



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de junio de 2021
C-089-21

Ingeniero
Carlos Mosquera
Gerente General de la
Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA, S.A.)
Ciudad.

Ref.: Pagos efectuados por ETESA. S.A., y pagos que actualmente se solicitan gestionar a la Dirección de Asistencia Social (DAS).

Señor Gerente General:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota número ETE-DAL-033-2021 de 19 de mayo de 2021 y, recibida el día 26 de mayo de este mismo año, la cual guarda relación con la construcción de la Línea de Transmisión 230 kV Línea de Transmisión Fortuna – Chiriquí Grande – Changuinola – Frontera.

Dentro del contexto de su consulta, usted indica entre otras cosas: “... *que los fondos con los cuales se realizan los pagos sociales son propiedad de ETESA y fueron transferidos al Programa de Ayuda Nacional (PAN), para que se cumpliera con la obligación de administrar y/o ejecutar los mencionados pagos, de acuerdo con los Artículos 2 y 3 del mencionado Convenio Interinstitucional, --destacando que-- Nuestra empresa incluso pagó al PAN (hoy DAS) una suma correspondiente al cinco por ciento (5%) de estos montos en concepto de manejo y gastos administrativos con fundamento al Artículo 4 del Convenio*”.

Advierte igualmente en su consulta que: “... el DAS ha manifestado que ETESA está incurriendo en una duplicidad de pagos, posición de la cual diferimos, --**especificando particularmente que--**:

- *El pago efectuado por ETESA corresponde al pago en concepto de compensación e indemnización por la constitución de servidumbre de la Línea de Transmisión Eléctrica de 230 kV Fortuna – Chiriquí Grande – Changuinola – Frontera a favor de ETESA de acuerdo a los que establece la Ley 6 de 1997.*
- *El pago solicitado por ETESA al DAS (antes PAN) corresponde a lo establecido en el Convenio de Ejecución Interinstitucional No. 007/2011, Artículo 1, donde se designa al PAN para que administre y/o ejecute los pagos dirigidos a coadyuvar en la solución de los problemas sociales a los propietarios y tenedores de derecho posesorio.”*

Ahora bien, sobre la base de los hechos arriba mencionados se nos plantean las siguientes interrogantes:

- “1. ¿Considera su Despacho que los pagos citados ut supra son de la misma naturaleza y por tanto puede considerarse que se trata de una ‘duplicidad de pago’? o,
2. ¿Considera su Despacho que se debe proceder con el pago social establecido mediante Convenio Interinstitucional, considerando que se trata de un pago con una naturaleza jurídica, técnica y social distinta? (Lo resaltado es nuestro)

En resumen:

- “Los pagos a los que hace referencia sus interrogantes, provienen de la construcción de los circuitos de líneas de transmisión eléctrica construidas por ETESA, y que pasa sobre terrenos de propiedad de terceros, y que la Dirección de Asistencia Social (antes Programa de Ayuda Social), señala que no puede gestionar los pagos debido a que ya existía servidumbre a favor de ETESA. S.A.; es decir, que los fondos con los cuales se realizan los pagos sociales son propiedad de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., y fueron transferidos al Programa de Ayuda Nacional (PAN), para que se cumpliera con la obligación de administrar y/o ejecutar los mencionados pagos.”

Sobre lo consultado, esta Procuraduría debe señalar inicialmente que, por mandato constitucional y legal, la Contraloría General de la República es la autoridad competente para “*fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en la ley*”, por lo que consideramos que corresponde a dicha entidad fiscalizadora indicar y pronunciarse respecto a si es procedente o no, los pagos efectuados por ETESA y los pagos que actualmente se solicitan gestionar al DAS (anterior PAN); de manera tal que sea esta institución de control y fiscalización la que determine si la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., está incurriendo en duplicidad de pagos. Veamos:

I. Sobre las atribuciones constitucionales y legales de la Contraloría General de la República

En este sentido, el artículo 280 de la Constitución Política señala que las funciones de la Contraloría General de la República son, entre otras, “fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establece la Ley” (Cfr. numeral 2); a su vez, la Ley No. 32 de 8 de noviembre de 1984, “Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República”, desarrolla este principio en sus artículos 2 y 11, cuando dispone: “**Artículo 2.** La acción de la Contraloría General de la República se ejerce *sobre todas las personas y organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes públicos del Estado*, de los Municipios, Juntas Comunales, *empresas estatales*, entidades autónomas y semi-autónomas, en el país o en el extranjero en los que tenga participación económica el Estado o las entidades públicas y sobre las personas que reciban subsidio o ayuda económica de dichas entidades y sobre aquéllas que realicen colectas públicas, para fines públicos, pero tal acción será proporcional al grado de participación de dichos entes públicos...”

Por su parte el artículo 11 dispone:

“**Artículo 11.** Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General de la República 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.*

...” (Las letras en cursiva son del Despacho).

En desarrollo de estas normas constitucionales, los numerales 2 y 9 del artículo 11 de la Ley N°.32 de 8 de noviembre de 1984, orgánica de la Contraloría General de la República como quedó tras las modificaciones introducidas por la Ley N°.97 de 21 de diciembre de 1998 y la Ley N°.67 de 14 de noviembre de 2008, disponen que, como parte de sus atribuciones la Contraloría “*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*”, *a fin de realizar una adecuada evaluación de la administración de los patrimonios públicos y constituyen un auxiliar eficaz para la labor de fiscalización y control que realiza la Contraloría.*”

Por todo lo previamente expuesto, y en atención a la competencia de la Contraloría General de la República para fiscalizar, regular y controlar los fondos públicos (en el caso concreto los pagos a los cuales se refiere su consulta) esta Procuraduría no puede, en esta ocasión, entrar a realizar un pronunciamiento de fondo que implique un criterio formal respecto de lo que se consulta, en los términos en que se han formulado las preguntas.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac/jabsm