



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 16 de diciembre de 2019
C-132-19

Doctor
Harley James Mitchell Dale
Secretario de Asuntos Jurídicos
Ministerio de la Presidencia
Ciudad.-

Ref.: Viabilidad de que el Ministerio de la Presidencia pueda distribuir bicicletas y juguetes, a través de la representación del Órgano Ejecutivo en las respectivas provincias y comarcas.

Señor Secretario:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales como Asesores de los servidores de la administración pública, nos permitimos dar respuesta a la solicitud elevada mediante **Nota 149-2019SAJ de 13 de diciembre de 2019**, en los siguientes términos:

“...le solicitamos nos determine, si este Ministerio de la Presidencia, dentro de las funciones de apoyo social que realiza en las diversas comunidades del país, le es dable distribuir bicicletas y juguetes, a través de la representación del Órgano Ejecutivo en las respectivas provincias y comarcas, es decir, las Gobernaciones; así como de las autoridades municipales correspondientes (Alcaldes, Juntas Comunales, Consejos Provinciales, Representantes de Corregimiento), previa emisión y firma de los documentos o Actas de Entregas respectivas.”

En respuesta a las interrogantes formuladas, esta Procuraduría es del criterio que el Ministerio de la Presidencia dentro del marco de apoyo social a las diversas comunidades del país, puede a través de la Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios del Ministerio de la Presidencia, cuya coordinación general está a cargo del Despacho de la Primera Dama, distribuir bicicletas y juguetes a través y le es dable de la representación del Órgano Ejecutivo en las respectivas provincias y comarcas, es decir, las Gobernaciones; así como de las autoridades municipales correspondientes (Alcaldes, Juntas Comunales, consejos Provinciales, Representantes de Corregimiento), previa emisión y firma de los documentos o Actas de Entregas respectivas con sujeción al control previo de la Contraloría General de la República.

Fundamentos Jurídicos de la Procuraduría de la Administración.

Principios cardinales que todo servidor público debe observar en el ejercicio de sus funciones dentro de nuestro ordenamiento positivo:

A. Marco Constitucional:

Basados y tomando como referencia nuestra parte expositiva (*del preámbulo constitucional*) que antecede toda su normativa, debemos advertir de éste, su objetivo dentro de un Estado democrático el concepto de dignidad humana y la promoción de la justicia social.

“**Artículo 18.** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos los son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

B. Marco legal, artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000:

“**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 subrayado es nuestro*)

Estos principios fundamentales de Derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico, proponen que los mismos, constituyen 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. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

C. Nuestra Legislación:

I. Decreto Ejecutivo N°.73 de 10 de junio de 1983, por el cual se crea una Secretaría y se adoptan otras medidas.

“**Artículo 1.** Créase una oficina administrativa de coordinación interinstitucional denominada Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios, adscrita al Ministerio de la Presidencia, con el propósito de fomentar, coordinar, desarrollar, supervisar y evaluar programas y proyectos para el desarrollo socio-económico y cultural del país, de acuerdo con los planes, estrategias y políticas de desarrollo establecidas por el Ejecutivo, en el campo de los asuntos comunitarios.

...

Artículo 3. La Secretaría será administrada por un Coordinador General, un Director Ejecutivo y Coordinadores de Programas.

La Coordinación General estará a cargo de la Primera Dama de la República, quien será la máxima autoridad de esta Secretaría.” (*Lo resaltado y subrayado es nuestro*)

Como podemos observar, es a partir de éste Decreto Ejecutivo que surge la figura de la Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios, adscrita al Ministerio de la Presidencia cuya máxima autoridad recayó en la Primera Dama de la República.

Entre las atribuciones que fueron adscritas en su momento a dicha Secretaría¹, tenemos a bien señalar la de *estimular y coordinar la iniciativa de instituciones públicas y privadas, en la preparación de programas y actividades que estén orientadas al mejoramiento socio-económico y cultural.*

II. Decreto Ejecutivo N°. 303 de 16 de noviembre de 1998, por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto Ejecutivo N°. 73 de 10 de junio de 1983, por la cual se crea una Secretaría y se adoptan otras medidas.

Cabe anotar que lo más relevante de este instrumento normativo, radicó en el hecho que entre las atribuciones ejercidas por la Coordinación General a cargo de la Primera Dama de la República, se incorporaron la de *suscribir acuerdos, convenios y documentos de representación a nivel nacional e internacional, así como diseñar y ejecutar programas y proyectos en beneficio de los grupos más vulnerables del país*².

III. Decreto Ejecutivo N°. 936 de 5 de octubre de 2010, que adopta la estructura organizacional de la Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios del Ministerio de la Presidencia.

Dentro de la estructura organizacional de dicha Secretaría se establece dar asistencia social a los más necesitados en momentos difíciles; especialmente en emergencias médicas y calamidades públicas, así como promover la cooperación y apoyo a los esfuerzos de otras instituciones sociales del Gobierno en proyectos de alto impacto social para mujeres y niños de las áreas rurales e indígenas del país en mayor grado de vulnerabilidad social.

Igualmente, dentro de dicha Secretaría se encuentra el Departamento de Asistencia Social, el cual tiene entre sus funciones: programar, dirigir y coordinar actividades de apoyo social y de salud en apoyo a personas en condiciones de vulnerabilidad social según autorizaciones recibidas, en la elaboración de programas de actividades sociales tales como la semana de la familia, día de la madre, entrega de bolsas de comida, tercera edad y demás, así como coordinar el desarrollo de actividades y servicios sociales de salud, familiares, de esparcimiento y otros como becas, asistencia económica.

Adicionalmente, a través del Departamento de Bienes y Donaciones, se puede gestionar y promover ante diferentes instituciones públicas y privadas las donaciones necesarias para atender demandas sociales de emergencia y ayuda social, entre otros.

IV. Decreto Número 321-2012-DMySC de 12 de junio de 2012, por el cual se aprueba el documento titulado “Manual de Procedimientos para obras sociales del Departamento de la Primera Dama (DPD)”, modificado por el Decreto N° 35-2017-DMySC de 9 de mayo de 2017.

Ambos instrumentos emitidos por la Contraloría General de la República, tiene como función establecer el cumplimiento, fiscalización, regulación y control de todos los actos

¹ Cfr. Artículo 4, Decreto Ejecutivo N°. 73 de 10 de junio de 1983, modificado por el Decreto Ejecutivo N°. 303 de 16 de noviembre de 1998.

² Cfr. Literales c y d del artículo 4 del citado Decreto Ejecutivo.

de manejos de fondos y bienes públicos a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas³, en concordancia con el control previo que deberá ser ejercido por la Contraloría General de la República.

Entre los aspectos más importantes de éstos manuales tenemos, que el objetivo del dicho Manual es servir de guía para el uso del fondo de obras sociales, a fin de regular los apoyos de ayuda social (bienes y servicios), garantizando la transparencia en el uso del mismo.


Por su parte el objetivo del fondo, entre otros es el de apoyar socialmente a personas o familias panameñas que se encuentren en situaciones de pobreza y pobreza extrema; es importante resaltar, que entre los controles específicos de dicho Manual, se establece que los beneficiarios deberán tener entre otras las siguientes situaciones:

- a) Estar en pobreza o pobreza extrema personal o familiar.
- b) Ser o tener algún miembro de la familia con discapacidad.

Por último, debemos destacar que éstos Manuales de Procedimientos para obras sociales cuentan con controles de sistemas de bienes o apoyo económico del Fondo de Obras Sociales (actas e informes de gastos) que deberán cumplirse en aras de mantener el principio de transparencia en la gestión pública.

Es sobre la base de todo el análisis de la legislación previamente citada que esta Procuraduría considera que el Ministerio de la Presidencia dentro del marco de apoyo social a las diversas comunidades del país, puede y le es dable a través de la Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios del Ministerio de la Presidencia, cuya coordinación general está a cargo del Despacho de la Primera Dama, distribuir bicicletas y juguetes a través de la representación del Órgano Ejecutivo en las respectivas provincias y comarcas, es decir, las Gobernaciones; así como de las autoridades municipales correspondientes (Alcaldes, Juntas Comunales, consejos Provinciales, Representantes de Corregimiento), previa emisión y firma de los documentos o Actas de Entregas respectivas con sujeción al control previo de la Contraloría General de la República.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc

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 Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**

³ Cfr. Artículo 11, numeral 2 de la Ley N°. 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República.