

C-No.250

Panamá, 24 de octubre de 2001.

Señor

EVERILDO I. DOMÍNGUEZ G.

Alcalde Municipal del Distrito de Pocrí
Pocrí, Provincia de Los Santos

E. S. D.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesora y Consejera de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la Consulta que tuvo a bien elevar a esta Procuraduría de la Administración, relacionada con ciertos aspectos relativos al traslado de Partidas Presupuestarias dentro del Municipio.

En su Consulta usted señala, que dentro del Acuerdo Municipal por medio del cual se aprobó el Presupuesto de la Alcaldía (documento que no nos fue remitido), existe una cláusula (Artículo N°.6) por medio del cual se establece que toda transferencia de partida debe ser presentada al Pleno del Consejo Municipal, para su estudio y aprobación, razón por la cual el Consejo Municipal, ha puesto en conocimiento a la Contraloría General de la República específicamente al Departamento de Auditoría, en Las Tablas, de la existencia de dicho artículo N°.6; razón por la cual --según ustedes--, no han querido firmar la Resolución, que suponemos es la que solicita y autoriza el traslado de partida

requerido, aduciendo que el Acuerdo pasa por encima de la Ley.

Debemos indicar en primera instancia, que tal afirmación (de que el Acuerdo pasa por encima de la Ley), nos remite de manera directa al tema de la legalidad de los Actos Administrativos. Sobre ello, es oportuno decir que las presunciones jurídicas son producto de razonamientos especulativos con los que se asumen conclusiones y soluciones generales para muchas situaciones. Se definen como un razonamiento que admite como verdadero lo que no es más que probable.

La presunción legal (*iuris tantum*), viene a ser aquella que permite presentar prueba en contra de lo que se presume; su fundamento lógico reside en que la dificultad de la prueba podría hacer perder muchas veces un derecho, de tal manera que la obligación de demostrar el hecho que desvirtúa la presunción recae sobre quien lo alega y no sobre quien invoca la norma que lo amparaba.

Esto quiere decir, que los Acuerdos Municipales que en un momento dado haya emitido la Administración Alcaldía, se presumen válidos todos sus artículos mientras no sean declarados ilegales.

Debemos partir de un hecho de gran importancia, como lo es el contenido del Acuerdo Municipal, por medio del cual se aprobó el Presupuesto de Rentas y Gastos del Distrito Pocrí, el cual debió contemplar de manera expresa un Capítulo o aparte, especialmente para la materia relacionada a los Traslados de Partidas, de los Créditos adicionales y de las Modificaciones al Presupuesto.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, básicamente cuando nos referimos a la materia presupuestaria, las normas o artículos llamados a expresarse dentro de todo Presupuesto de Rentas y

Gastos de un determinado Distrito, son las que señalan lo siguiente; a manera de ejemplo¹:

ARTICULO PRIMERO: Los saldos de las asignaciones para gastos de funcionamiento podrán reforzar las asignaciones para los proyectos de inversiones, pero los saldos de estos últimos no podrán transferirse para reforzar gastos de funcionamiento sólo podrán trasladarse entre si.

ARTICULO SEGUNDO: Los saldos de las asignaciones de inversiones no podrán utilizarse para reforzar las asignaciones de sueldos fijos ni los gastos de representación.

ARTICULO TERCERO: Los saldos de las partidas de sueldos fijos, servicios básicos, transferencias corrientes, de capital, y en general las destinadas al cumplimiento de las obligaciones contractuales de las entidades públicas, no podrán utilizarse para reforzar el resto de las partidas de presupuesto. Se exceptúa de esta disposición, lo que señala el Presupuesto de las Normas Generales de Administración Presupuestaria; y los ahorros de las partidas de Sueldos Fijos, Contribuciones a la Seguridad Social y aquellas que se produzcan como consecuencia de la privatización de alguna actividad de funcionamiento ó de inversión de

¹ Estos artículos fueron tomados a manera de ejemplo, del Presupuesto General del Estado, para la vigencia 2001.

la entidad correspondiente en la que, como consecuencia de tal decisión, sea necesario pagar por el nuevo bien o servicio que se requiera"

Se colige de la transcripción de los artículos, que los saldos de las asignaciones de partidas diferentes no podrán ser utilizados en otras a menos que se autorice el traslado correspondiente.

Ahora bien, en lo que respecta específicamente al tema objeto de su Consulta, sobre la observancia de lo establecido en el artículo N°.6 del Acuerdo mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Rentas y Gastos, y se establece que los traslados de partidas se deberán correrse traslado al Consejo Municipal.

Una vez el Consejo Municipal lo apruebe, corresponderá a la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía Municipal, consultar con las oficinas de la Contraloría General de la República, la efectiva disponibilidad de los saldos no comprometidos, para su posterior traslado a la otra Partida aprobada. De no contar el Municipio, con una Dirección de Planificación, corresponderá dicha función, al Departamento o funcionario que tenga a su cargo la responsabilidad en la ejecución del Presupuesto de la Alcaldía.

Es por ello, que en todas las normas generales de administración presupuestarias, se establece que los traslados entre las Partidas Presupuestarias de programas diferentes serán autorizados previa consulta a la Contraloría General de la República para asegurar la efectiva disponibilidad de los saldos no comprometidos.

Lo anterior quiere decir, que en este caso en concreto, lo primero que debe hacer el Alcalde del

Distrito de Pocrí, para realizar un traslado de partida, es guiarse o cumplir con lo establecido en las normas generales de administración presupuestaria establecidas en el Acuerdo Municipal que aprobó dicho presupuesto.

De no existir norma alguna que regule esta materia, se deberán aplicar las normas generales de administración presupuestarias contenidas en el Presupuesto General del Estado, en lo que le sean aplicables, de manera supletoria; esto, basado en el principio Constitucional consagrado en el artículo 231 del Texto Fundamental, que dice:

"Artículo 231. Las autoridades Municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la república, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa".

Lo anterior significa que, pese a la autonomía que gozan los Municipios, estos están por mandato constitucional, supeditados a las Leyes existentes en el ámbito nacional, y además a las disposiciones que establece el Acuerdo que aprobó el Presupuesto Municipal.

Los traslados de partidas constituyen en el fondo, una transferencia de recursos de partidas del presupuesto, con saldos disponibles o sin utilizar a otras que se hayan quedado con saldos insuficientes o que no tengan asignación presupuestaria. Los traslados de partida se podrán disponer entre el 15 de febrero y el 15 de noviembre. Los traslados de partidas podrán realizarse en cualquier época del año, en el caso de obras de inversiones sociales.

Las instituciones públicas presentan las solicitudes al Ministerio de Economía y Finanzas, el cual autorizan previa consulta a la Contraloría General de la República, respecto a la efectiva disponibilidad de los saldos no comprometidos.

Por lo expuesto, esta Procuraduría de la Administración concluye en los siguientes términos:

1.- Corresponde a la Dirección de Planificación y Presupuesto de las respectivas Alcaldías o, al funcionario responsable de llevar el Presupuesto, realizar los traslados de partidas de saldos disponibles dentro del Presupuesto Municipal, (en el caso del Municipio de Pocrí), con la autorización previa del Consejo Municipal;

2.- Entre las formalidades que deberá cumplir la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía Municipal o quien ejerza dicha función, para realizar los referidos traslados será, tener la previa autorización del Consejo Municipal (Art.6 del Acuerdo) y, posterior la de la Contraloría General de la República, quien informará de la existencia o no de saldos disponibles, para efectuar los traslados;

3.- En lo sucesivo, recomendamos al Alcalde de Pocrí, evitar incluir este tipo de cláusulas en los Acuerdos mediante los cuales se vaya a aprobar el respectivo Presupuesto del Municipio.

Si la Alcaldía y el Consejo Municipal de Pocrí, cumplen a cabalidad con todos los requisitos que la Ley de Presupuesto exige para el traslado de partidas presupuestarias, no debería darse objeción alguna al procedimiento normal de dichos traslados. La oficina de Auditoría de la Contraloría en Las Tablas, deberá pronunciarse por escrito, si es del caso y, sustentar la negativa de cualquier gestión que le corresponda, previniendo no cometer actos de

extralimitación de funciones que afecten la ejecución normal del Presupuesto de Rentas y Gastos del Distrito de Pocrí.

Recomendamos al Alcalde, convocar a la mayor brevedad posible, a las más altas autoridades del Distrito, que de una forma u otra tengan ingerencia en el manejo del presupuesto del Municipio, para que la Oficina de Auditoría de la Contraloría en Las Tablas, exponga de manera clara y concisa, en qué consiste su negativa de firmar la Resolución a la que usted se refiere en su Consulta y, si considera que dicho Acuerdo está o va más allá de la Ley, deberá recurrir ante las instancia correspondientes y demandar la ilegalidad de dicho Acuerdo, pero lo que no podrá hacer, es detener la buena marcha y ejecución del Presupuesto sin causa suficientemente sustentada.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con toda consideración y aprecio

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/jabs