

18 de mayo de 2000.

Honorable Concejal
Darío Araúz Viquez
Presidente del Concejo Municipal
de Renacimiento.
Provincia de Chiriquí.

Señor Presidente:

Hemos recibido su solicitud de Consulta, vía fax, el día 4 de mayo del presente año, en la cual nos pregunta lo siguiente:

“¿Qué derecho tiene el Consejo Municipal, para reglamentar el uso y distribución de los renglones de Educación, Salud, Deportes, Servicios Especiales de Asesoría Legal, aunque estos renglones aparezcan en la partida de la Alcaldía Municipal y no en las del Concejo, aprobadas en el Presupuesto del presente año?”

Considerando la precaria situación económica del Municipio de Renacimiento, se justifica el nombramiento del Abogado Consultor del Municipio, por falta del renglón en la partida del Consejo Municipal. Los Honorarios, del Abogado Consultor del Municipio, en períodos anteriores, se cubrían con los renglones 534.01.02.01.001.172 (Servicios Especiales) de la partida de la Alcaldía, Juntas Comunales y Corregidores.

Este año el contrato se confeccionó sólo para asesorar al Sr. Alcalde, sin apoyo alguno al Consejo Municipal y otros Servidores Municipales que lo requieren como Corregidores y Juntas Comunales.

2. Si es factible que en éste momento del año fiscal, se aplique lo acordado por el Concejo, en cuanto al uso y distribución equitativa de los renglones citados en el punto uno (1).

3. Si es factible o legal que se brinde asistencia del Asesor a través de un asistente no designado por el Concejo".

La Ley 106 de 1973 "**por medio de la cual se regula el Régimen Municipal**" dispone en su artículo 45 numeral 1, entre una de las atribuciones exclusivas del Alcalde, la de "Presentar al Consejo Municipal proyectos de acuerdos, **especialmente el presupuesto de rentas y gastos que contendrá el programa de funcionamiento y el de inversiones públicas municipales**".

El Presupuesto como bien indica la disposición legal en mención, es el plan operativo anual que el Gobierno Municipal, prevé y en el que se autorizan los ingresos y gastos, producto de una debida planificación y estudio de la organización administrativa. En ese sentido, corresponde **al Alcalde**, como Jefe de la Administración presentar al Concejo Municipal, proyectos de acuerdos especialmente el del Presupuesto de rentas y gastos, que contendrá el programa de funcionamiento y el de inversiones públicas municipales.

De acuerdo a éste precepto operativo, una vez aprobado el Presupuesto para la nueva vigencia fiscal no puede ser modificado por la Cámara Edilicia es decir, no pueden ser variados o modificados los renglones asignados en el Presupuesto actual a saber: Educación, Salud, Deportes, Servicios Especiales de Asesoría, etc.

En Sentencia de 17 de agosto de 1998 emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se enfatizó que "**El presupuesto Municipal sólo puede ser presentado por el Alcalde**"; y este sólo puede ser modificado antes de su aprobación. (Ref. Consulta N°. 47 de 26 de febrero de 1997) Mientras tanto, éste debe ejecutarse, de conformidad con la Constitución y sus Leyes. (Cfr. Artículo 231 y 240 N°1 de la Constitución Política). En otras palabras, si los renglones a que hace referencia la primera pregunta de su solicitud, fueron aprobados por el actual presupuesto, estos no pueden ser modificados o estructurados porque ya han sido definidos en el presupuesto para la vigencia fiscal presente.

El Acuerdo de Presupuesto Municipal es un acto de autoridad soberana, por medio del cual se computan anticipadamente los ingresos y

se autorizan los gastos públicos para un período determinado. Considerando el Presupuesto como un cálculo previo de los ingresos y gastos de la Administración Municipal, determinados por el Jefe de dicha Administración, no cabe la menor duda que este sólo puede ser presentado por el Alcalde y lo hace mediante un Acuerdo Especial.

Sin embargo, en materia Presupuestaria no se puede aprobar por insistencia un acuerdo de presupuesto, **pues en este ámbito la figura de insistencia no existe; siendo esta una atribución especial y exclusiva del Alcalde.** La Procuraduría en estos casos ha recomendado que la Administración Municipal como el Consejo Municipal, deben procurar un balance o equilibrio en sus decisiones de forma tal, que favorezcan a ambas partes con miras a lograr óptimos resultados para el mejor beneficio del Municipio. (Cfr. Consulta N°47/97)

Por los razonamientos anteriormente planteados, podemos concluir que el Consejo Municipal no tiene derecho ni facultad alguna para reglamentar el uso y distribución de aquellos renglones que han sido aprobados en el Presupuesto actual; eso por un lado, y por otro parte, no puede entrar a regular aquellos servicios profesionales, contratados por el Alcalde, **porque son servicios personales prestados ocasionalmente por profesionales o técnicos que no son funcionarios públicos.** (Resaltado Nuestro)

Estos servicios profesionales se prestarán en base a un contrato, que no implica subordinación jerárquica es decir, no tiene dependencia y subordinación directa de la Administración Municipal, precisamente por que el Municipio, no cuenta con recursos económicos suficientes para nombrar a un profesional del derecho a tiempo completo en dicha Corporación Municipal. Veamos algunas de las cláusulas del Contrato donde se reguló dicha prestación.

“Segunda: Declara el ASESOR que compromete a realizar las funciones de Asesoría Legal en las oficinas del despacho Alcaldicio, **una vez por mes personalmente, en un horario de 8:00 a.m. a 12:00** y desde sus oficinas profesionales ubicadas en la ciudad de David, durante las horas de despacho de las oficinas de la Alcaldía, todos los días hábiles del año...”

“Quinta: El Alcalde se obliga a pagar, con cargo en las partidas a disposición de la Alcaldía Municipal del Distrito de Renacimiento, en

concepto de honorarios por los Servicios Profesionales prestado por el Asesor, la suma de doscientos veinticinco balboas (B/.225.00) mensuales, más setenta (B/. 70.00) balboas mensuales en concepto de viáticos, dando una suma total de doscientos noventa y cinco B/.295.00 mensuales, hasta el 31 de diciembre del año 2000."

La Segunda interrogante de su cuestionario, ha sido respondida con la anterior pregunta, por tanto, no entraremos en el fondo de la misma.

En cuanto a la última interrogante, de si es factible o legal que se brinde asistencia del Asesor Legal por medio de un asistente no designado por el Consejo. Debemos puntualizar que la Ley N°9 de 18 de abril de 1984 modificada por Ley N°.8 de 16 de abril de 1993 " **por la cual se regula el ejercicio de la abogacía**", publicada en Gaceta Oficial N°20.045 de 27 de abril de 1984, establece en su artículo 14, que "prohíbe a los funcionarios administrativos dar curso a memoriales o escritos que guarden relación con el ejercicio de la abogacía y que no estén debidamente firmados por el profesional idóneo (abogado), a excepción de lo que disponga la Constitución Política y la Ley.

Resulta evidente, que las actuaciones que ejerza el funcionario administrativo como Asesor Legal dentro de sus funciones, además de pertenecer a la esfera del derecho sus actos deben estar revestidos de legalidad. En otras palabras, quien ejerza las funciones de Asesor legal deberá contar con el Título que le acredite como profesional en derecho expedido por la Universidad de Panamá. La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que "Quien no es idóneo para ejercer un cargo público determinado no puede ser designado para el mismo..."

Sin embargo, la Ley N°. 9 de 1994 señala una excepción, a la regla general y es que en el caso de los Estudiantes de Derecho, pueden actuar como voceros en causas penales. Por otro lado, el artículo 420 del Código Judicial, también preceptúa que en los procesos de menor cuantía, entre otros procesos que no hagan tránsito a cosa juzgada, las partes podrán designar como voceros a un estudiante regular de los dos (2) últimos años de la Facultad de Derecho siempre y cuando éstos actúen bajo la supervisión y responsabilidad de una abogado. De igual manera, lo regula la Ley 112 del 30 de diciembre de 1974 artículo 7.

Tomando como base las normas expuestas, puede ser factible que se brinde asistencia del Asesor Legal por medio de un asistente al Consejo

Municipal, siempre y cuando, que este último acredite su condición de estudiante de los dos (2) últimos años de la carrera de derecho. No obstante, esto deberá coordinarse con el Alcalde para que se haga extensivo el requerimiento de asesoría al Consejo Municipal de Renacimiento por medio de un asistente legal.

Sintetizando nuestro examen, este Despacho es de opinión que el Consejo Municipal, no puede reglamentar los renglones que fueron aprobados a través del Presupuesto para la presente vigencia fiscal; Sin embargo, sugerimos al Presidente del Consejo Municipal que se reúna con el Alcalde, para llegar a un acuerdo respecto a los servicios de asesoría que brinda el actual asesor, para que estos se hagan extensivos, ya sea por medio de él o de su asistente al Consejo.

Sin embargo, la Cámara Edilicia, deberá buscar el mecanismo o la forma (Transferencias de partidas u otras) para aumentar los honorarios del Asesor Legal, y así, modificarse el contrato de servicios profesionales, señalando que éste deberá prestar sus servicios profesionales, en conjunto con su asistente a ambos Órganos o sea, a la Administración Alcaldía y al Consejo Municipal, teniendo éstos como propósito, laborar en armónica colaboración, para el beneficio de toda la Corporación Municipal y de la comunidad en general.

En estos términos, esperamos haber aclarado su interesante Consulta, nos suscribimos del señor Presidente, con respeto y consideración, atentamente.

Original : Licda. LINETTE A. LANDAU B.
Firmado) Procuradora de la Administración
(Suplente)

Linette A. Landau.
Procuradora de la Administración.
(Suplente)

LAL/20/hf.