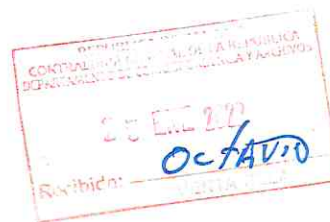




República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 25 de enero de 2021
Nota PA/DS-024-22

Licenciado
Gerardo Solís
Contralor General de la República
Ciudad.-



Señor Contralor General:

Con el respeto que me merece su cargo y, con relación a la Nota de Prensa fechada lunes 24 de enero de 2022, emitida por la Contraloría General de la República, este Despacho procede hacer las observaciones y comentarios respectivos, producto de lo en ella señalado. Veamos:

“...

Se ha podido determinar que durante el período del Procurador de la Administración Rigoberto González y del excontralor Federico Humbert, se aumentaron de B/.3,000.00 a B/.5,000.00 mensual. Sin el requerimiento hasta la fecha de una revisión minuciosa, tal como ya lo ha ordenado el Contralor Solís”.

Lo anterior nos lleva a señalar, en primera instancia lo siguiente:

1. Las funciones del Procurador de la Administración se encuentran establecidas en los artículos 220 numeral 3 de la Constitución Política; artículos 5 y 6 de la Ley 38 de 2000;
2. Mientras que las funciones del Contralor General de la República, se encuentran establecidas en la Constitución Política de la República de Panamá, específicamente en el artículo 280, numerales 2, 3 y 4; en concordancia con las establecidas en la Ley No.32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República.

Es por lo anterior, debo precisar que la función fiscalizadora, reguladora y el control de 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, es una función privativa de la Contraloría General de la República; en tanto que, corresponde a esta Procuraduría de la Administración entre otras, vigilar la conducta oficial de los servidores públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.

Es en razón de ello que si usted considera, que mi persona ha podido incurrir en presuntas irregularidades, en lo que respecta al uso de fondos públicos y aumentos de dichos gastos de movilización, solicito proceda a interponer la respectiva denuncia ante las instancias competentes, y evitar hacer insinuaciones infundadas en contra del desempeño de nuestro cargo.

Con respecto a los hechos en mención, lo que sí es cierto, es que la Procuraduría de la Administración ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversos momentos; al respecto estimo oportuno resaltar que, luego de un estudio y análisis prolijo del tema, se emitió de nuestra parte ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Vista No.178 de 16 de febrero de 2018, mediante la cual se solicita que se declare la nulidad parcial del Acuerdo Municipal 72 de 30 de diciembre de 2016, expedido por el Consejo Municipal del Distrito de Arraiján, en lo concerniente al detalle presupuestario denominado “Gastos de Movilización”, incorporado en el artículo 11 del mismo, bajo Objeto del Gasto 151 (Transporte de personas y bienes dentro del país), lo cual aconteció precisamente dentro del

Municipal del Distrito de Arraiján, en lo concerniente al detalle presupuestario denominado "Gastos de Movilización", incorporado en el artículo 11 del mismo, bajo Objeto del Gasto 151 (Transporte de personas y bienes dentro del país), lo cual aconteció precisamente dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Nulidad, interpuesto por el Licenciado Patricio Villareal, actuando en representación de Federico A. Humbert, en su condición de Contralor General de la República.

El pronunciamiento de la Procuraduría de la Administración dentro de la referida Vista 178 de 2018, tenía como sustento, el siguiente:

"...

Tal como se ha aprecia en el cuadro, las clasificaciones descritas y contempladas en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, permite al Ministerio de Economía y Finanzas, a la Contraloría General de la Republica, así como a cada institución, ejercer un control jurídico-contable de los gastos y efectuar una fiscalización de los resultados obtenidos con base a los recursos gastados por cada institución de manera eficaz y eficiente, en el que se hace de manera general y no individualizada, por lo que **pretender incluir un desglose detallado como concepto fijo mensual, asignado a un funcionario en particular, y en un 'Objeto de Gasto' distinto, pese a que las asignaciones tienen que ser globales, es contrario a la propia descripción de clasificaciones; es decir 'Servicios No Personales'**

..." (Resaltado es de la Corte)

De igual manera y con posterioridad, la Procuraduría de la Administración absolvió una consulta a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA), en la cual se requirió nuestra opinión jurídica respecto al fundamento legal de los gastos fijos de movilización percibidos por los Alcaldes y Representantes de Corregimiento y, la posibilidad jurídica de fijar estos gastos, teniendo derecho a gastos de representación, viáticos (transporte, alimentación, hospedaje y combustible) que perciben por el ejercicio de su función pública.

En dicha opinión, la Procuraduría sostuvo lo siguiente:

"...

De lo anterior se desprende con claridad que los denominados Gastos de Movilización **no forman parte de la estructura** que establece el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público que dictó el Ministerio de Economía y Finanzas por lo que establecer una clasificación distinta y adicional, crear un desglose mensual en determinados cargos desvirtúa la clasificación o denominación del gasto según su objeto, contemplado en el referido manual, toda vez que los **'Servicios No Personales'**, sólo abarcan los gastos por concepto de esa clasificación de objeto; situación distinta a cualquier asignación fija mensual que se pretende reglar para cada funcionario cuyo cargo no se encuentre mencionado en el presupuesto de una entidad municipal.

Resulta oportuno indicar, que los gastos establecidos en cada programa de cada Institución deben ser de manera general y no individualizada, por lo que pretender incluir un **desglose detallado** como concepto fijo mensual, asignado a un cargo en particular, y en un Objeto de Gasto distinto, pese a que las **asignaciones tienen que ser globales**, es contrario a la propia descripción de la clasificación; **es decir 'Servicios No Personales'**.

En este orden de ideas, es preciso indicar que para el reconocimiento y/o pago de gastos de transporte cuando el o los funcionarios deben desplazarse fuera de la sede de la entidad para cumplir con las funciones

a su cargo, la autoridad deberá determinar aquellos casos en los cuales resulta necesario concederlos, atendiendo a la naturaleza de los asuntos que vaya a desempeñar y las condiciones del lugar donde vaya. De esta actividad o tarea, a juicio de este Despacho debe rendirse los respectivos informes, detallando la misión realizada a su superior jerárquico.

Caso contrario, y a nuestra consideración, resulta inviable otorgar `Gastos de Transporte` o `Movilización`, cuando estos traslados son realizados con vehículos asignados a la entidad con el fin de que los empleados puedan llevar a cabo determinada tarea, pues se estaría afectando fondos públicos en el presupuesto municipal.

Por otra parte, consideramos que el destinar estos gastos con montos tan elevados de manera mensual y a su vez individualizados, pone en riesgo el patrimonio fiscal del municipio, pues sabido que muchos de estos municipios son subsidiados y enfrentan limitaciones económicas y necesidades que no pueden ser sufragados por falta de presupuesto; lo cual a nuestro juicio contraviene el principio de responsabilidad fiscal. (Cfr. Artículo 5, numeral 12 de la Ley 37 de 2009).

Lo anterior cobra relevancia, pues el hecho de que los Municipios manejen recursos propios, **no los exime del control previo fiscalizador de la Contraloría General de la República, por lo que los administradores de dichos recursos del Estado deben sujetarse al régimen técnico contable que el artículo 125-A de la Ley 37 de 2009, les impone**, así como de sus instrumentos técnicos normativos complementarios. (Artículo 280 de la Constitución Nacional).

Por otra parte, el artículo 1 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, modificada por la Ley 67 de 2008, en concordancia con el artículo 280 (numerales 3 y 4) de la Constitución Nacional, señala que la Contraloría General de la República es un organismo estatal independiente, de carácter técnico, cuya misión es fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los fondos y bienes públicos y, examinar intervenir, fenecer y juzgar las cuentas relativas a los mismos, lo que sin lugar a duda direcciona la competencia de esa entidad para realizar las correspondientes inspecciones tendientes a determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos y en su caso, presentar las denuncias respectivas.

Por último y no menos importante, indicamos que la Contraloría General de la República, es quien improbará toda orden de pago contra un tesoro público y los actos administrativos que afecten un patrimonio público, siempre que se funde en razones de orden legal o económico que amerite tal medida, y la insistencia del cumplimiento de pago la Contraloría deberá cumplirlo, o en caso contrario, pedir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, quien se pronunciará sobre la viabilidad o no del pago, tal como lo dispone en el artículo 77 de la Ley 32 de 1984, que adopta la Ley orgánica de la Contraloría General de la República ”

Como se puede deducir, tanto de uno como de otro criterio (*la Vista No178 de 2018 y la Consulta C-SAM-13-2020 de 2020*), esta Procuraduría bajo nuestra gestión, ha mantenido una opinión coherente y constante, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica; en razón de todo lo anterior y por respeto a su cargo y a la opinión pública ciudadana, se deja señalada nuestra posición en Derecho, al analizar un tema de debate público por demás justificado, no sin antes dejar consignado que la función de este Despacho es vigilar la conducta oficial de los servidores públicos, entre los que se cuenta usted y la institución a su cargo, que justamente

mantiene como facultad de ley privativa el control del gasto público, así como la debida fiscalización en la autorización de aumentos en la erogación de fondos estatales.

Finalmente señor Contralor, cumpla usted con sus funciones que yo seguiré desempeñando las mías.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/jabsm/bqo

