

Panamá, 26 de abril de 1999.

Señora
Mayín Correa
Alcaldesa del Distrito de Panamá.
E. S. D.

Señora Alcaldesa:

Procedo a responder su Consulta, formulada a esta Procuraduría, mediante Nota No.D.A.195, de 8 de febrero de 1999, en la cual se contiene la siguiente interrogante:

¿En virtud de lo establecido en el Artículo 120 de la ley 106 de 1973, las Juntas Comunales deben o no presentar los respectivos informes de gastos, antes de recibir la subvención municipal asignada para Inversiones comunitarias.¿

La tarea a que nos conduce su Consulta, está indudablemente enmarcada en el ámbito de las normas de interpretación de la ley, aunque reconocemos su carácter Fiscal, pues aquella norma naturalmente es una disposición de administración presupuestaria. De allí que, al fijar los parámetros dentro de los cuales se desarrollará nuestra labor, pensamos en la transparencia, equidad, y disciplina, como principios rectores de esa materia.

Tenemos por evaluar en primer término el Acuerdo Municipal 156 de 29 de diciembre de 1998, al que denominaremos en lo sucesivo Acuerdo 156. Dice ese Acuerdo en su Artículo Primero que:

¿ESTABLÉZCASE que la partida de inversiones (970), asignada a cada Junta Comunal por un monto de B/.20.000.00 (veinte mil balboas) incluida y aprobada en el Presupuesto Municipal del año 1999 debe cancelarse de la siguiente manera: B/.10.000.00 (DIEZ MIL BALBOAS) en el mes de febrero y B/.10.000.00 (DIEZ MIL BALBOAS) en el mes de marzo del año 1999, mediante el mecanismo de presentación de cuentas.¿

La anterior disposición, ordena el monto y forma de cancelar la partida de inversiones asignada a cada Junta Comunal, las fechas en que han de hacerse las respectivas cancelaciones y dispone además que el mecanismo de cancelación o pago sea el de presentación de cuentas, lo que viene a indicar sin realizar mayores esfuerzos de interpretación que, se pagará la mencionada partida y con posterioridad se presentará la cuenta que justifique su gasto.

Ahora bien, frente al mecanismo de presentación de cuentas, previsto en el Acuerdo 156, encontramos que la Ley 106 de 1973, tiene prevista otra fórmula, para la cancelación o pago de la partida, consistente en la presentación de informes de operaciones, que además se caracteriza por ser previa al gasto.

Nos encontramos ubicados en una discusión de gran importancia para la buena marcha de la gestión presupuestaria, pero de trascendencia en la vida misma del

Municipio. Pues si bien, existen dos fórmulas que conducen a un mismo fin, recorren vías diametralmente opuestas.

Tenemos el Acuerdo 156 que prevé el mecanismo de la presentación de cuenta que justifique el gasto, que evidentemente como reconoce el Consejo Municipal capitalino, es un Acuerdo vigente, y por tanto exigible en el Distrito. Por otro lado, gravita una norma legal (artículo 120, de la Ley 106 de 1973), que ordena para los entes locales un mecanismo opuesto, como es la presentación de informe de operaciones para justificar el gasto. Qué mecanismo o fórmula debe prevalecer sobre el otro, para que el Municipio de Panamá cancele las partidas de inversiones a las Juntas Comunales, es la interrogante a resolver.

Nuestro sistema jurídico por su raíz románica, ha adoptado el método piramidal (o de Kelsen) para jerarquizar las normas jurídicas, el cual al mismo tiempo sirve como base para su interpretación legal. Ese sistema, dispone en grados jerárquicos el valor de las normas jurídicas, de manera que supone en la cúspide de esa pirámide a la Constitución y debajo de ella, las leyes formales (emanadas del Órgano Legislativo), y en grado inferior a éstas se ubicarían los Acuerdos Municipales.

Con todo acierto se expresa el Consejo Municipal cuando afirma que el Acuerdo 156 ¿tiene fuerza de ley¿, mas sin embargo, su aplicabilidad no puede estar por encima de una ley, caso específico de la Ley 106 de 1973, en cuanto el primero contradice lo dispuesto por ella, de allí que, el escrutinio legal de rigor, nos obliga a ponderar la interpretación que formula la Administración Alcaldía, y considerar por tanto viable que el pago de la partida de inversiones (970) asignada a cada Junta Comunal, se realice mediante el mecanismo de presentación de informe de operaciones, en cumplimiento al artículo 120 de la Ley 106 de 1973.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/7/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿