

Panamá, 21 de junio de 2002.

Su Excelencia
Ingeniero
Domingo Latorraca M.
Vice Ministro de Economía
E. S. D.

Señor Vice Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales de servir de consejería jurídica a los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota DdCP/DE/241 de 17 de mayo del presente y recibida en este despacho el 27 de mayo siguiente, por la cual nos solicita nuestra opinión sobre la interrogante a continuación:

" ¿Cuáles son las sanciones administrativas, penales o de cualquier tipo, en que incurren aquellos funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones sobrepasen los límites de endeudamiento, contenidos o establecidos en el artículo 11, Capítulo II 'Niveles de endeudamiento público' de la Ley 20 de 7 de mayo de 2002 'Por medio de la cual se dictan medidas de reactivación económica y de responsabilidad fiscal'?"

El artículo 11, Capítulo II de la Ley 20 de 7 de mayo de 2002 mencionada dice así:

" Artículo 11: Con el propósito de establecer niveles de endeudamiento público adecuados, el Estado panameño:

1. Establece como metas las siguientes relaciones de endeudamiento público a Producto Interno Bruto Nominal:

- a. Relación deuda pública total neta a Producto Interno Bruto Nominal: cincuenta por ciento (50%)*
- b. Relación deuda externa neta a Producto Interno Bruto Nominal: treinta y cinco por ciento (35%)*

2. Establece que el déficit fiscal en el Sector Público No Financiero en ninguna vigencia fiscal excederá el dos por ciento (2%) sobre el Producto Interno Bruto Nominal.

3. Establece un régimen transitorio de autorización de endeudamiento público para los efectos de alcanzar lo descrito en el numeral 1 de este artículo:

- c. Cuando el crecimiento porcentual del Producto Interno Bruto Real sea mayor del uno y medio por ciento (1.5%), el aumento porcentual del total de la deuda pública no excederá el ochenta por ciento (80%) del crecimiento porcentual del Producto Interno Bruto Nominal o de lo establecido en el numeral 2 del presente artículo, cualquiera que resulte en menor endeudamiento público.
- d. Cuando el crecimiento porcentual del Producto Interno Bruto Real sea del uno y medio por ciento (1.5%) o menos, el déficit Fiscal en el Sector Público No Financiero no excederá el dos por ciento (2%) sobre el Producto Interno Bruto Nominal.

Este régimen transitorio tendrá vigencia a partir de la promulgación de la presente Ley y caducará una vez el Estado panameño alcance las metas establecidas en el numeral 1 del presente artículo, en un período máximo de quince años, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

4. Establece que una vez el régimen transitorio descrito en el numeral 3 del presente artículo expire, la deuda pública panameña no aumentará porcentualmente en una vigencia fiscal por encima del crecimiento porcentual del Producto Interno Bruto Nominal de la vigencia fiscal anterior a la corriente, de manera que se mantenga lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo."

El criterio legal adjunto, preparado por los Asesores Legales externos de la Dirección de Crédito Público, considera lo siguiente:

"...específicamente la conducta de violar o exceder los límites de endeudamiento máximos establecidos a través de la Ley 20 de 7 de mayo de 2002 no constituye por sí misma una falta administrativa ni un delito penal que acarree sanción alguna para el funcionario responsable de la misma.

Sólo en el evento de que esta conducta violatoria de la Ley contenga alguno de los presupuestos contenidos en el Código Administrativo, como lo sería la desobediencia a una orden de un superior jerárquico o como lo sería la búsqueda de un beneficio personal en el caso del Código Penal, constituiría una falta administrativa o un delito,

según sea el caso, que acarrearía la correspondiente sanción.

En todo caso, existirá siempre la responsabilidad civil extracontractual, derivada de los daños que ocasione el funcionario con su violación a la Ley."

Este despacho concuerda con la opinión antes vertida en cuanto no existen sanciones administrativas, penales o de cualquier otro tipo, para aquellos funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones sobrepasen los límites de endeudamiento contenidos o establecidos en el artículo 11, Capítulo II 'Niveles de endeudamiento público' de la Ley 20 de 7 de mayo de 2002.

En virtud del **artículo 756 del Código Administrativo** que sostiene que *'a los empleados públicos no se les puede imponer deberes sino por leyes, por reglamentos del Poder Ejecutivo y por órdenes de sus respectivos superiores'*; este despacho recomienda la **redacción de las disposiciones necesarias que contemplen las sanciones debidas** para aquellos funcionarios que en el ejercicio de sus funciones sobrepasen los límites de endeudamiento público según lo establecido en el artículo 11, Capítulo II 'Niveles de endeudamiento público' de la Ley 20 de 7 de mayo de 2002.

La materia objeto de la presente consulta es de delicada aplicación y tal como se infiere de la inquietud planteada, la ausencia de medidas disciplinarias o penas correccionales que sancionen el manejo indebido de los recursos estatales imprescindibles para realizar inversiones productivas, **puede fácilmente desembocar en la corrupción de los principios expuestos.**

Como quiera que corresponde a la Procuraduría de la Administración vigilar la conducta de los servidores públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes, **reiteramos nuestro interés en que las instancias pertinentes tomen cartas en el asunto y subsanen el vacío legal aducido a la mayor brevedad posible.**

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/aai/hf.