

Panamá, 12 de Septiembre de 1997.

Honorable Representante
Ignacio Rodríguez
Presidente de la Junta Comunal
del Corregimiento de Mateo Iturralde.

Honorable Señor Representante:

Pláceme dar contestación a su atenta Nota identificada mediante EMI-173-SGH, fechada 21 de agosto de 1997. La misma tiene a bien solicitar nuestra opinión jurídica respecto a:

“ Las compras de bienes que realice la Junta Comunal, ya sea, por Caja chica (efectivo) o por vía Cheque que sean inferiores a cien balboas (B/. 100.00); ¿ Es necesario hacer tres (3) cotizaciones para poder realizarlas? de ser negativa su respuesta, ¿Hasta que (sic) monto no es necesario las tres cotizaciones? ¿En que (sic) tipo de bienes es necesario hacer las tres cotizaciones para la compra? .”

Para dar contestación a su interesante Consulta, creemos necesario abordar algunos tópicos sobre la facultad y capacidad que tiene el Honorable Representante, como Presidente de la Junta Comunal para el manejo de fondos públicos de la Junta Comunal y cómo deben ser administrados por su equipo de trabajo; los integrantes de la Junta Comunal.

De todos es sabido que las Juntas Comunales tienen personalidad jurídica, son sujeto de derecho público, pueden contraer derechos y obligaciones ya sea para contratar y administrar sus bienes. Ésta le será conferida por el Alcalde mediante Resolución respectiva.

En ese orden de ideas, la Junta Comunal como Junta Directiva estará conformada por el Tesorero, Secretaria, Vocales, Corregidor; los cuales actuarán como cuerpo colegiado, y el Representante de Corregimiento quien lo presidirá con el fin de mantener una administración organizada y eficaz. Cabe destacar, que como Presidente de la Junta Comunal, el Representante puede nombrar o contratar al personal, cuando sus emolumentos sean pagados por la Junta Comunal; a nuestro juicio el personal que labore directamente con el Presidente de la Junta Comunal, debe estar capacitado, o ser idóneo para ocupar el cargo asignado.

Dentro de las atribuciones que tiene el Presidente de la Junta Comunal, esta la de trabajar coordinadamente con los miembros que integren la Junta Directiva, de esto dependerá el éxito de su administración. Por otro lado, puede ordenar los gastos aprobados por la Junta Comunal. Sin embargo, el artículo 20, de la Ley 105 de 1973, estatuye que las Juntas Comunales deben llevar sus registros de contabilidad al día, conforme a las normas y procedimientos emitidos por la Contraloría General de la República, la cual se encargará de fiscalizar y controlar las operaciones que efectúe la Junta Comunal. Aunado a ello, llevarán un libro de actas.

El Municipio asignará en sus presupuestos anuales de acuerdo a sus recaudaciones, las partidas necesarias para contribuir a la realización de programas y proyectos de trabajo que tenga que efectuar la Junta Comunal. En cuanto a los Fondos de las Juntas Comunales, éstos deberán depositarse en un Banco oficial, salvo que el beneficio del crédito haya sido obtenido en otros Bancos; tanto el Presidente de la Junta Comunal que es su Representante Legal y el Tesorero podrán girar contra esta cuenta.

Por otro lado, la Ley del Régimen Municipal establece en su artículo 17, la competencia exclusiva que tiene el Consejo Municipal, para ejercer las siguientes funciones:

“ 1. Formular, con la participación del Alcalde y la colaboración y asesoría del Ministerio de Planificación y Política Económica, la política de desarrollo del Distrito y de los Corregimientos.

2. Estudiar, evaluar y aprobar el Presupuesto de Rentas y Gastos Municipales, que comprenderán El Programa de Funcionamiento y de Inversiones Municipales que para cada ejercicio fiscal elabore el Alcalde con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica. **El programa de inversiones municipales será consultado con las Juntas Comunales respectivas.**

3. Autorizar y aprobar la celebración de contratos sobre concesiones y otros modos de presentación de servicios públicos y lo relativo a la construcción y ejecución de obras públicas municipales.”

Se desprende de la anterior disposición que el Consejo Municipal efectúa una evaluación previa de las necesidades más apremiantes, las cuales son consultadas con las Juntas Comunales de manera que las partidas sean asignadas debidamente en el Presupuesto Municipal para ejecutar los programas y proyectos de trabajo comunitario y de funcionamiento para el año fiscal.

Luego de conocer los aspectos legales referentes a los deberes y obligaciones del Presidente de la Junta Comunal, pasaremos a contestar su inquietud.

El Manual de Procedimientos para la Reglamentación, Apertura y Manejo de Cajas Menudas, expedido por la Contraloría General de la República, es un documento que contempla las normas legales, procedimientos administrativos y definición de responsabilidades de los agentes de manejo y demás funcionarios involucrados en la utilización de recursos del Estado. Este documento define el concepto de Caja Menuda en los siguientes términos. Veamos:

CONCEPTO

I. Caja Menuda:

Constituye fondos en dinero provistos a determinada unidad administrativa, para sufragar necesidades urgentes, eventuales y de poca cuantía. Esto significa que la Caja Menuda contiene determinada suma de dinero para que la institución haga frente a las necesidades urgentes que se presente en la ejecución de sus funciones.

II. CARACTERÍSTICAS

Dentro de las características de este tipo de fondos tenemos las siguientes:

- a) Se alimenta de Tesoros Públicos a medida que los recursos se vayan utilizando.
- b) Se administra con dinero efectivo.
- c) Su existencia es relativamente permanente, siendo afectada algunas veces sus status por medidas administrativas.
- d) Las Cajas Menudas que forman parte de fondos rotativos, están sujetos a la duración del programa o proyecto que motivó su creación.

Ahora bien, sería fundamental que la Junta Comunal manejará su Caja Menuda bajo este procedimiento, pues permitiría hacer las compras urgentes o necesarias y no tendría que esperar varios semanas para su aprobación; siempre y cuando el valor del bien no rebase los límites o porcentajes autorizados para la Caja Menuda. De manera que puede hacerse efectiva una compra chica como la que Usted manifiesta en la Consulta de cinco balboas (B/.5.00), la cual no requiere cotización alguna, basta sólo la referencia del bien o servicio emitida por el proveedor. El Manual de Procedimientos Administrativos y Fiscales para los Contratos o Compras Menores, refiere al Manual de Caja Menuda al indicar en sus Normas Generales sobre Aspectos Legales de los Contratos o Compras Menores que en los desembolsos inferiores o iguales a B/.100.00, podrá exigirse una sola cotización.

El Manual de Caja Menuda establece que para los desembolsos de cien balboas (B/.100.00) o menos, solamente debe mediar una referencia del valor del bien o servicio ofertado. Siempre que las compras sean menores de cien (B/.100.00) balboas, no requieren de varias cotizaciones con una referencia o una cotización es suficiente. Sin embargo, los desembolsos mayores de cien balboas (B/.100.00), deben estar amparados por un mínimo de dos(2) cotizaciones preparadas en la Unidad de Compras y presentada por el solicitante.

La Unidad de Compras podrá solicitar mediante fax o cualquier otro medio expedito, las cotizaciones a los proveedores debidamente firmadas, o por cualquier otro medio tecnológico confiable que garantice el ejercicio de una auditoría posterior, las cuales no

serán menos de tres (3). Consideramos importante tocar este punto habida cuenta que este sistema moderno facilitaría el trabajo de la Junta Comunal, permitiéndole efectuar sus compras de manera directa, obviando los pasos o trámite que lo hace demorado.

De acuerdo al Manual de Procedimiento para la Reglamentación, Apertura y Manejo de Cajas Menudas expedido por la Contraloría General de la República, destaca que para los desembolsos de cien Balboas (B/.100.00) o menos, puede mediar una referencia del valor del bien o servicio a ofertar. Por lo tanto, no es necesario las tres (3) cotizaciones. El **Manual de Procedimientos Administrativos y Fiscales para los Contratos o Compras Menores aprobado mediante Resolución N° 812 de 9 de septiembre de 1996**, en el Punto 1, sobre aspectos legales, literal f) indica que para los desembolsos inferiores o iguales de (B/.100.00) se podrá hacer una sola cotización. Es importante que ésta se haga, ya que evitaría cualquier situación adversa o contraria al momento de hacerse el Auditorio por la Contraloría.

En cuanto a su segunda interrogante, respecto a qué bienes requieren de tres (3) cotizaciones, le informamos que no importa el bien o servicio solicitado; basta que los montos no sobrepasen de los cien Balboas(B/.100.00), para saber que se necesita solamente una cotización.

El Decreto Ejecutivo N° 18 de 25 de enero de 1996 *“Por la cual se Reglamenta la Ley N° 56 de 27 de diciembre de 1995, que regula la Contratación Pública y otras Disposiciones”* define las contrataciones menores en su artículo 6, como aquellas que versan sobre la adquisición, obras, mantenimiento o reparación de bienes, ventas o arrendamientos de bienes y servicios que celebra la entidad pública cuya cuantía es menor de Diez Mil Balboas (B/.10.000.00), previo cumplimiento de un procedimiento sumario de selección de contratista que señale el Ministerio de Hacienda y Tesoro en coordinación con la Contraloría General de la República.

Nótese que la cuantía para este tipo de contrataciones son inferiores a los Diez, Mil Balboas, (B/.10.000.00) y éstas deben estar sustentadas previamente en una partida disponible y/o una disponibilidad financiera provista a través de fondos de trabajos, fijo o rotativos o cualquier otro que exista en la institución respectiva. Traemos a colación este procedimiento contenido en el Decreto 18, para que comprenda las diferentes clases de contrataciones y a la vez se ilustre del procedimiento que requiere este tipo de contrataciones cuyas cuantías son superiores a los Cinco Mil Balboas, que en uno u otro caso requieren seguir un procedimiento contemplado en la Ley.

El artículo 8 del citado Decreto expresa que para las compras menores que excedan la suma de Cinco Mil Balboas (B/. 5,000.00) deberán ser anunciadas en la Oficina de Compras respectiva y de manera visible, como mínimo dos (2) días hábiles y dentro de ese término debe hacerse una publicación en dos (2) diarios de la localidad.

Las Compras Menores que sean inferiores a los Cinco Mil Balboas (B/. 5,000.00) se registrarán por el procedimiento establecido por la Contraloría de la República.

La Oficina de Compras de la entidad contratante podrá solicitar mediante Fax o cualquier otro medio, las cotizaciones a los proveedores debidamente firmadas o por cualquier otro medio tecnológico confiable, que garantice el ejercicio de una auditoría posterior las cuales no serán menos de tres. Devuelta la información, esta se recoge en un cuadro de cotizaciones que será firmado por el cotizador y el Jefe de Compras e igualmente se adjuntarán las cotizaciones correspondientes (Cfr. arts. 9 y 10 del prenombrado Decreto).

La Unidad Gestora de Compras podrá ordenar la evaluación de la propuesta a fin de adquirir el mejor producto a un menor precio; sin embargo se podrá escoger una propuesta de mayor precio cuando la de menor precio no cumpla con los requisitos exigidos.

Existe una situación muy particular que contempla el Decreto 18, en su art.13, se trata de las contrataciones que versen sobre *la adquisición, disposición de bienes, arrendamientos y servicios profesionales donde no haya más de un oferente o no exista sustituto adecuado; en estos casos no se exigirán cotizaciones, y el jefe de la entidad contratante deberá justificar esta situación formalmente mediante nota acompañando esa sola cotización.*

No obstante, en casos de urgencia evidente donde el bien o la prestación del servicio requerido es notoria que no existe tiempo necesario para solicitar cotizaciones, se podrá contratar con una sola oferta, sin embargo, el expediente podrá ser revisado por el Ministerio de Hacienda y Tesoro una vez se haya realizado la compra. Luego de haberse escogida la propuesta correcta se procederá a la confección de la orden de compra, que será firmada por el Jefe de Compras de la respectiva institución o los funcionarios autorizados y refrendada por el funcionario designado por la Contraloría General de la República en la institución. Se podrá elaborar órdenes de compras de todos los tipos de contrataciones que se realicen en compras menores de B/.10,000.00; sin embargo, cuando la entidad contratante así lo requiera podrá preparar el contrato respectivo.

Por otra parte, el artículo 16, dispone que podrá hacerse compras menores al contado, a través de los fondos de trabajos, fijos, rotativos si la institución lo tiene, o cualquier otro que exista en la institución cifiéndose a las reglamentaciones emitidas en los manuales de procedimientos establecidos por la Contraloría, como son el Manual de Caja Menuda y el de Contrataciones Menores.

Finalmente este Despacho ha llegado a la conclusión que el Presidente de la Junta Comunal deberá coordinar en el Consejo Municipal, y el Departamento de Compras los procedimientos correspondientes en esta materia a fin de evitar demora en las compras de bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de la administración de la Junta

Comunal. Es fundamental que la Junta Comunal conozca los distintos procedimientos que la Contraloría tiene para efectos de la Caja Menuda, que en gran medida ayudaría para cubrir las necesidades urgentes que no sean superiores a los montos de 100.00 balboas. Además de solicitar a la Contraloría se les suministre los distintos Manuales sobre procedimiento de la Caja Menuda, como de las Contrataciones Menores, para un mejor manejo de los fondos a su cargo.

Con la esperanza de haber contribuido al esclarecimiento de sus inquietudes, me suscribo de usted, con las seguridades de mi respeto y consideración.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.

AMdeF/20/cch.