

, 17 de octubre de 1991.

Honorable Concejal  
 Israel A. Ceballos  
 Presidente del  
 Consejo Municipal de Arraiján  
 E. S. D.

Señor Presidente:

Me complace referirme a su consulta contenida en el Oficio 213 del 23 de septiembre retro-próximo, relacionado con las facultades del Consejo Municipal del Distrito de Arraiján, frente a la modificación del presupuesto con reajustes de salarios y ligada también a la negativa que ofrece la Contraloría General de la República en la autorización de dichos pagos. Los puntos cuestionados para interpretación de esta Procuraduría son los siguientes:

"Nuestra intención es formular a su despacho la siguiente consulta:

- Si a la luz del artículo 67 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la ley 54 de 1984; los artículos 1, 14, 17, ordinal 2 y otros que complementen la misma excerta, el Consejo Municipal tiene la potestad de hacer un reajuste salarial a algunos funcionarios que devengan salarios por debajo del que corresponde a su cargo.
- Si el Consejo Municipal aprobo mediante acuerdo el reajuste de salarios, cumpliendo con los trámites legales y administrativos, habiendo disposición presupuestaria. Es o no legal que el señor Contralor ordene a el auditor Municipal que no firme los cheques correspondientes y elaborados desde el primer reajuste.
- Si es un deber legal del señor Contralor respetar la Autonomía Municipal y acatar los acuerdos Municipales reguladores de la vida jurídica de este Municipio y no oponerse al pago de dichos reajustes.2 (sic)

El primero de los puntos está vinculado a la posibilidad jurídica que tiene el Consejo Municipal para hacer un reajuste salarial a funcionarios cuyos emolumentos están a un nivel inferior al que corresponde al cargo que ocupan. Vale la pena tener presente en primer lugar dos aspectos que deben servir de apoyo a cualquier interpretación que merezca la pregunta formulada.

1) Debe presumirse que los funcionarios de cualquier entidad pública al posesionarse del cargo para el que han sido designados se les indica el salario que corresponde al mismo.

2) En la práctica algunas personas titulares de un cargo desempeñan funciones correspondientes a otro con distinta remuneración, en algunas ocasiones superior a la correspondiente al cargo de que es titular y en consecuencia no puede hablarse de reajuste salarial en éstos casos, y lo que corresponde es hacer la designación en el cargo cuyas funciones desempeña.

En toda administración pública cada cargo debe tener asignado su salario y el presupuesto municipal debe ser aprobado teniendo presente precisamente los cargos y sus remuneraciones, de tal suerte que haya la provisión suficiente de caudales con los cuales remunerar los servicios que prestan los servidores en sus cargos.

Al respecto el artículo 121 de la Ley 106 de 1973 dice:

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

De conformidad con el artículo 67 de la Ley 106 ya citada, los ajustes salariales no pueden hacerse si no se demuestra un aumento de los ingresos municipales recaudados durante el último año. En otros términos, en tanto el Municipio no reciba el incremento que exceda la recaudación del último año, los aumentos de sueldo y asignación deben ser objetadas por la Contraloría General de la República o el funcionario que ésta designe en el Municipio y que debe velar por la correcta aplicación de los ingresos municipales al tenor de lo que establece el artículo 276 de la Constitución Nacional en sus numerales 5 y 8 que reza así:

**"Artículo 276:** Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que le señale la Ley, las siguientes:

5. Recabar de los funcionarios públicos correspondientes informes sobre la gestión fiscal de las dependencias públicas, nacionales, provinciales, municipales, autónomas o semiautónomas y de las empresas estatales.

...

8. Establecer los métodos de contabilidad de las dependencias públicas señaladas en el numeral 5 de este artículo.

...".

En relación con el segundo punto es necesario conocer las razones de hecho y de derecho en que funda la Contraloría General de la República o el auditor municipal su negativa en la autorización de los cheques que corresponden al reajuste salarial. Tal como usted lo indica, la frase "habiéndose dispuesto presupuestaria conlleva a una conclusión de que las recaudaciones a la fecha en que se produjo el Acuerdo, rebasan con creces las del año anterior, de tal suerte que los salarios previstos en el presupuesto pueden ser mejorados, y que otros aspectos de la administración municipal como el de inversiones públicas, dotación a las Juntas Comunales y otros de vital importancia, son igualmente atendidos en virtud del excedente registrado. La calidad de legal o no de la posición adoptada por la Contraloría General de la República como fiscalizadora de los manejos presupuestarios de los municipios, queda sujeta a las razones que señala el funcionario y que no conocemos por no habérsenos remitido con la consulta.

En cuanto al tercer punto debo señalar que el principio de autonomía municipal es co-existente con la necesidad de fiscalización de los manejos del erario del Distrito, por cuanto que sin que se afecte esa autonomía que concede la Constitución, igualmente este mismo instrumento jurídico faculta a la Contraloría para ejercer sus funciones fiscalizadoras en los Municipios.

Resulta congruente con el respeto a la autonomía, que el Contralor y el Auditor Municipal hagan los señalamientos, observaciones y objeciones a las medidas de disposición presupuestaria que no guarden concordancia con las leyes y acuerdos respectivos, o que no se sometan a los trámites y requisitos legales establecidos o que impliquen una desatención a las reglas de contabilidad establecidas por la Contraloría General conforme al numeral 8 del artículo 276 de la Constitución ya transcrito.

El hecho de que el Contralor General de la República objete la aplicación de un Acuerdo Municipal que considere contrario a los métodos establecidos en la ley, no puede interpretarse

como un irrespeto a la autonomía municipal y debe entenderse que cuando surgen estas discrepancias en cuanto a los métodos a utilizar, se brindan las razones que justifiquen el comportamiento del funcionario, además de ilustrar sobre la corrección para el fin perseguido.

Dejo así contestada su consulta y espero haber contribuido a orientar sobre los puntos cuestionados.

Atentamente,

Licdo. DONATILO BALLESTEROS S.  
Procurador de la Administración.

DSS/mdar.