



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 15 de febrero de 2024  
Nota C-029-24

Doctor  
**Dilio Arcía Torres**  
Fiscal General Electoral  
Ciudad.

Ref.: Aplicación a la Fiscalía General Electoral, del artículo 335 de la Ley No.418 de 2023, del Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2024, y del artículo 15 de la Ley No.34 de 5 de junio de 2008, sobre Responsabilidad Social Fiscal.

Señor Fiscal General Electoral:

Atendiendo la atribución constitucional consagrada en el numeral 5 del artículo 220, y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales", se da respuesta a su Nota No.02-2024-FGE-AL de 18 de enero de 2024, recibida en este Despacho el 24 de enero de 2024, mediante la cual eleva consulta a este Despacho, en el siguiente tenor:

*"Nuestra consulta se orienta a la aplicación de los artículos 335 de la Ley 418 del 29 de diciembre del 2023, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2024, y el artículo 15 de la Ley 34 del 5 de junio del 2008, de Responsabilidad Social Fiscal.*

*Nuestra interrogante surge del hecho de que en este año fiscal se llevarán a cabo las Elecciones Generales a nivel de todo el país, y nuestra Institución, que conforma la jurisdicción electoral junto con el Tribunal Electoral, le es aplicable el artículo 335 de la Ley 418 o queda exenta de esa aplicación restrictiva.*

*También solicitamos saber si es aplicable para la Fiscalía General Electoral la proporcionalidad del 50% de los gastos de operaciones o funcionamiento en período de Elecciones, expresado en el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal.*

*Estas interrogantes surgen del hecho de que somos una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral, cuyo papel protagónico, de autonomía y competencia durante el desarrollo del proceso electoral es ineludible, toda vez que debemos salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos y vigilar la conducta oficial de los servidores públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales, atención en el proceso investigativo de los delitos electorales y contravenciones del Código Electoral, acciones que demandan contar con los recursos presupuestarios para su debida atención"*

Esta Procuraduría, en relación con su primera interrogante, es de la opinión que la Fiscalía General Electoral queda exceptuada de la aplicación del artículo 335 de la Ley No.418 de 2023, para el caso de aquellas partidas presupuestarias exclusivamente asignadas para las Elecciones Generales del 2024, en virtud del objetivo y las funciones consagradas en los artículos 142 y 144 de la Constitución Política de la República, y conforme lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley No.418 de 2023, de Presupuesto General del Estado.

En cuanto a su segunda interrogante, igualmente este Despacho es del criterio jurídico, que no le es aplicable a la Fiscalía General Electoral la proporcionalidad del 50% de los gastos de operaciones o funcionamiento durante el año de elecciones generales, expresado en el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, para el caso de aquellas partidas presupuestarias exclusivamente asignadas para las elecciones generales 2024, en virtud del objetivo y las funciones consagradas en los artículos 142 y 144 de la Constitución Política, y conforme lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley No.418 de 2023.

- Sustento de este criterio jurídico:

### **I. Del Principio de Legalidad.**

El principio jurídico de legalidad implica la aplicación de límites a los poderes del Estado, al sustentar que tales poderes deben ejercerse en estricto cumplimiento de lo permitido en el derecho positivo.

En el ordenamiento interno está contemplado en los artículos 18 de la Constitución Política y 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, que a la letra enuncian:

*“Artículo 18. Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley.*

*Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”*

*“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. ...”*

(Lo resaltado es nuestro)

Este principio de derecho público constituye el fundamento en virtud del cual **todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes**; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. En otras palabras, **el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita**<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “... se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados”. Sentencia de 24 de septiembre de 2020 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá.

En adición, debe manifestarse que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 8 de julio de 2009, ante consulta contencioso administrativa de interpretación prejudicial (Exp.17-2007), ha exteriorizado que el principio de legalidad, no solo involucra un estricto apego al contenido literal del precepto jurídico, sino que entrevé la posibilidad de atender al sistema jurídico, en interés de la protección de los derechos fundamentales de los administrados, tal cual se razona a continuación:

*“Planteado en nuestro argot cotidiano, lo que se busca con la consideración del **principio de legalidad** es, por una parte, que esencialmente las entidades estatales o de Derecho Público, cumplan sus roles en estricto apego a las disposiciones legales vigentes al tiempo en que se encuentren en la necesidad de proferir un acto, ya sea, administrativo o judicial, pero que si en dado caso no lo hicieren en ese estricto derecho debido, al menos sea **de la manera más ventajosa o menos lesiva posible para el administrado**, siempre que este último hubiere actuado de buena fe y; por la otra, que **al actuarse en calidad de administradores de la cosa pública y de su recurso humano o como administradores de justicia, se procure resguardar al máximo posible el derecho que tienen, tanto los funcionarios públicos, como los usuarios del sistema, esto es, a la tutela judicial efectiva de sus derechos.**”*

(Lo resaltado es nuestro)

## II. De la Constitución Política.

La Carta Magna, en el Capítulo 3º "El Tribunal Electoral" del Título IV "Derechos Políticos", consagra:

*"Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del **sufragio popular**, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado **Tribunal Electoral**, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Este Tribunal interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral, dirigirá, vigilará y fiscalizará la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral.*

...

*Los Magistrados del **Tribunal Electoral** y el **Fiscal General Electoral** son responsables ante la Corte Suprema de Justicia por las faltas o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, y les son aplicables las mismas prohibiciones y prerrogativas que establece esta Constitución para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.*

*Artículo 143. El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:*

...

3. *Reglamentar la **Ley Electoral**, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.*
4. *Sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del **sufragio**, de conformidad con la Ley, garantizando la doble instancia.*

...

9. ***Formular su presupuesto y remitirlo oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del***

**Estado.** El Tribunal Electoral sustentará, en todas las etapas, su proyecto de presupuesto. **El presupuesto finalmente aprobado procurará garantizarle los fondos necesarios para el cumplimiento de sus fines.**

En dicho presupuesto se incorporarán los gastos de funcionamiento del **Tribunal Electoral** y de la **Fiscalía General Electoral**, las **inversiones y los gastos necesarios para realizar los procesos electorales** y las demás consultas populares, así como los subsidios a los partidos políticos y a los candidatos independientes a los puestos de elección popular. **Durante el año inmediatamente anterior a las elecciones generales y hasta el cierre del periodo electoral, el Tribunal Electoral será fiscalizado por la Contraloría General de la República, solamente mediante el control posterior.**

- ...
11. Conocer privativamente de los recursos y acciones que se presenten en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales y de la **Fiscalía General Electoral**. Las decisiones en materia electoral del Tribunal Electoral únicamente son recurribles ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias. Contra estas decisiones solo podrá ser admitido el recurso de inconstitucionalidad.

**Artículo 144.** La **Fiscalía General Electoral** es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del **Tribunal Electoral**, que tendrá derecho a administrar su Presupuesto.

...Sus funciones son:

- ...
2. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes **políticos electorales**.
3. **Perseguir los delitos y contravenciones electorales.**
- ... "
- (Lo resaltado es nuestro)

Inicia el capítulo 3º, declarando la intención constitucional de "**garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular**", reconociéndolo así como expresión de la voluntad popular y **génesis del estado democrático**<sup>2</sup>. En el artículo 142, crea al Tribunal Electoral, como entidad autónoma e independiente, con la atribución privativa, entre otras, de interpretar y aplicar la Ley Electoral y las fases del proceso electoral. Luego, dentro de ese mismo capítulo, en el artículo 144, crea a la Fiscalía General Electoral, como "**agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral**", con la función de "**perseguir delitos y contravenciones electorales**", entre otras. **Ambas con derecho a administrar su presupuesto.**

Se desprende de lo expuesto, que la Carta Fundamental proclama el rol esencial que desempeñan privativamente ambas entidades durante el proceso electoral. El Tribunal Electoral, en su calidad de administrador de justicia, encargado de interpretar la Ley Electoral y sancionar las faltas o delitos electorales; mientras que, a la Fiscalía General Electoral, como agente de instrucción, le compete defender la ley, para lo cual debe investigar y calificar la posible comisión delitos.

<sup>2</sup> Cfr. artículo 1 de la Constitución Política de Panamá de 1973.

### III. Del Tribunal Electoral.

La Ley Orgánica del Tribunal Electoral, a saber la Ley No.5 de 9 de marzo de 2016, publicada en la Gaceta Oficial No.27986-A de 10 de marzo de 2016, de conformidad con el artículo 1 tiene como objetivo *"regular el funcionamiento del Tribunal Electoral como organismo estatal autónomo e independiente de los Órganos del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo, con facultad constitucional para formular su presupuesto y remitirlo al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del Estado, así como para cumplir con las demás facultades que le consagra la Constitución Política y la ley"*. **Esta norma, como se lee, repite la facultad del Tribunal Electoral respecto a su presupuesto.**

*"Artículo 7. Organización electoral. Son funciones del Tribunal Electoral en materia de organización electoral:*

...

1. *Supervisar y fiscalizar los procesos y funciones de la Dirección Nacional de Organización Electoral.*

...

4. *Supervisar la actualización del registro electoral y la emisión del padrón electoral preliminar y final para cada evento electoral.*

5. *Convocar a cada elección, referéndum o consulta popular, y reglamentar el calendario y las fases del proceso.*

6. *Convocar y reglamentar el proceso electoral de las elecciones de las autoridades tradicionales de la comarca Ngäbe-Buglé, de conformidad con la ley de la comarca y su Carta Orgánica.*

...

8. *Supervisar el diseño e implementación del Plan General de Elecciones (PLAGEL) para cada evento electoral convocado por el Tribunal Electoral. Para las elecciones generales que deben celebrarse cada cinco años, el Plan General de Elecciones debe iniciar dos años antes con su respectivo presupuesto, de forma que el costo total de las elecciones se distribuya en tres años fiscales. Para los demás eventos electorales, el Plan General de Elecciones debe iniciar con la anticipación que las respectivas convocatorias le permitan.*

9. *Aprobar los centros de votación que deben funcionar en cada corregimiento para los eventos electorales en función de la cantidad de electores y su concentración y/o dispersión geográfica, de manera que el voto sea con cada elección lo más domiciliario posible.*

...

16. *Dirigir la Fuerza Pública en ocasión de los eventos electorales, a fin de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular.*

17. *Conocer las apelaciones de las decisiones de la Dirección Nacional de Organización Electoral o de sus direcciones regionales, según sea el caso.*

..."

En el artículo 7 de la Ley Orgánica No.5 de 2016, se aprecian las atribuciones del Tribunal Electoral en lo concerniente a la organización electoral en general, identificando taxativamente al padrón electoral, a la convocatoria de elecciones, referéndums o consultas populares, así como el calendario y fases del proceso electoral, al Plan General de Elecciones (PLAGEL), y se le otorga competencia en las apelaciones a decisiones de la Dirección Nacional de Organización Electoral y direcciones regionales.



*"Artículo 2. Autonomía jurisdiccional. Las decisiones del Tribunal Electoral en materia electoral y penal electoral únicamente son recurribles ante él mismo, y una vez cumplidos los trámites de ley son definitivas, irrevocables y obligatorias. Contra estas decisiones solo podrá ser admitida la demanda de inconstitucionalidad; en consecuencia, no proceden advertencias de inconstitucionalidad, amparos de garantías constitucionales ni demandas contenciosas administrativas."*

(Lo resaltado es nuestro)

*"Artículo 3. Jurisdicción electoral. La jurisdicción electoral es independiente de las demás jurisdicciones especiales. Está integrada por dos entidades independientes de los órganos del Estado: El Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral, ambos con jurisdicción en todo el territorio nacional. La Fiscalía General Electoral es coadyuvante en el ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del Tribunal Electoral, sin perjuicio de su autonomía administrativa y presupuestaria."*

(Lo resaltado es nuestro)

*"Artículo 11. Potestad reglamentaria y jurisdiccional. Son funciones del Tribunal Electoral en ejercicio de su potestad reglamentaria y jurisdiccional:*

1. *Ejercer iniciativa legislativa en las materias de su competencia.*
2. ***Interpretar privativamente la Ley electoral y resolver las controversias de su aplicación.***
3. *Reglamentar las leyes que son de su competencia.*
4. ***Ejercer la justicia penal electoral conforme lo disponga la ley.***
5. ***Ejercer la justicia electoral en todos los asuntos que sean de su competencia."***

(Lo resaltado es nuestro)

En otro aspecto, los artículos 2, 3 y 11 *ibídem*, en concordancia con el texto fundamental, distinguen a la jurisdicción electoral, calificándola como especial y autónoma, e integrando en la misma a la Fiscalía General Electoral.

Es dable comentar que la Ley No.5 de 2016 subrogó parcialmente a la Ley No.4 de 10 de febrero de 1978, "*Orgánica del Tribunal Electoral y de la Fiscalía Electoral*", publicada en la Gaceta Oficial No.18516 de 14 de febrero de 1978, dentro de la cual se abordaban ambos entes como partes de la jurisdicción electoral. Así, se advierte que, históricamente, observando la Constitución Política panameña, se ha organizado la jurisdicción electoral respetando la distribución funcional entre jueces y fiscales, como medida para la protección de los derechos y garantías establecidas.

#### **IV. De la Fiscalía General Electoral.**

La Ley No.232 de 9 de julio de 2021, "*Orgánica de la Fiscalía General Electoral*", publicada en la Gaceta Oficial No.29327-A de 9 de julio de 2021, al tenor del artículo 1, "*regula el funcionamiento de la Fiscalía General Electoral como una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral, con derecho a administrar su presupuesto*". **Reproduciendo íntegramente la facultad conferida constitucional para "administrar su presupuesto"**<sup>3</sup>.

Tiene entre sus funciones generales, conforme el artículo 8 *ibídem*, las de salvaguardar los derechos políticos ciudadanos, perseguir delitos y contravenciones electorales, ejercer la representación

<sup>3</sup> Cfr. artículo 144 de la Constitución Política de Panamá de 1973.

pública y actuar en defensa de la ley en los litigios electorales, coadyuvar con las funciones jurisdiccionales del Tribunal Electoral y actuar de oficio o ante denuncia por la comisión de delitos electorales; los cuales potencialmente podrían configurarse durante eventos electorales, tales como los delitos contra la libertad del sufragio o contra la honradez del sufragio, por lo que la inmediación<sup>4</sup> con los hechos ocurridos, le podría resultar significativa para el esclarecimiento de los mismos, a la Fiscalía General Electoral, en su calidad de agente instructor.

*"Artículo 2. Autonomía jurisdiccional. La Fiscalía General Electoral constituye la autoridad electoral de instrucción procesal. La acción de **persecución de los delitos y contravenciones electorales** será ejercida por el fiscal general electoral, los fiscales electorales jurisdiccionales y por los demás agentes que establezca la ley, respetando la separación de funciones y demás garantías fundamentales.*

*Las **denuncias, querellas e investigaciones de oficio en materia electoral** serán recibidas y tramitadas ante la **Fiscalía General Electoral** en representación de los intereses de la sociedad, respetando las normas de procedimiento y los derechos humanos.*

***Artículo 3. Jurisdicción electoral. La jurisdicción electoral está integrada por dos entidades independientes de los Órganos del Estado, **el Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral**, ambos con mando y jurisdicción en todo el territorio nacional."***

(Lo resaltado es nuestro)

En los artículos 2 y 3 de la Ley No.232 de 2021, nuevamente se expone que la jurisdicción en materia electoral, y en todo el ámbito nacional, está conferida al Tribunal Electoral y a la Fiscalía General Electoral, reiterando el papel que ejerce la fiscalía.

## V. De la Ley de Responsabilidad Social Fiscal.

La Ley No.34 de 5 de junio de 2008, "*De Responsabilidad Social Fiscal*", publicada en la Gaceta Oficial No.26056 de 6 de junio de 2008, en su artículo 15, establece:

*"Artículo 15. Programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales. La programación financiera correspondiente al año de elecciones generales y la ejecución presupuestaria correspondiente deben facilitar el cumplimiento de las metas fiscales del año. Para garantizar el logro de las metas fiscales establecidas para el año de elecciones, la programación financiera y las metas fiscales para ese año, de la nueva administración, deben ser compatibles con la programación financiera y las metas fiscales, en ejecución, por la administración saliente.*

*Queda prohibido a las entidades públicas establecidas en esta Ley que durante los últimos seis meses de mandato de un Gobierno contraigan obligaciones que no cuenten con suficiente asignación presupuestaria y que no puedan ser pagadas durante el mismo periodo fiscal. En la determinación de la*

---

<sup>4</sup> "Sin querer introducirnos al análisis del Debido Proceso, debemos manifestar que las Garantías a las que nos referimos, llevan implícito el cumplimiento de los Principios en todo proceso, dispuesto en el artículo 32 Constitucional, de los que explicamos los siguientes: el Principio de Contradicción, el Principio de Inmediación, el Principio de Publicidad, el Principio de Concentración". Sentencia de 28 de octubre de 1998 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

*disponibilidad de caja será considerada la estimación de los ingresos de caja programados y los compromisos presupuestarios del año obligados a pagar hasta el final del ejercicio.*

***Durante los últimos seis meses de mandato de un Gobierno no podrá comprometerse más del cincuenta por ciento (50%) del presupuesto anual de operaciones, excluyendo los intereses de la deuda."***

(Lo resaltado es nuestro)

En el mismo sentido, el Decreto Ejecutivo No.52 de 3 de junio de 2019, "*Que reglamenta la Ley 34 de 2008, de Responsabilidad Social Fiscal*", publicado en la Gaceta Oficial No.28788-B de 4 de junio de 2019, en su artículo 17, señala:

*"Artículo 17. Programación financiera y presupuesto correspondiente al año de elecciones generales. Para la programación financiera y presupuestaria correspondiente al año de elecciones generales, el gobierno deberá tomar en consideración los siguientes aspectos:*

*En el presupuesto anual, no se considerarán redistribuciones de partidas que puedan afectar la composición equitativa de los recursos asignados para los dos semestres de la vigencia fiscal en que se realizan las elecciones y la toma de posesión del Presidente entrante, a fin de mantener la proporcionalidad de no más del 50% del primer semestre.*

*Los **programas** y proyectos de inversión con fondos asignados en el presupuesto **se desarrollarán de acuerdo con el cronograma de ejecución previsto y no se verán afectados por la proporcionalidad del gasto de operaciones.** Es decir, sobre los gastos de inversión no se tendrá que mantener la proporcionalidad de no más del 50% del primer semestre.*

*Las restricciones de proporcionalidad no se aplicarán a las negociaciones de la deuda ni al servicio de la deuda.*

*Las operaciones de crédito por anticipación de ingresos estarán permitidas en años electorales que sean compatibles con mantener la proporcionalidad de los compromisos del presupuesto anual de gastos de operación de no más del 50% del primer semestre, y se cancelen antes del 30 de junio. El MEF mantendrá un sistema de seguimiento y control de los saldos de este tipo de créditos."*

(Lo resaltado es nuestro)

En las normas *ut supra* transcritas, concernientes al presupuesto estatal durante el año en que han de celebrarse las elecciones generales, se dispone la distribución proporcional de los recursos asignados durante dicha vigencia fiscal, de manera tal que en el primer semestre del año (*enero a junio*) no pueda disponerse de más del cincuenta por ciento (50%) de las asignaciones presupuestarias; en adición, el artículo 17 del Decreto Ejecutivo No.52 de 2019 exceptiona de cumplir con la aludida proporcionalidad, a aquellos casos referidos con la negociación y pago de la deuda, y con los programas y proyectos de inversión que cuentan con un cronograma de ejecución, los cuales deberán ejecutarse en cumplimiento del cronograma.

A tal fin, prohíbe que "*durante los últimos seis meses de mandato de un Gobierno*" se adquieran compromisos que afecten el presupuesto del segundo semestre (*julio a diciembre*), es decir los que



corresponderían al funcionamiento de la entrante administración pública.

No obstante, debe acotarse que, a fin de dar fiel cumplimiento del artículo 181 de la Constitución Política de la República de Panamá, que ordena al Presidente y Vicepresidente electos, tomar posesión de sus cargos "*el primer día del mes de julio siguiente al de su elección*", fecha que equivale al primer día del segundo semestre del año para efectos de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, resulta imprescindible realizar la elección general durante el primer semestre y, en consecuencia, ejecutar el presupuesto destinado al evento electoral, lo cual compagina con la facultad y necesidad de los entes garantes de administrar su presupuesto.

En tal sentido, teniendo en consideración que los dignatarios del Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral, no se ven afectados en sus cargos con motivo de la elección general y que, en consecuencia, existe una continuidad administrativa, resta de impacto práctico a la proporcionalidad presupuestaria sobre los programas de funcionamiento en términos generales, para estas entidades durante el año de elecciones. Por el contrario, a juicio de este Despacho, establecer la proporcionalidad presupuestaria sobre las asignaciones específicamente establecidas para el desarrollo de las elecciones generales, podría significar limitaciones en el cumplimiento del objetivo constitucional de "garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular" determinado en el artículo 142 constitucional.

Por otra parte, el artículo 15 de la Ley No.34 de 2008 hace referencia a la restricción de no contraer "*obligaciones que no cuenten con suficiente asignación presupuestaria y que no puedan ser pagadas durante el mismo período fiscal*", sobre la cual podría entenderse que no concierne directamente al Tribunal Electoral, ni a la Fiscalía General Electoral, habida cuenta que a ambas se le ha dotado de recursos financieros para la organización de las elecciones generales 2024 (*suficiente asignación presupuestaria*), que deben ejecutar con cargo las partidas establecidas en la Ley No.418 de 2023 (*pagadas durante el mismo período fiscal*).

## VI. Del Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2024.

La Ley No.418 de 29 de diciembre de 2023, "*Que dicta el Presupuesto general del Estado para la Vigencia fiscal de 2024*", publicada en la Gaceta Oficial No.29940-B de 29 de diciembre de 2023, aprueba y desglosa el presupuesto de ingresos y gastos del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas, Intermediarios Financieros, Sector Público Financiero y Otras Entidades del Sector Público. En sus artículos 33, 34 y 35, se determina lo siguiente:

"

*CAPÍTULO XXIV  
CONSOLIDADO DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
Y FISCALÍA GENERAL ELECTORAL*

*Artículo 33. Para la ejecución de los programas de funcionamiento e inversión se aprueba el presupuesto de gastos del **TRIBUNAL ELECTORAL Y FISCALÍA GENERAL ELECTORAL** para la vigencia fiscal de 2024, cuya estructura y asignación de recursos es la que a continuación se indica:*

<i><b>Tribunal Electoral</b></i>	234,608,970
<i>Funcionamiento</i>	222,524,252
<i>Inversión</i>	12,084,718

<b>Fiscalía General Electoral</b>	17,945,007
Funcionamiento	16,945,007
Inversión	1,000,000

#### 0.40 TRIBUNAL ELECTORAL

**Artículo 34.** Para la ejecución de los programas de funcionamiento e inversión se aprueba el presupuesto de gastos del TRIBUNAL ELECTORAL para la vigencia fiscal de 2024, cuya estructura y asignación de recursos es la que a continuación se indica:

PROGRAMAS	ASIGNACIÓN EN BALBOAS
<b>Funcionamiento</b>	
Dirección y Administración General	129,368,905
Registro e Identificación Ciudadana	22,789,531
Servicios Electorales	10,366,463
<b>Eventos Electorales</b>	<b>59,999,353</b>
Total del presupuesto de funcionamiento	222,524,252
<b>Inversión</b>	
Construcciones, Mejoras y Habilitaciones	698,566
Const. de Oficinas a Nivel Provincial	9,450,000
Proyectos de Apoyo Logístico	1,936,152
Total del presupuesto de inversión	12,084,718

TOTAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

#### 0.41 FISCALÍA GENERAL ELECTORAL

**Artículo 35.** Para la ejecución de los programas de funcionamiento e inversión se aprueba el presupuesto de gastos de la **FISCALÍA GENERAL ELECTORAL** para la vigencia fiscal de 2024, cuya estructura y asignación de recursos es la que a continuación se indica:

PROGRAMAS	ASIGNACIÓN EN BALBOAS
<b>Funcionamiento</b>	
Dirección y Administración General	7,445,774
Fiscalías Electorales	3,004,689
<b>Elecciones</b>	<b>6,494,544</b>
Total del presupuesto de funcionamiento	16,945,007
<b>Inversión</b>	
Mejoramiento	1,000,000
Total del presupuesto de inversión	1,000,000
TOTAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS	17,945,007"

(Lo resaltado es nuestro)

Resalta que la Ley No.418 de 2023 destina el capítulo XXIV, artículo 33, a consolidar los presupuestos del Tribunal Electoral y de la Fiscalía General Electoral, reafirmando con esto la vinculación funcional existente, como resultado de la jurisdicción electoral. En el artículo 34, se asigna al Tribunal Electoral, bajo "Eventos Electorales", el monto de B/.59,999.353; mientras que

en el artículo 35, se asigna a la Fiscalía General Electoral, en "Elecciones", la suma de B/.6,494,544.

Dado lo antepuesto, queda establecido que los recursos presupuestarios destinados a la celebración de los comicios electorales del año 2024, a pesar de estar consignados dentro de los programas de funcionamiento, no pueden entenderse afectos al uso proporcional dictado en el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, debido a la fecha de celebración del evento electoral y a las repercusiones constitucionales y sobre el Estado de Derecho, que potencialmente podrían derivar de una limitada gestión administrativa.

*"Artículo 335. Procedimiento. El Ministerio de Economía y Finanzas definirá las normas, mecanismos y metodologías para la construcción, seguimiento y evaluación de las metas fiscales, financieras y de indicadores de desempeño durante la ejecución presupuestaria, y emitirá informes de avance de la ejecución presupuestaria incluyendo metas e indicadores, evaluando sus productos y resultados en atención a la mejora de la calidad del gasto, para facilitar el proceso de toma de decisiones de acuerdo con los objetivos propuestos en los programas, actividades y proyectos incluidos en el Presupuesto General del Estado.*

*En caso de determinarse atraso en los calendarios de ejecución preparados por las propias instituciones ejecutoras, el Ministerio de Economía y Finanzas podrá retener los pagos, con base en las asignaciones mensuales establecidas, hasta que se solucionen los problemas que obstaculizan la ejecución del Presupuesto.*

*El Ministerio de Economía y Finanzas dará seguimiento a la ejecución financiera y presupuestaria del Sector Público y, si en cualquier época del año considera fundadamente que el total de los ingresos disponibles pueda ser inferior al total de los gastos autorizados en el Presupuesto General del Estado, junto con la Contraloría General de la República, presentará un plan de contención del gasto público al Consejo de Gabinete para su aprobación; no obstante, se comunicará a la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional para su conocimiento.*

*El Ministerio de Economía y Finanzas también podrá presentar al Órgano Ejecutivo un plan de reducción del gasto público, cuando en cualquier época del año los ingresos efectivamente recaudados sean inferiores a los presupuestados y no exista previsión para solventar tal condición. Este plan será sometido a la aprobación del Consejo de Gabinete y a la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional para la correspondiente modificación del Presupuesto General del Estado.*

***Parágrafo.** En el año fiscal en que se lleven a cabo elecciones generales, el presupuesto del Tribunal Electoral queda exceptuado de la aplicación de esta norma restrictiva. Durante este periodo, el Tribunal Electoral tendrá siempre a su disposición las partidas que le hubieran sido aprobadas en el Presupuesto General del Estado."*

(Lo resaltado es nuestro)

Ahora bien, el artículo 335 del Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2024, en aras de la "mejora de la calidad del gasto", faculta al Ministerio de Economía y Finanzas para retener la transferencia de las "asignaciones mensuales establecidas", si determina un atraso por

parte de la institución estatal de que se trate en el desempeño de la ejecución presupuestaria, o con motivo de un plan de contención del gasto público, cuando "el total de los ingresos disponibles pueda ser inferior al total de los gastos autorizados".

En este sentido, el artículo 335 ut supra (véase: su *Parágrafo*), excepciona al Tribunal Electoral del cumplimiento de lo anterior, aclarando que tendrá siempre a disposición las partidas aprobadas.

Sobre la base de lo arriba indicado, a juicio de esta Procuraduría, la homogeneidad del ámbito jurisdiccional de sus responsabilidades, instalada constitucionalmente, permite colegir que la Fiscalía General Electoral goza de igual derecho a administrar su presupuesto que el Tribunal Electoral.

Luego de este recorrido y análisis jurídico, este Despacho llega a las siguientes conclusiones:

1. Que, en relación con la primera interrogante, es de la opinión que la Fiscalía General Electoral queda exceptuada de la aplicación del artículo 335 de la Ley No.418 de 2023, para el caso de aquellas partidas presupuestarias exclusivamente asignadas para las elecciones generales 2024, en virtud del objetivo y las funciones consagradas en los artículos 142 y 144 de la Constitución Política, y conforme lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley No.418 de 2023.
2. Que, respecto a la segunda interrogante, este Despacho es del criterio jurídico que no le es aplicable a la Fiscalía General Electoral la proporcionalidad del 50% de los gastos de operaciones o funcionamiento durante el año de elecciones generales, expresado en el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, para el caso de aquellas partidas presupuestarias exclusivamente asignadas para las elecciones generales 2024, en virtud del objetivo y las funciones consagradas en los artículos 142 y 144 de la Constitución Política, y conforme lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley No.418 de 2023.

De esta manera se da respuesta a su solicitud, indicándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/drc  
C-014-24



*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**