

Panamá, 22 de agosto de 1997.

Licenciado

Gustavo Pérez A.

Subcontralor General de la República

E. S. D.

Señor Subcontralor General:

A esta Procuraduría ingresó el día 24 de julio pasado, su Nota No.2342-Leg., de fecha 14 de julio de 1997, por medio de la cual solicita nuestra opinión jurídica, en los siguientes términos:

“... si la Contraloría General de la República debe refrendar un cheque amparado bajo un contrato de Compra Venta no refrendado por la Contraloría.”

La Consulta que se ha formulado, expone los siguientes antecedentes:

1. “ El Banco de Desarrollo Agropecuario, a través de su Gerente General, firma en su calidad de acreedor hipotecario, contrato de Compra Venta de dos globos de terreno ubicados en Alcalde Díaz, Las Cumbres, cuyos derechos posesorios pertenecen a la Asociación Asentamiento Campesinos Villa Grecia,” (sic)

2. “El comprador de los Derechos Posesorios en comento, se compromete a través del contrato a cancelar la deuda existente entre el vendedor de los Derechos y el Desarrollo Agropecuario.” (sic)

Agrega en su Consulta además que "Dicho refrendo es requerido para que el cheque tenga un fundamento legal y pueda obtener el Visto Bueno de nuestra Institución." Es decir, de la Contraloría General de la República.

El texto de la Consulta, nos permite colegir que La Asociación Asentamiento Campesino Villa Grecia, propietaria de los Derechos Posesorios, sobre dos (2) globos de terreno ubicados en Alcalde Díaz, Las Cumbres, mediante Contrato de Compraventa de fecha 9 de noviembre de 1995, traspasa los mencionados bienes inmuebles a el señor Manuel Alberto Navarro.

Como quiera que La Asociación Asentamiento Campesino Villa Grecia, recibió financiamiento por parte del Banco de Desarrollo Agropecuario, para llevar a cabo sus programas y proyectos; y en virtud de ello, éste último se convirtió en acreedor hipotecario; al producirse la liquidación de la mencionada Asociación, mediante la venta de sus bienes; al Banco de Desarrollo Agropecuario le serán cancelados sus créditos por parte de los compradores, entre los cuales figura el señor Manuel Alberto Navarro, quien como se conoce, ha adquirido los Derechos Posesorios, sobre dos (2) globos de terreno.

Ahora bien, la interrogante gira en torno al refrendo de un cheque por parte del Contraloría General de la República, surgido de una Addenda incluida al contrato de compraventa, que fue suscrito entre La Asociación Asentamiento Campesino Villa Grecia y el señor Manuel A. Zambrano, en la cual el Comité Nacional de Crédito del Banco de Desarrollo Agropecuario, decidió reconocer la suma de Cinco Mil Balboas (B/.5000.00) a la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC), los cuales se tomarán del excedente de dicho contrato de compraventa.

La Procuraduría de la Administración, ha sostenido en reiterados pronunciamientos, que el refrendo del Contralor General de la República, o el funcionario que él designe, constituye un presupuesto para la validez de cualquier acto de manejo de bienes o fondos públicos, tal y como lo ordena la Constitución Política en el artículo 276.

En otros términos, el refrendo de la Contraloría General de la República, formaliza los actos que se verifiquen o celebren sobre bienes o fondos del Estado, su importancia radica en el hecho de que con él, se avala la

legalidad de los mencionados actos de manejo (confróntese artículo 48, de la Ley 32 de 1984).

Estimamos, que por ser el Contrato de compraventa celebrado entre La Asociación Asentamiento Campesino Villa Grecia y el señor Manuel A. Zambrano un acto que afectará el patrimonio estatal, debe recibir el refrendo de la Contraloría General de la República, pues de ese contrato el Banco de Desarrollo Agropecuario, en su calidad de Acreedor Hipotecario, verá cancelado su crédito existente contra la Asociación que figura como vendedora.

Como consecuencia, de la participación de la Contraloría General de la República, refrendando el contrato de compraventa, debe también ejercerse el control y fiscalización de la operación de pago por parte de esa entidad, pues él ingresará al fondo público al honrarse el crédito que mantiene la Asociación Asentamiento Campesino Villa Grecia, con el Banco de Desarrollo Agropecuario.

Deseamos hacer énfasis en el hecho de que la Contraloría General de la República, ejerce el control fiscal sobre todos los actos de manejo que versen sobre bienes y fondos públicos, esta función comprende examinar, intervenir, fenecer y juzgar las cuentas relativas a los mismos (confróntese artículo 276 de la Constitución Política), por tal razón, la transacción -no el cheque- que ha de celebrarse para cancelar la obligación que mantiene La Asociación Asentamiento Campesino Villa Grecia, con el Banco de Desarrollo Agropecuaria, debe ser refrendada por la Contraloría General.

Para puntualizar, estimamos conveniente reproducir un extracto de nuestro criterio legal, brindado al Licenciado Carlos Vallarino, Viceministro de Planificación y Política Económica, en nuestra Nota C-132 de 28 de mayo de este año, en torno al tema del refrendo del Contralor General de la República.

“ Es conveniente comentar, que el refrendo tiene el propósito de verificar que el contrato se ha producido de conformidad con las normas legales respectivas y si, además, cumple con los demás requisitos que de acuerdo a su propia naturaleza sean exigidos. Por ello, este viene a constituir un requisito para la

perfección de todo contrato en que intervenga el Estado.

Como hemos visto, hasta aquí, las funciones de la Contraloría General de la República, son de carácter general, y no contemplan excepciones en cuanto a actos sujetos a su control y otros que escapen de él. Lo que indica que los actos principales, así como los secundarios o aquellos modificadores de los principales, serán objeto del refrendo del Contralor.”

Con aprecio y consideración, me despido atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/7/cch.