

9 de mayo de 1996.

Coronel
CHARLES PERRET, JR.
Comandante Primer Jefe del
Cuerpo de Bomberos de Colón,
Provincia de Colón
E. S. D.

Señor Comandante Primer Jefe:

Acuso recibo de su atenta Nota, fechada en la Ciudad de Colón el 8 de abril del año en curso y recibida en esta Procuraduría de la Administración el 18 del mismo mes, a través de la cual nos eleva consulta sobre el alcance e interpretación del artículo 42 de la Ley No. 55 de 1984, "Por la cual se deroga en todas sus partes, el Decreto Ley No. 17 de 22 de agosto de 1956, que Reglamentó el Negocio de Seguro y de Capitalización y se dictan normas para la reglamentación de las operaciones de las Compañías de Seguros y Capitalización y para el ejercicio de la Profesión de Corredor de Seguros".

En su misiva, nos expresa su inquietud de aclarar el tema relativo al texto del artículo 42 de la ley in comento, que regula el cobro, administración y uso del impuesto adicional del cinco por ciento (5%), sobre primas brutas de seguros contra incendio.

Concretamente la interrogante que nos formula es la siguiente:

"¿Es legal y pertinente el uso de esos fondos para el pago de planillas de empleados, al servicio de las oficinas de seguridad del Cuerpo de Bomberos de Colón?"

Antes de proceder al análisis de su interesante consulta, debemos tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No. 55 de 1984, el cual expresa lo siguiente:

"ARTICULO 42: Las Compañías de Seguros pagarán al Tesoro Nacional un impuesto de dos por ciento (2%) sobre las primas brutas que reciban en concepto de pólizas emitidas en el país.

Las Compañías que exploten el ramo de seguros contra incendio pagarán al Tesoro

Nacional un impuesto adicional especial de cinco por ciento (5%) sobre sus primas brutas de seguros contra incendio, el cual será administrado por una comisión integrada por el Contralor General de la República, el Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Panamá, y un representante de las mencionadas empresas contribuyentes para el sostenimiento de las Oficinas de Seguridad de Panamá y Colón respectivamente y el resto será empleado exclusivamente en la adquisición de materiales, equipo y uniformes para combatir incendios, y en la construcción y reparación de cuarteles y en el sostenimiento de las otras oficinas de Seguridad que ya existan o se creen en el futuro, y se distribuirán entre los diferentes cuerpos, compañías y secciones de bomberos, correspondiéndoles a cada uno de éstos por lo menos el producto del Impuesto causado por seguros sobre los bienes ubicados en las poblaciones donde estén radicados dichos cuerpos, compañías o secciones".

La norma reproducida, nos señala claramente entre otras cosas, que el impuesto adicional de cinco por ciento (5%) sobre las primas brutas de seguros contra incendios serán para el sostenimiento de las Oficinas de Seguridad de Panamá y Colón respectivamente y el resto será empleado exclusivamente en la adquisición de materiales y equipos en general para combatir los incendios. (El subrayado es nuestro).

En este orden de ideas, esta Procuraduría de la Administración es del criterio que la expresión gastos de sostenimiento de oficinas de seguridad contenida en la norma in comento se debe interpretar, que son los gastos que implican o abarcan dispendios de alquiler de locales de oficina, pago de servicios como los del agua, luz y teléfono, útiles de oficina, mobiliario de oficina, etc., mas no así, pagos de planilla, cuotas obrero patronales de la Caja de Seguro Social y demás trámites de personal administrativo y ello es así, ya que debemos tener presente que lo relacionado con el pago de planillas y cuotas obrero patronales en el sector público, debe estar debidamente presupuestado y concertado en la Ley del Presupuesto, para su debida implementación.

Para mayor abundamiento y mejor comprensión del tema en estudio, el artículo 141 de la Ley No. 51 de 11 de diciembre de 1995, "Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia de 1996", define Presupuesto de la siguiente manera:

"ARTICULO 141: Concepto. El Presupuesto General del Estado es la estimación de los ingresos y la autorización de los gastos que

podrán comprometer las Instituciones del Gobierno Central, las Instituciones Descentralizadas, las Empresas Públicas y los Intermediarios Financieros para ejecutar sus programas y proyectos y lograr los objetivos y metas institucionales de acuerdo con las políticas del Gobierno, en materia de desarrollo económico y social". (El subrayado es nuestro).

Como se desprende de la norma citada, el Presupuesto es la estimación de los ingresos y la autorización de los gastos, de los entes estatales.

En ese sentido, los dineros que se generen del cobro del impuesto aludido que estipula el artículo 42 de la Ley No. 55 de 1984, no están destinados, ni autorizados en la Ley de Presupuesto para el pago de planillas. De allí pues, que el Contralor General de la República y el Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Panamá quienes forman parte de la Comisión que administra estas sumas de dinero, por su condición de funcionarios públicos deben cumplir con el Principio Constitucional de Legalidad, el cual reza de "que los funcionarios públicos solo pueden hacer lo que la ley le especifique".

En efecto, el artículo 18 de la Constitución Política de la República, dispone textualmente lo siguiente:

"ARTICULO 18: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas".

Por todo lo anteriormente vertido y fundamentándose en las disposiciones legales citadas, es el criterio de este Despacho que no es pertinente y a todas luces ilegal el uso de los fondos generados del cobro del cinco por ciento (5%) sobre las primas brutas de seguros contra incendio, para el pago de planillas de empleados al servicio de las oficinas de seguridad del Cuerpo de Bomberos de Colón, ya que la ley es clara al señalar el uso que se le debe dar a las mismas cual es el pago de gastos de sostenimiento de las oficinas de seguridad y el resto será empleado exclusivamente en la adquisición de materiales y equipos para combatir incendios, y otros aspectos que se encuentran claramente definidos en la norma consultada.

Con la esperanza de haber absuelto debidamente su consulta, me suscribo de Usted, con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER.
Procuradora de la Administración.

9/AMdeF/cav