



República de Panamá
Procuraduría de Administración

Panamá, 15 de septiembre de 2016
C-94-16

Licenciada
Angélica I. Maytín Justiniani
Directora General
Autoridad Nacional de Transparencia
Y Acceso a la Información (ANTAI).
E. S. D.

Señora Directora:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota N°/ANTAI/684-16, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si el Gobernador de la provincia de Panamá, es la autoridad responsable de instruir un procedimiento administrativo por posibles faltas a la ética por parte del Alcalde de San Miguelito y de aplicar la sanción pertinente, de ser el caso; o en su defecto, en que autoridad recae dicha responsabilidad.

Las interrogantes planteadas son producto de un hecho administrativo dado a conocer por los medios de comunicación sobre supuestas irregularidades motivo de un presunto viaje realizado por el señor Alcalde Municipal del Distrito de San Miguelito, Licenciado Gerald Cumberbatch, hacia el Reino de España, haciéndose acompañar por su cónyuge, debido a presuntos beneficios patrocinados por una empresa, referentes a la financiación de los pasajes aéreos y la estadía en dicho país, situación que podría contravenir lo dispuesto en el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las Entidades del Gobierno Central, así como ser contrario a la Ley de Transparencia.

En atención a las inquietudes objeto de su consulta, esta Procuraduría es de la opinión que si bien es cierto, que el artículo 9 de la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, que modificó el artículo 4 de la Ley 2 de 2 de junio de 1987 que señala las atribuciones de los gobernadores de las provincias de la República, no establece entre sus numerales, la facultad del gobernador de la provincia para instruir directamente un procedimiento administrativo por faltas a la ética y aplicar sanciones a los alcaldes municipales, no es menos cierto, que los Gobernadores de la provincia tienen el deber de cumplir y **hacer cumplir la Constitución y leyes de la República, los decretos y órdenes del Órgano Ejecutivo, así como las decisiones de los organismos administrativos competentes**, en virtud del numeral 6 del artículo 9 de la Ley 19 de 1992.

Por su parte, el artículo 234 de la Constitución Política, en concomitancia con el artículo 3 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, establece que las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia ordinaria y administrativa.

Frente a lo expuesto, esta Procuraduría es de la opinión que los Gobernadores de la provincia, tienen el deber de cumplir y **hacer cumplir la Constitución y leyes de la República**, los decretos y órdenes del Órgano Ejecutivo, así como las decisiones de los organismos administrativos competentes, de conformidad con lo previsto por el artículo 234 de la norma constitucional y el numeral 6 del artículo 9 de la Ley 19 de 1992.

Con base a esta atribución constitucional y legal, los gobernadores de la provincia pueden iniciar investigaciones preliminares respecto a las actuaciones de los alcaldes municipales para determinar si han cumplido o no con dichos instrumentos legales, de acuerdo con su procedimiento interno, sin embargo, de no contar con el mismo, pueden aplicar de manera supletoria el procedimiento administrativo general contenido en la Ley 38 de 2000. (Cfr. Artículos 37, 86, 87 y 88).

En tal sentido, si el gobernador, una vez recogida la información y las pruebas pertinentes, determina una posible infracción o delito, dependiendo del caso, deberá remitirlo, al Ministerio Público, si se trata de hechos o posibles conductas que puedan constituir delitos (Cfr. Artículo 83 de la Ley 63 de 28 de agosto de 2008) o a la Contraloría General de la República, si los mismos constituyen irregularidades en el manejo de fondos y otros bienes públicos, para lo que corresponda. (Cfr. Artículos 280 numerales 2 y 4 de la Constitución Política y el artículo 11, numerales 2 y 4) de la Ley 32 de 1984).

La investigación preliminar, a la que hacemos referencia, se puede definir como aquella labor facultativa de comprobación desplegada por la propia administración pública de las circunstancias del caso concreto, para determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción, a efecto de identificar a presuntos responsables de ésta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. En suma, la investigación preliminar permite determinar si existe mérito suficiente para incoar un procedimiento administrativo útil. JINESTA L., Ernesto. "La Investigación Preliminar en el Procedimiento Administrativo".

De la citada doctrina, podemos colegir que se trata de un trámite, que strictu sensu, no forma parte de un procedimiento formal, sino de una etapa preliminar investigativa que tiene como propósito recopilar o reunir los elementos de juicio y recabar las pruebas pertinentes que serán remitidas a las autoridades competentes, por parte de la gobernación, para la adopción de medidas correctivas o el inicio de un proceso formal. En caso de que la gobernación respectiva carezca de un procedimiento administrativo preliminar de investigación, aplicará supletoriamente la Ley 38 de 2000, conforme lo dispone el artículo 37 de dicho cuerpo normativo.

Finalmente, resulta oportuno advertir la obligación de los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales de dictar un Código de Ética, como instrumento que debe regir la gestión municipal, en cumplimiento de lo previsto por el artículo 27 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi consideración y aprecio.

Atentamente.


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.

RGM/au



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.