



## República de Panamá

### Procuraduría de la Administración

Panamá, agosto de 2005.  
C- N°143

Maestro  
**IVÁN ULISES SAURÍ**  
Alcalde Municipal del Distrito de Cápira  
Provincia de Panamá  
E. S. D.

Señor Alcalde:

Por este medio me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su Oficio #334 DS-05, relacionado con la Circular No.029-05-DC-DFG de 1 de marzo de 2005, de la Contraloría General de la República, mediante la cual se establece el ejercicio del control previo y posterior en las Juntas Comunales, de lo que plantea la siguiente interrogante:

“Hasta donde esta circular o ley impiden a un Administrador Municipal (Alcalde) establecer normas de procedimientos para el manejo de los Recursos Económicos (Ingresos y Egresos) del Municipio. ¿De estar extralimitándome de mis funciones como servidor público qué artículo de la Ley es el que infringimos a fin de hacer los correctivos?”.

Para responder su interrogante, considero oportuno delimitar el sentido y alcance de los términos controlar y administrar, paralelo a examinar las normas legales que le atribuyen a la Contraloría General facultad de controlar fondos públicos y determinar mecanismos para ello, frente a la de administrar los recursos económicos de la municipalidad.

El Diccionario de la Real Academia Española, sobre los términos controlar y administrar, expresa:

“Controlar: Ejercer control, comprobación, inspección, intervención y fiscalización.

Administrar: ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bienes.”

Conforme, al artículo 1 de la Ley 32 de 1984, la Contraloría General de la República, tiene la misión de controlar, regular y fiscalizar los movimientos de los fondos y bienes públicos.

El artículo 2 de la excerta legal en mención, en el ámbito municipal dispone:

“Artículo 2: La acción de la Contraloría se ejerce sobre todas las personas y organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes del Estado, de los Municipios, **Juntas Comunales...**” (el resaltado es de esta Procuraduría)

Precisamente, sobre el control previo y posterior, debo citar el numeral 2, artículo 11 de la Ley 32, que es del siguiente tenor:

“Artículo 11: Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

1...

2. Fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

La Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que sólo ejercerá este último. Esta determinación se hará mediante resolución escrita que expedirá el Contralor General.

...” (el subrayado es de este despacho)

La Constitución Política en el artículo 280, numeral 2, recoge la atribución citada, en los mismos términos.

De las normas copiadas, se desprende que la Contraloría General de la República, tiene atribución constitucional y legal para establecer y ejercer el control previo y posterior, sobre cualquier entidad que tenga a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes públicos, para que sean utilizados correctamente.

Sobre el tema, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció en proceso Contencioso Administrativo de Interpretación, el 19 de junio de 2002, diciendo: “no cabe duda que la Contraloría General de la República ejerce el control fiscal que puede ser previo, es decir, en el proceso de formación del acto o antes que produzca sus efectos, y puede ser posterior, control que de conformidad al numeral 2 del artículo 276 de la Constitución Nacional que desarrolla el artículo 11 de la Ley 32 de 1984, Orgánica de la

Contraloría General, se extiende a todos los actos de manejo, de fondos y otros bienes público, claro que salvo las excepciones de Ley, que no es lo que sucede en este caso" (el subrayado es de esta Procuraduría).

Respecto a la administración de los recursos económicos de la municipalidad, cabe decir, que si bien el Municipio es una entidad autónoma, lo cual le permite tener independencia financiera y económica, presupuesto de ingresos y gastos propio, y la administración de ellos; la Contraloría General de la República está facultada conforme a las normas vigentes, para ejercer acciones de control del manejo de esos recursos, todo cónsono con la definición de los términos administrar y controlar que hemos visto.

También es oportuno citar un pronunciamiento de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, que en lo pertinente expresa: "la Sala estima que el Contralor General de la República está plenamente facultado para expedir la circular impugnada puesto que el artículo 167 de la Ley N°32 de 31 de diciembre de 1992 mediante la cual se dictó el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1992 autoriza al Ministerio de Planificación y Política Económica y a la Contraloría General de la República para que mediante circulares, instructivos o cualquier otra forma de comunicación que estimen apropiada, puedan instruir a las instituciones públicas sobre la correcta aplicación de las normas presupuestarias."

En consecuencia, la Contraloría General de la República, está autorizada legalmente para comunicar por medio de Circular, las medidas para el ejercicio del control previo y posterior, del manejo de los fondos municipales, y en efecto, los de la Junta Comunal respectiva.

En lo que refiere a la última parte de su pregunta, este Despacho se abstiene de opinar, puesto que, el tema no es de carácter administrativo por lo que no es de su competencia.

Atentamente,



Oscar Ceville

Procurador de la Administración

OC/21/iv.