

, 26 de diciembre de 1990.

Licdo. Felix A. Espinosa  
Director General de la  
Oficina de Regulación de Precios  
E. S. D.

Señor Director General:

Acusamos recibo el 29 de noviembre recién pasado, de su nota Nº DG-934/EdoJ/ndcg, fechada el 27 del mismo mes y año, en la que nos consulta sobre "el Status salarial del Secretario General de la Oficina de Regulación de Precios, según su nombramiento y la Ley de Presupuesto."

Damos respuesta a su interrogante, previa consideración de la documentación que se sirvió acompañar a su consulta: I. Creación del Cargo.

Se observa que el cargo de Secretario General de la Oficina de Regulación de Precios fue creado junto con otros dos (2) cargos, en el artículo 2do. de la Resolución Ejecutiva Nº 5 de 2 de marzo de 1990; en la posición Nº 427, Código de cargo 0016010, sueldo mensual \$1,400.00 con la partida correspondiente a otros cinco (5) cargos que fueron eliminados en el artículo primero de la misma Resolución, entre los cuales se encuentra el cargo de Director de Información y Relaciones Públicas, en la resolución Nº 200, Código de cargo 0081040, sueldo \$820.00. En el artículo 4to. ibidem, se dispuso además que la referida Resolución surtirá efectos a partir del primero de febrero de mil novecientos noventa.

## II. NOMBRAMIENTOS DEL ING. EZEQUIEL RODRIGUEZ.

a) Mediante Resuelto Nº 07 de 5 de enero de 1990, se le nombra como Secretario General de la Oficina de Regulación de Precios, con efectos fiscales a partir del dos de enero del mismo año;

b) Mediante Resuelto Nº 17 de 15 de enero de 1990, se le nombra como Planificador Jefe III, empleado Nº 200, sueldo \$820.00, con efectos fiscales a partir de 16 de enero de 1990, aprobado por el Ministerio de Planificación y Política Económica, y por el Presidente de la República.

c) Mediante Resuelto Nº 43 de 7 de marzo de 1990, se le nombra nuevamente como Secretario General, Código de Posición 0018010, Empleado Nº 427, sueldo \$1,400.00, con efectos fiscales a partir del 2 de enero de 1990, aprobado por el Ministerio de Planificación y Política Económica y por el Presidente de la República.

d) Mediante resuelto Nº 80 de 30 de mayo de 1990, se modifica el Resuelto Nº 43 del 7 de marzo de 1990, por el sentido que se le nombra en la Oficina de Regulación de Precios, Código de Posición 0018010, Empleado Nº 200, Sueldo \$1,400.00, con efectos fiscales a partir del dos de enero de 1990, aprobada por el Ministerio de Planificación y Política Económica, y por el Presidente de la República.

e) El día 16 de enero de 1990, el Ingeniero Ezequiel Rodríguez tomó posesión del cargo de Secretario General con sueldo mensual de \$820.00, habiendo sido designado mediante Decreto Nº 17 de 15 de enero de 1990, como Planificador Jefe III, con sueldo mensual de \$820.00.

f) El día 8 de marzo de 1990, el Ing. Ezequiel Rodríguez tomó posesión del cargo de Secretario General con sueldo mensual de \$1,400.00, para el cual fue designado mediante Decreto Nº 43 de 7 de marzo de 1990.

### III. LA LEY DE PRESUPUESTO

En la Ley Nº 2 de 26 de abril de 1990, "Por la cual se aprueba el Presupuesto General del Estado para la presente vigencia fiscal de 1990", con efecto retroactivo a partir del primero de enero de 1990 (v. art. 168), se dictan una serie de disposiciones generales respecto de los gastos de las Instituciones Públicas, que -por su importancia para el caso que nos ocupa- nos permitimos transcribir a continuación:

\*Artículo 108: Las Instituciones Públicas podrán solicitar al Ejecutivo, a través del Ministerio de Planificación y Política Económica,

la aprobación para efectuar cambios en sus Estructuras de Puestos para eliminar posiciones vacantes, crear posiciones nuevas, modificar posiciones existentes y asignar dietas y sobresueldos no incluidos y/o reglamentados en la presente Ley o Leyes especiales, lo que requerirá la aprobación de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. Los cambios en las Estructuras de Puestos, sólo podrán ser solicitados por las Instituciones Públicas, y hasta el 30 de septiembre. La suma de las remuneraciones de las posiciones nuevas creadas en base a posiciones eliminadas, no deberá ser mayor al monto total de las eliminadas y las mismas deberán ajustarse al criterio de racionalización del Gasto Público.\*

\*Artículo 116: Ninguna persona entrará a ejercer cargo alguno o iniciar labores en oficinas del Sector Público, sin que antes se hubiese emitido el Decreto de Nombramiento y tomado posesión del cargo de acuerdo al trámite administrativo establecido. Todo Decreto de Nombramiento de un nuevo servidor público, así como toda acción de personal que implique destitución, renuncia o insubsistencia, además de modificación al estado de un funcionario en ejercicio o variación en su remuneración, debe ser enviada al Ministerio de Planificación y Política Económica para su verificación y autorización y sólo tendrá efectividad fiscal con posterioridad a la fecha de ésta.

\*Artículo 117: Sólo podrán imputarse a la partida de Honorarios, la remuneración en concepto de contratos con personas naturales, nacionales o extranjeras, por servicios personales prestados ocasionalmente por profesionales independientes o funcionarios públicos siempre y cuando obtengan la licencia sin sueldo en la institución donde laboren y que dichos servicios

sean prestados a una institución distinta a la propia que concede la licencia. Ningún contrato por servicios personales, ni modificación al mismo, podrá tener efecto retroactivo."

**\*Artículo 149:** Las solicitudes de traslados de saldos disponibles entre las partidas presupuestarias del Presupuesto de Egresos, serán presentadas al Ministerio de Planificación y Política Económica para su evaluación y respectivas recomendaciones, por la Institución Pública interesada del Gobierno Central o del Sector Descentralizado. Dichas solicitudes deberán presentarse hasta el 30 de septiembre del periodo en vigencia.

Los traslados de partidas relativos a cambios en la Estructura de Puestos, se harán hasta el 30 de septiembre del Ejercicio Fiscal, según lo dispuesto en el Artículo 108 de esta Ley.

Las solicitudes de traslados de partidas deberán ajustarse a las siguientes normas:

a) No se podrá transferir recursos a un objeto de gasto no previsto en el respectivo presupuesto, según lo dispone el Artículo 273 de la Constitución Política.

b) Las Partidas de Gastos de Funcionamiento podrán ser trasladadas entre sí de acuerdo a solicitud justificada por las Instituciones Públicas.

c) Quedan excluidas de la norma anterior las partidas destinadas a Sueldos Fijos, Servicios Básicos, Transferencias Corrientes y en general, las destinadas al cumplimiento de las demás obligaciones contractuales de las Entidades Públicas.

d) Las Partidas de Funcionamiento podrán reforzar proyectos de inversión,

no obstante las partidas de inversión no podrán trasladarse para reforzar partidas de funcionamiento.

e) Los montos no utilizados de las partidas del servicio de la Deuda Pública, sólo podrán ser empleados para nuevos servicios de la Deuda.

f) Las Partidas de Inversiones podrán trasladarse entre sí de acuerdo a solicitud justificada por las Instituciones Públicas.

g) Los traslados Menores al 10 de la asignación trimestral de las distintas actividades o proyectos que se refiere a los gastos variables, no requerirán de la aprobación de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa.

h) Se prohíbe trasladar saldos disponibles a las partidas del Objeto del Gasto codificadas en el grupo de Asignaciones Globales."

**"Artículo 150:**

Los traslados de saldos disponibles entre las partidas presupuestarias serán autorizadas por el Ministerio de Planificación y Política Económica, previa consulta a la Contraloría General de la República, respecto a la efectiva disponibilidad del saldo no comprometido y la aprobación de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. Aquellos traslados que involucren modificaciones en la estructura de puestos o traslados de partidas entre instituciones deberán ser además, autorizados por Decreto expedido por el Órgano Ejecutivo."

De acuerdo con estas normas todo cambio en las estructuras de puestos de las Instituciones Públicas requerirán la aprobación de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa, además de la aprobación del Ejecutivo a través del Ministerio de Planificación y Política Económica. El nombramiento y la toma de posesión de un cargo público

debe preceder a su ejercicio, el cual surte efectos fiscales a partir de la aprobación del Ministerio de Planificación y política Económica o finalmente "ningún contrato por servicios personales ni modificación al mismo, podrá tener efecto retroactivo."

Disposiciones similares, aparecían contenidas en los artículos 116, 121 y 152 de la Ley 28 de 1986, que regía la materia presupuestaria hasta que se aprobó la Ley Nº 2 aludida.

#### IV. CRITERIO DE LA PROCURADURIA

Hobida cuenta de lo anterior consideramos:

1. Que la creación del cargo de Secretario General de la Oficina de Regulación de Precios, hecha en el artículo 2 de la Resolución Ejecutiva Nº 5 del 2 de marzo de 1990, aún no ha recibido la aprobación de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. Por tanto, conceptuamos que no ha empezado a surtir efectos fiscales. Ello se deduce de dos (2) certificaciones extendidas: una por el H.L. Milton Henriquez Sasso, Presidente de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa, y otra por el Licenciado Rene Luciani, Director de Presupuesto de la Nación, que dan cuenta que -en la actualidad- la posición Nº 200 que ocupa el Ing. Esquivel Rodríguez en la Oficina de Regulación de Precios, corresponde al cargo de Director de Información y Relaciones Públicas el cual lleva apercibido un sueldo mensual de mil cuatrocientos balboas Bz.400.00.

2. Que la asignación correspondiente al cargo de Director de Información y Relaciones Públicas de la Oficina de Regulación de Precios a que aluden las certificaciones en comento difiere de aquella que se menciona en el artículo 19 de la Resolución Ejecutiva Nº 5 del 2 de marzo de 1990. No obstante, el incremento de dicha asignación en el Presupuesto General del Estado correspondiente a 1990, se presume ajustado a derecho como todos los actos de la Administración Pública. Para mayor abundamiento, citamos a continuación pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia sobre el particular:

"El principio de la legalidad de la administración pública mire a una doble vertiente: la positiva, que sustenta la presunción, tan necesaria para la estabilidad de los actos administrativos, de que éstos están basados en el

ordenamiento jurídico, la negativa, que perentoriamente le exige a la administración circunscribir su actividad a lo prescrito, en dicho ordenamiento; del cual no queda por esta razón ausente lo discrecional que ha de entenderse en el sentido que voz tiene en el Estado de derecho, es decir, como potestad de dar contenido concreto a cometidos genéricos para los cuales la administración tiene competencia expresa." Sentencia de 28 de octubre de 1966).

- 0 - 0 - 0

"Recuerda la Sala, que en la Administración Pública rige la presunción de legalidad y que mientras una disposición normativa no sea declarada contraria a derecho, los actos que se fundamentan en tal disposición son válidos a tenor de lo que consagra el artículo 15 del Código Civil." (Sentencia de 26 de septiembre de 1990).

3. Que el Ing. Ezequiel Rodríguez tiene derecho a percibir sueldo de \$1,400.00 a partir de la fecha en que fue autorizado su nombramiento por el Ministerio de Planificación y Política Económica, en la Posición Nº 200 de la Oficina de Regulación de Precios, efectuado por medio del Resuelto Nº 80 de 30 de mayo de 1990, expedido por el Director General de la referida entidad estatal.

4. Que no obstante lo anterior, debido a la negativa de la Contraloría General de la República a pagar al Ing. Rodríguez dicha suma, la institución puede (a) someter la cuestión al conocimiento de su máximo organismo, la Junta de Ajustes; o (b) insistir en su requerimiento de pago al Contralor, tal como lo establece el artículo 77 de la ley 32 de 1984, del siguiente tenor literal:

"Artículo 77: La Contraloría improbará toda orden de pago contra un tesoro público y los actos administrativos que afecten un patrimonio público, siempre que se funde en razones de orden legal o económico que ameriten tal medida. En caso de que el funcionario u organismo

que emitió la orden de pago o el acto administrativo insista en el cumplimiento de quélla o de éste, la Contraloría deberá cumplirlos o, en caso contrario, pedir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de la Corte Suprema de Justicia que se pronuncie sobre la visibilidad jurídica del pago o del cumplimiento del acto.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, el funcionario u organismo encargado de emitir el acto, una vez improbadó éste por la Contraloría, puede también someter la situación planteada al conocimiento del Consejo de Gabinete, de la Junta Directiva, Consejo Ejecutivo, Patronato o cualquiera otra corporación administrativa que, según el caso, ejerza la máxima autoridad administrativa en la institución, a efecto de que ésta decida si se debe insistir o no en la emisión del acto o en el cumplimiento de la orden. En caso de que dicha corporación decida que el acto debe emitirse o que la orden debe cumplirse, la Contraloría deberá refrendarlo, pero cualquier responsabilidad de que del mismo se derive recaerá, de manera conjunta y solidaria, sobre los miembros de ella que votaron afirmativamente. En caso de que la decisión sea negativa, el funcionario u organismo que emitió el acto o libró la orden se abstendrá de insistir en el refrendo."

Sin otro particular, nos suscribimos de usted.

Atentamente,

AURA PERAUD  
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION.