

Panamá, 8 de marzo de 2002.

Profesor
JUAN JOVANÉ
Director General de la
Caja de Seguro Social
E. S. D.

Señor Director General:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales, como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos, gustosamente, paso a contestar Nota D.G. 459-01 fechada 10 de diciembre de 2001, recibida en este despacho el 18 de diciembre del mismo año, en la que me consulta sobre el Traslado de Partidas Presupuestarias, consignadas en la Ley 55 de 27 de diciembre de 2000, "Por la cual se dicta el Presupuesto General del estado para la vigencia fiscal del año 2001".

Según me explica, la consulta guarda relación con la interpretación en cuanto al término en que deben efectuarse los traslados de partidas, tal como está consignado en el artículo 192 de la Ley de Presupuesto.

Para mejor entendimiento, veamos el contenido de la norma en cuestión, cuyo texto establece:

"TRASLADO DE PARTIDA. Es la transferencia de recursos de partidas del presupuesto, con saldo disponible o sin utilizar a otras que se hayan quedado con saldos insuficientes o que no tengan asignación presupuestaria. Los traslados de partidas se podrán realizar entre el 15 de febrero y el 15 de noviembre, pero podrán realizarse en

cualquier época del año en el caso de obras de inversiones sociales.

Las instituciones públicas presentarán las solicitudes de traslados de saldos disponibles entre las partidas presupuestarias al Ministerio de Economía y Finanzas, el cual autorizará o no, la correspondiente solicitud, previa consulta a la Contraloría General de la República respecto a la efectiva disponibilidad de los saldos no comprometidos. Los traslados de partida de cien mil balboas (B/.100.000.00) o más se remitirán a la Comisión de Presupuesto para su consideración.

Si la Comisión de Presupuesto no realiza ninguna actuación dentro de los 15 días calendarios siguientes al recibo de la solicitud, se entenderá que ha sido aprobada la modificación correspondiente. Si por el contrario la Comisión de Presupuesto realiza actuación, la entidad solicitante deberá sustentarla ante la Comisión, la que la aprobará o la rechazará.

La documentación correspondiente a los traslados de partidas menores de cien mil Balboas (B/.100.000.00) se remitirán a la Comisión de Presupuesto para su conocimiento.

Parágrafo: No se podrá dividir el objeto de gasto de la partida presupuestaria en partes o grupos con el fin de que el monto objeto del traslado no alcance los cien mil balboas (B/.100.000.00)". *(Lo resaltado es de este Despacho)*

Sobre el tema en cuestión este Despacho ya se pronunció en dictamen identificado C-292 de 6 de diciembre de 2001, en donde dijo: "Una correcta hermenéutica legal sobre el caso presentado, se deberá entender que el día 15 de febrero, se da inicio o autorización para realizar los traslados de partidas presupuestarias hasta el 15 de noviembre de la misma vigencia fiscal. Más allá no se podrá realizar o ejecutar traslado alguno de partidas presupuestarias, salvo la excepción consignada en la norma, en lo que a las obras de inversiones sociales se refiere".

Así, pues, los traslados de partidas del presupuesto a la luz de la legislación presupuestaria tienen fecha determinada para su trámite, salvo las relativas a inversiones sociales, como claramente lo define la ley.

En el caso bajo estudio, la solicitud para el traslado de partidas se efectuó siguiendo las directrices señaladas en la disposición presupuestaria y tomando en consideración el monto de las partidas solicitadas, esto es, TRESCIENTOS SESENTA Y DOS MIL BALBOAS (B/.362.000.00), para reforzar el renglón "Asignación Familiar por Invalidez" y CUATROCIENTOS DIEZ MIL BALBOAS (B/.410.000.00), para reforzar el renglón "Información y Publicidad". Ambos traslados, autorizados por la Junta Directiva de la Caja, a través de las Resoluciones 30,550-2001-J.D. de 18 de octubre de 2001 y 30,633-2001- J.D. de 25 de octubre de 2001, respectivamente, fechas que indican claramente que esa institución realizó los estudios actuariales que justifican la solicitud en tiempo oportuno.

De lo que antecede se desprende que los trámites para el traslado de partidas se realizaron antes del 15 de noviembre como señala la disposición, pero es obvio que por otras causas ajenas a la Caja de Seguro Social, los documentos llegaron a la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa después de esa fecha, razón por lo que dicha Comisión consideró no aprobar lo solicitado por la entidad de seguridad social.

Como quiera que es principio angular de la administración pública el de legalidad de los actos públicos administrativos, debe entenderse que la Ley ha dispuesto entre el 15 de febrero y el 15 de noviembre para gestionar lo referente a los traslados de partidas incluidas dentro del presupuesto, de modo que el hecho de haber capturado los documentos luego de esta fecha dificulta su trámite expedito y no se ajusta a lo normado en la ley.

No obstante, pareciera injusta la medida adoptada por la Comisión de Presupuesto de la Asamblea de no aprobar la solicitud de traslado de partidas, existiendo saldos disponibles y bajo el argumento que la documentación llegó a esa oficina después de la fecha indicada por la ley, ya que las fechas de los documentos que acompañan la solicitud indican que los trámites se efectuaron antes de 15 de noviembre, pero lo cierto es que la propia ley señala la fecha tope y conforme el principio de legalidad mencionado las actuaciones del personal público administrativo debe adecuarse a lo establecido en las normas legales vigentes.

De otro lado, a nuestro juicio el artículo 1 de la 14 de 1954, orgánica de la Caja de Seguro Social, aún cuando dota a esta entidad de autonomía administrativa, funcional y financiera, no autoriza a la misma para contrariar otras legislaciones como lo es en este caso la Ley de Presupuesto del Estado, cuyas normas generales de presupuesto son de aplicación para todas las instituciones del Estado por su carácter de especialidad en materia presupuestaria.

En conclusión, creemos que lo conveniente es que la Caja de Seguro Social como institución afectada busque el diálogo con los Comisionados de presupuesto de la Asamblea Legislativa para aclarar todos aquellos aspectos que pudiesen estar indeterminados y estudiar la posibilidad de conciliarlos de la mejor manera para de este modo llegar a una solución saludable en pro de la seguridad social que con tanta diligencia tutela dicha institución.

En espera de haberle dado respuesta a lo solicitado me suscribo,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/cch.