

Nota No.400.

,30 de junio de 1992.-

Licenciado
Guillermo A. Ford B.
Ministro de Planificación y
Política Económica.
E. S. D.-

Licenciado Ford:

Nos referimos a su Oficio de Nota No. 055/92-
AL de 9 de junio de 1992, por medio del cual se nos
consulta lo siguiente:

"El motivo de la presente consulta,
es con el fin de dilucidar, si a los
citados funcionarios les son aplicables
las Normas Generales de Administración
Presupuestaria que señalan el Artículo
84, de la Ley 32 de 31 de diciembre
de 1991 que establece:

"La presente Ley es un mandato
de ejecución de programas y proyectos.
Fija y autoriza las asignaciones globa-
les e institucionales de ingresos
y egresos que conforman el Presupuesto
General del Estado para la vigencia
de 1992, además establece los princi-
pios y normas básicas que regirán
el proceso de administración presupe-
staria de las Instituciones del Gobierno
Central, del Sector Descentralizado
y las Empresas Públicas.

También los Municipios y las
Juntas Comunales estarán sujetos a
las Administración Presupuestaria establecidas

en la presente Ley, en lo que les sea aplicable. En aquellas personas jurídicas y organismos en los que tenga participación económica el Estado o cualquiera Institución Pública, esta Ley se aplicará subsidiariamente a lo que establezca su Ley o Contrato".

Por el hecho de existir opiniones encontradas en el sentido de que si la autonomía que le confiere a los Municipios la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984 y la Constitución Nacional, son absolutas o por el contrario, le son aplicables las Normas de la Ley 32 de 31 de diciembre de 1991, citadas anteriormente. En caso de que la mencionada Ley les sea aplicable a los funcionarios del Municipio de Panamá, nos gustaría conocer, según su criterio, cuales tendrían derecho a gastos de representación."

Es evidente que la disparidad de opiniones surge en torno a la aplicabilidad de una norma o de las normas contenidas en la Ley de Presupuesto para el Gobierno Central y las Instituciones Descentralizadas, a los Municipios de la República de Panamá.

En primer lugar tenemos que entender que la autonomía Municipal está consagrada a nivel de la Propia Constitución y la misma les concede suficiente facultad para la disposición de su patrimonio, y la organización de su Régimen Jurídico interno a través de Acuerdos Municipales, lo cual ha sido desarrollado en la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, reformada por la número 52 del 12 de diciembre de 1984, Orgánicas del Régimen Municipal. Es con base a dichas disposiciones que se debe contemplar la congruencia o incompatibilidad de los Acuerdos Municipales en materia presupuestaria .

Por mandato expreso de la Ley 106 ya identificada, en su artículo 17, numeral 6, corresponde al Consejo Municipal lo siguiente:

"ARTICULO 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 disponga la Constitución y las leyes vigentes."

La anterior disposición contiene como función exclusiva del Organó Legislativo Municipal la creación de los cargos Municipales, la supresión, la fijación de sus atribuciones, los períodos, LAS ASIGNACIONES Y VIATICOS, en concordancia con lo que dispone la Constitución y la Ley.

Lo anterior lo desarrolla el Municipio por medio de un Acuerdo Municipal, ya sea creando los cargos y asignándoles sus funciones, fijándoles el salario a devengar y determinando si los mismos además del salario tienen alguna asignación adicional como es el gasto de representación. La Ley 32 de 1991 que contiene el Presupuesto del Gobierno Central, fija para los empleados de las Instituciones debidamente identificados, el derecho a recibir Gastos de Presentación, pero es incuestionable que esta disposición no puede ser aplicada al Régimen Municipal por cuanto que la Organización, la reglamentación y las disposiciones que rigen la vida municipal, están referidos a la Ley 106 de 1973 y la Ley 52 de 1984 a las que nos hemos apegado en esta consulta.

El Artículo 121 de dichas leyes establece lo siguiente:

"ARTICULO 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."

Si el presupuesto lo indica la norma transcrita es un acto del gobierno municipal, ninguna facultad tiene el Gobierno Central o Nacional para establecer las reglas que rijan ese presupuesto, dentro de la ley presupuestaria del Gobierno Nacional. Corresponde a cada Municipio incorporar en el Acuerdo que aprueba el presupuesto las asignaciones correspondientes a los cargos que según Acuerdos Municipales tengan derecho a gastos de Representación y determinarlo así en el respectivo Acuerdo del presupuesto, de no existir una norma general con tal finalidad. Es decir, en cada Municipio debiera existir un Acuerdo que indique los cargos con derecho a asignaciones especiales como Gastos de Representación y Viáticos, a fin de que se incorporan en el presupuesto, pero si no existiera el Acuerdo que los reconoce y los mismos se incluyen en el Presupuesto y se aprueban, deben ser pagados conforme lo autorice el Consejo Municipal en ese Acuerdo que rige la vida presupuestaria en el Municipio.

La función fiscalizadora de la Contraloría General como hemos expresado en reiteradas ocasiones, no alcanza a la injerencia en asuntos de Administración, lo cual corresponde en este caso al Municipio y si los respectivos Acuerdos se dictan conforme a la Ley 106 y a la Constitución, deben ser cumplidos en la medida que existan las partidas suficientes y que el Acuerdo del presupuesto autorice ese pago.

Por lo anterior estimamos que no es aplicable el Artículo 118 de la Ley 32 de 1992, que reglamente el Presupuesto

Nacional a los Municipios, cuyo presupuesto está regido mediante Acuerdo Municipal por mandato de la Ley y la Constitución.

En estos términos dejo absuelta su consulta y espero haber ilustrar sobre el punto controvertido.

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/ichf.