suprema de Justicia en diversos fallos como hemos dicho anteriormente, entre ellos cabe mencionar Fallo de 24 de agosto de 1993, emitido por el Pleno de esta Corporación de Justicia, que al analizar un caso similar al que ahora nos ocupa, expresó:

Un examen del expediente demuestra, que el actor acompañó a la demanda de inconstitucionalidad, en forma de pruebas preconstituídas, que son las únicas que se pueden presentar en este tipo de proceso, ya que éste no tiene fase probatoria, una serie

de documentos que demuestran que el señor EDUARDO ESTRADA era un funcionario nombrado por el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá, y que en ningún momento fue funcionario de los que le corresponde nombrar y separar al Alcalde del Distrito de Panamá.

Así las cosas resulta evidente que la Alcaldesa no tenía entre sus atribuciones constitucionales y legales, el nombramiento del Jefe del Departamento de Contabilidad y pago de la Tesorería Municipal del Distrito de Panamá, ya que el numeral 3 del artículo 240 de la Constitución Nacional, relacionado con el artículo 45, numeral 4 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, sólo le permite nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad. El numeral 15 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, establece que los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes: N° 15. Nombrar y destituir al personal subalterno de la Tesorería. En el presente caso se ha demostrado, con las pruebas preconstituídas presentadas al proceso, que el señor EDUARDO ESTRADA, era funcionario de la Tesorería Municipal, por lo que resulta ostensible la violación del artículo 240 de la Constitución Nacional. (Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por el Licenciado Manuel Villarrue en representación del Licenciado Eduardo estado en contra del Decreto Alcaldicio No.32 de 15 de enero de 1993, proferido por la Alcaldía de Panamá, Registro Judicial, agosto de 1993, PLENO de CSJ.p.81). (Lo subrayado es de este Despacho).

En el mismo sentido, la Sentencia de 24 de enero de 1996, al referirse a otro caso similar manifestó:

¿En el concepto de la infracción el demandante indicó que el Acuerdo Municipal comentado está vigente y el mismo consagra como facultad del Tesorero Municipal nombrar y remover el personal de la Tesorería, por lo que el Alcalde no está facultado para dejar sin efecto el nombramiento de la señora CRISTOBALINA PEÑA RODRÍGUEZ.

En el caso que nos ocupa, se ha probado mediante el Decreto que consta a foja 2 del expediente, que la señora CRISTOBALINA PEÑA RODRÍGUEZ fue nombrada por el Tesorero Municipal como mensajera de la Tesorería Municipal de Colón, y por tanto, por corresponder su nombramiento al tesorero Municipal, no es competencia del Alcalde su destitución, y prospera el cargo de violación alegado.¿ (SENTENCIA de 24 de enero de 1996, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. R.J. ENERO. 1996 ps.287 a 289 inclusive.) (Lo subrayado es de este Despacho)

Se desprende de los fallos transcritos que nuestra más alta Corporación de Justicia ha sido constante al considerar que no es congruente con la Ley que el Alcalde pretenda remover funcionarios municipales que hayan sido nombrados por el Concejo o el Tesorero, dado que a él sólo se le permite remover a los corregidores y a otros funcionarios municipales cuyo nombramiento no esté atribuido a otra autoridad, de modo que al no permitírsele la Ley, de hacerlo fácilmente incurren en extralimitación de funciones, acción sancionada penalmente, porque infringe el principio de legalidad de los actos públicos que acertadamente consagra la Carta Política.

Esperando haber contestado satisfactoriamente la duda presentada, me suscribo de Usted con toda consideración y respeto.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.