



NOTA N°505

República de Panamá

Panamá, 12 de diciembre de 1991

Procuraduría de la Administración

Honorable Legislador
Milton Henríquez Sasso
Presidente de la
Comisión de Presupuesto
Asamblea Legislativa
E. S. D.

Honorable Legislador Henríquez:

Acuso recibo de su consulta fechada 9 de diciembre de 1991 sobre la posibilidad de aplicar a otros renglones de gastos, las partidas que pudieran reducirse en algunas áreas propuestas por el Gobierno y en cuanto al mecanismo legal aprobado para tal efecto. Su consulta sobre el particular es del tenor siguiente:

"Elevo a su despacho la siguiente consulta: Según el Artículo 268 de la Constitución Nacional la Asamblea Legislativa tiene la facultad de eliminar o reducir algunas partidas de los egresos previstos en el Proyecto de Presupuesto. Este artículo también establece el requisito de la aprobación del Consejo de Gabinete para que la Asamblea pueda aplicar las cantidades disponibles, luego de los recortes, a otros gastos o inversiones.

Mi consulta radica en el procedimiento que debe utilizar la Asamblea Legislativa si opta por reducir algunas partidas para aumentar otras, sin aumentar el cálculo de los ingresos y egresos del Proyecto presentado.

¿Debe la Asamblea Legislativa agotar los tres debates incorporando en el primer y segundo debate los recortes y los aumentos respectivos, de forma tal que sea al momento de la sanción que obtenga la aprobación del Consejo de Gabinete? En el caso de que el Consejo de Gabinete no aprobara algunos o ninguno de los aumentos propuestos por la Asamblea Legislativa, ¿en qué situación quedaría el Proyecto de Presupuesto con respecto al mandato de equilibrio establecido en el Artículo 267 de la Constitución Nacional?"

Es necesario para una mejor ilustración sobre la temática bajo examen transcribir el artículo 268 de la Constitución Nacional, el cual reza así:

"Artículo 268: La Asamblea Legislativa podrá eliminar o reducir las partidas de los egresos previstos en el proyecto de Presupuesto, salvo las destinadas al servicio de la deuda pública, al cumplimiento de las demás obligaciones contractuales del Estado y al financiamiento de las inversiones públicas previamente autorizadas por la Ley.

La Asamblea Legislativa no podrá aumentar ninguna de las erogaciones previstas en el proyecto de Presupuesto o incluir una nueva erogación, sin la aprobación del Consejo de Gabinete, ni aumentar el cálculo de los ingresos sin el concepto favorable del Contralor General de la República.

Si, conforme a lo previsto en este artículo, se eleva el cálculo de los ingresos o si se elimina o disminuye alguna de las partidas de egresos, la Asamblea Legislativa podrá aplicar las cantidades así disponibles a otros gastos o inversiones, siempre que obtenga la aprobación del Consejo de Gabinete."

De la norma pre inserta se pueden determinar algunos presupuestos como los siguientes:

1.- Que la Asamblea Legislativa pueda eliminar o reducir las partidas destinadas a egresos del Proyecto de Presupuesto sometido a su consideración, excepto las que están destinadas al servicio de la deuda pública, al cumplimiento de las demás obligaciones contractuales del Estado y al financiamiento de las inversiones públicas previamente autorizadas por la ley.

2.- La Asamblea Legislativa no puede incrementar en forma alguna los gastos o erogaciones previstos en el Proyecto de Presupuesto, aumentando las partidas allí consideradas ni creando nuevas erogaciones.

3.- Corresponde al Consejo de Gabinete aprobar cualquier aumento en las erogaciones previstas en el Proyecto de Presupuesto para que la Asamblea Legislativa pueda igualmente considerarlo e impartirle su aprobación.

4.- Si se trata de un aumento en el cálculo de los ingresos que debe obtener el Estado según lo previsto en el Proyecto

de Presupuesto, es indispensable que la Asamblea Legislativa logre el concepto favorable del Contralor General de la República.

5.- Si la Asamblea Legislativa disminuye o elimina partidas de egresos en el Proyecto de Presupuesto, o con el concepto favorable del Contralor General de la República incrementa los cálculos de ingresos; la disponibilidad presupuestaria que resulte de ese ajuste, podrá ser destinado por la Asamblea Legislativa a otros gastos e inversiones, para lo cual se requiere la aprobación del Consejo de Gabinete.

En consecuencia, dado que el proyecto de Ley correspondiente se encuentra en discusión, si está en Primer debate puede la Comisión respectiva recomendar o hacer la enmienda que estime necesaria y obtener del Consejo de Gabinete su aprobación y lograda ésta concluir la etapa que le corresponde.

Si el Proyecto de Ley se encuentra en Segundo Debate y se producen en este período las enmiendas, se suspende su discusión para lograr la aprobación del Consejo de Gabinete sobre la utilización de las partidas obtenidas en las reducciones o eliminaciones decretadas y su aplicación a otros gastos o inversiones. En este evento, al obtenerse la aprobación solicitada, puede la Asamblea Legislativa continuar el segundo debate suspendido, y concluir el trámite legislativo.

Podría darse el caso de que el Consejo de Gabinete rechace las aplicaciones sugeridas o decretadas por la Asamblea Legislativa, en cuyo caso quedan dos opciones: 1) Aprobar el Proyecto tal como lo concibió el Organismo Ejecutivo. 2) Aprobado con las reducciones y eliminatorias realizadas, pero sin aplicar esas partidas a otros gastos o inversiones, ya que para ello se requiere aprobación del Consejo de Gabinete.

Podría ocurrir que los reparos del Consejo de Gabinete fueran parciales y que se acepten por la Asamblea Legislativa en su discusión y los aprueben. En caso contrario, sencillamente las partidas reducidas o eliminadas que el Consejo de Gabinete no apruebe su aplicación a otros gastos o inversiones, no se podrían utilizar por requerir la aprobación de este organismo.

Lo anterior nos revela que en el evento de que en la discusión del Presupuesto el organismo legislativo decida suprimir o eliminar algunos egresos o se incrementen con la aprobación del Contralor los ingresos, la disponibilidad presupuestaria que resulta puede aplicarse a otros gastos o inversiones, pero la Asamblea debe remitirlo al Consejo de Gabinete para que le imparta la aprobación y se lo reenvíe, a fin de que sea aprobado conforme a las modificaciones establecidas.

En otros términos, se hace necesario que el proyecto con las modificaciones sugeridas por la Asamblea Legislativa se devuelva al Consejo de Gabinete para su consideración y aprobación, luego de lo cual debe ser devuelto al seno de la Asamblea Legislativa, según lo estatuido en el artículo 269, para que pueda ser aprobado antes del primer día del año fiscal en que entrará en vigor, en éste caso debe ser aprobado a más tardar el 31 de diciembre del año en curso.

Si no recibiera la aprobación del Consejo de Gabinete ninguna de las recomendaciones demandadas por la Asamblea Legislativa, pudiera darse el hecho de la no aprobación oportuna del presupuesto, lo cual implicaría un rechazo y la puesta en vigencia del presupuesto vigente en el año inmediatamente siguiente hasta que mediante consenso y con los análisis requeridos se apruebe el nuevo presupuesto.

Así dejo contestada su pregunta y espero haber satisfecho su inquietud.

Atentamente,

LICDO. DONATILLO BALLESTEROS S.
Procurador de la Administración.



DBS/mder.