



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de marzo de 2024.
C-042-24

Señor
David Ricaurte Cuesta Pérez y
Melitina Jaén González
Ciudad.

Ref.: Aplicación de la Ley N°316 de 18 de agosto de 2022 a los servidores públicos que ocupen el cargo de auditor interno de una institución del Estado.

Estimados señores:

Damos respuesta a su misiva fechada 21 de febrero de 2024, recibida en este Despacho ese mismo día, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si los auditores internos de las instituciones del Estado están obligados a presentar la Declaración de Conflictos de Interés, establecida por la Ley N°316 de 18 de agosto de 2022, *“Sobre Conflictos de Intereses en la Función Pública”*.

Este Despacho opina en respuesta a su interrogante que, los funcionarios que ocupen cargos como auditores internos de una institución del Estado, no revisten el carácter *“sujetos obligados”* conforme a dicha excerta legal, por lo que no estarían sujetos a la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses Particulares regulada en el Capítulo III (artículos del 17 al 19) de la aludida ley.

A continuación, le externamos los argumentos y fundamentos jurídicos que nos permiten arribar a esta opinión.

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante en cuanto al tema consultado; no obstante y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

I. Consideraciones y argumentos jurídicos de esta Procuraduría:

La Ley N°316 de 18 de agosto de 2022 *“Que regula situaciones de conflicto de intereses en la función pública”*, de acuerdo a lo expresado en su artículo 1, tiene por objeto establecer medidas para prevenir y regular situaciones de *“conflicto de intereses”* en el ejercicio de las funciones públicas; debiendo entenderse por tal, de acuerdo a la definición legal contenida en el numeral 1 del artículo 2 de la mencionada excerta legal, *“El interés que mantiene una persona natural o jurídica para ejecutar acciones tendientes al desarrollo de los asuntos personales, privados o particulares en el ámbito laboral, empresarial o comercial, los cuales le redundan en beneficios; por lo tanto, existe conflicto de intereses cuando una situación actual o potencial de quien ejerce la función pública puede interferir o ser contraria o adversa a los intereses públicos, o que sus intereses particulares, de sus*

familiares o de sus donantes puedan influir en las decisiones relacionadas con su cargo, lo cual se manifestaría en una falta de imparcialidad en el ejercicio de sus competencias.”

“*Sujeto obligado*”, según la acepción que ofrece el numeral 4 del citado artículo 2 de la Ley N°316 de 2022, es la *“Persona natural que en el ejercicio de su función pública y conforme a los establecido en la presente Ley está obligada a presentar una declaración jurada de intereses”*.

En tal sentido, el artículo 4 de la Ley N°316 de 2022, señala qué funcionarios se enmarcan dentro de la categoría de sujetos obligados, conforme a la mencionada ley. Dicha excerta legal dispone lo siguiente:

“Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley, se considerarán sujetos obligados las siguientes personas:

1. Los ministros y viceministros de Estado, el contralor y subcontralor general de la República, el defensor del pueblo, los jefes diplomáticos y consulares, el superintendente de Bancos, el superintendente del Mercado de Valores, el superintendente de Seguros y Reaseguros, los miembros de las juntas directivas que manejen fondos públicos o tomen decisiones al respecto, miembros de juntas directivas encargadas de administrar instituciones públicas, los directores generales, los gerentes o jefes de entidades autónomas o semiautónomas, la junta directiva de las asociaciones público-privadas, la junta directiva de los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado, los administradores nacionales, los alcaldes y vicealcaldes, los representantes de corregimiento y concejales, los gobernadores y vicegobernadores.

2. *Todos los empleados o funcionarios públicos de manejo conforme al Código Fiscal.*

Se consideran igualmente sujetos obligados a los diputados, los magistrado de la Corte Suprema de Justicia, los jueces, los fiscales, el procurador general de la nación, el procurador de la Administración, el presidente y vicepresidente de la República y los magistrados del Tribunal Electoral, así como cualquier otro servidor público que sea catalogado como autoridad máxima de su institución, a quienes de encontrarse en alguna situación de conflicto de intereses, les serán aplicados los procesos especiales de investigaciones establecidos para ellos conforme a nuestra legislación vigente.” (Resaltado del Despacho).

Como es posible apreciar, el cargo de auditor interno no es de aquellos que, conforme al artículo 4 de la Ley N°316 de 2022, confieren a su titular el carácter de “sujeto obligado”.

En cuanto a la posibilidad de que estos funcionarios pudiesen enmarcarse en la categoría de “*empleado o funcionario público de manejo*”, y en consecuencia, adquirir la condición de “sujeto obligado”, resulta preciso anotar que en opinión externada por esta Procuraduría mediante la nota C-03-13 de 6 de febrero de 2013, este Despacho hizo alusión a las funciones de las unidades de auditoría interna de las instituciones del Estado, establecidas en las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá, aprobadas mediante el Decreto número 214-DGA de 8 de octubre de 1999 y en tal sentido precisó:

“3.2.5.8. Las unidades de auditoría interna deben realizar sus funciones de conformidad con las disposiciones legales aplicables a las Instituciones Públicas, las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, prescritas por la Contraloría General de la República y otros instrumentos de reglamentación.

Las funciones del Auditor Interno incluyen las siguientes:

- a) Planificar, dirigir y organizar la verificación y evaluación de la estructura de control interno.
- b) Verificar que la estructura de control interno esté formalmente y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y en particular de aquellos que tengan responsabilidad de mando.
- c) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.
- d) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas políticas; procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la institución y recomendar los ajustes mecánicos.
- e) Servir de apoyo a la alta dirección, identificando y promoviendo el mejoramiento de los puntos débiles de la estructura de control interno, de tal manera que produzca información confiable y oportuna.
- f) Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos necesarios.
- g) Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.
- h) Mantener permanentemente informado al titular de la Institución acerca de los resultados de la evaluación de la estructura de control interno dando cuenta de las debilidades detectadas y de las sugerencias para su fortalecimiento.
- i) Verificar que se implanten las recomendaciones presentadas por la Contraloría General de la República y por las propias unidades de auditoría interna.

- j) Los demás que le asigne al Jefe de la Entidad de acuerdo con el carácter de sus funciones.”

Según es posible inferir del texto de los artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal son empleados o agentes de manejo quienes **“reciban o paguen o tengan bajo su cuidado, custodia o control, fondos del Tesoro Nacional”**.

En concordancia con el mencionado artículo 1089, el artículo 17 de la Ley N°32 de 1984, orgánica de la Contraloría General de la República, como quedó modificado por el artículo 23 de la Ley N°351 de 22 de diciembre de 2022, que desarrolla la jurisdicción de cuentas, **“Toda persona que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, apruebe, autorice o pague fondos o bienes públicos está en la obligación de rendir cuentas a la Contraloría General en la forma y plazo que ésta, mediante reglamento determine. (...)”**.

Como es posible advertir, de acuerdo al alcance de las funciones atribuidas a los funcionarios adscritos a las unidades de auditoría interna de las instituciones públicas, éstos no se enmarcan dentro de la categoría de **“funcionarios de manejo”**, puesto que no **reciben recaudan, manejan, administran, invierten, custodian, cuidan, controlan, aprueban, autorizan o pagan fondos o bienes públicos,**

Siendo ello así, y habida cuenta que estos funcionarios tampoco desempeñan cargos contemplados de manera expresa por el artículo 4 de la Ley N°316 de 2022, es la opinión de este Despacho que los funcionarios que ocupen cargos como auditores internos de una institución del Estado, no revisten el carácter **“sujetos obligados”** conforme a dicha excerta legal, por lo que no estarían sujetos a la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses Particulares regulada en el Capítulo III (artículos del 17 al 19) de la aludida ley.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/dc
C-030-24