



AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**

**OPINIÓN No. 01-2022
De 20 de enero de 2022**

OPINIÓN DE OFICIO

ASUNTO: Obligatoriedad de todos los Municipios del territorio nacional de dar acceso público y publicar en sus páginas web de manera actualizada, información de los subsidios y exoneraciones otorgados, así como toda la información relacionada con la formulación, aprobación, ejecución y modificación del presupuesto, incluyendo los gastos de las partidas presupuestarias 150 (transporte de personas y bienes); 151 (transporte dentro del país); 153 (transporte de otras personas) y 154 (transporte de bienes).

TIPO DE OPINIÓN: De oficio

ALCANCE: Vinculante y de ámbito general a todos los Municipios del territorio nacional.

Caso particular: Subsidios y exoneraciones municipales.
Gastos de transporte o movilización.

ANTECEDENTES:

En atención al interés y debate público generado con motivo de la ejecución y manejo presupuestario de los Municipios a nivel nacional, particularmente la administración y distribución de las partidas presupuestarias 150 (transporte de personas y bienes); 151 (transporte dentro del país); 153 (transporte de otras personas) y 154 (transporte de bienes), y dado el alcance e importancia del tema señalado, y con sujeción a lo que dispone el artículo 31 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, el cual dispone que las posiciones administrativas serán adoptadas por la Autoridad y se denominarán opiniones, las cuales tendrán carácter vinculante y serán de aplicación general. Tales opiniones expresan la posición administrativa de la entidad en cuanto a un caso en particular, pudiendo ser de oficio o a requerimiento de parte.

La presente opinión expresa la posición administrativa de esta Autoridad en cuanto a la publicidad obligatoria de los subsidios y exoneraciones otorgados por los Municipios de la República, así como toda la información relacionada con la formulación, aprobación, ejecución y modificación del presupuesto, incluyendo toda y cualquier información relacionada a las partidas presupuestarias 150 (transporte de personas y bienes); 151 (transporte dentro del país); 153 (transporte de otras personas) y 154 (transporte de bienes), la cual debe estar publicada de manera actualizada en la página web de cada Municipio, así también la debida entrega de cualquiera información solicitada con relación a lo anterior.

DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES:

Procede esta Autoridad primeramente a indicar las normas aplicables al asunto en cuestión, como sigue:

I. Artículos 43, 232, 233, 234, 242 y 243 de la Constitución Política.

Artículo 43. Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso pública o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación.



Artículo 232. El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un Distrito.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.

Artículo 233. Al Municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.

El Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño promoverá y realizará en base a los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades.

La Ley establecerá cómo se descentralizará la Administración Pública y el traslado de competencia y la transferencia de recursos para el cumplimiento de esta norma.

Artículo 234. Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa.

Artículo 242. Es función del Concejo Municipal, sin perjuicio de otras que la Ley señale, expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales, en lo referente a:

1. La aprobación o el rechazo del Presupuesto de Rentas y Gastos Municipal que formule la Alcaldía.
2. La determinación de la estructura de la Administración Municipal que proponga el Alcalde.
3. La fiscalización de la Administración Municipal.
4. La aprobación o el rechazo de la celebración de contratos sobre concesiones y otros modos de prestación de servicios públicos, y lo relativo a la construcción de obras públicas municipales.
5. La aprobación o la eliminación de impuestos, contribuciones, derechos y tasas, conforme a la Ley.
6. La creación o la eliminación de la prestación de servicios públicos municipales.
7. El nombramiento, la suspensión y remoción de los funcionarios municipales que laboran en el Concejo Municipal.
8. La ratificación del nombramiento del Tesorero Municipal que haga el Alcalde.
9. Las materias vinculadas a las competencias del municipio, según la Ley.

Los acuerdos municipales tienen fuerza de Ley dentro del respectivo municipio.

Artículo 243. Los Alcaldes tendrán las atribuciones siguientes:

1. Presentar proyectos de acuerdos, especialmente el de Presupuesto de Rentas y Gastos.



2. Ordenar los gastos de la administración local, ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.
3. Nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación no corresponda a otra autoridad, con sujeción a lo que dispone el Título XI.
4. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos.
5. Ejercer las otras atribuciones que le asigne la Ley.

II. Artículos 8, 10 y 11 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.

Artículo 8. Las instituciones del Estado, están obligadas a brindar, a cualquier persona que lo requiera, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido.

Artículo 10. El Estado informará a quien lo requiera sobre lo siguiente:

1. Funcionamiento de la institución, decisiones adoptadas y la información relativa a todos los proyectos que se manejen en la institución.
2. Estructura y ejecución presupuestarias, estadísticas y cualquier otra información relativa al presupuesto institucional.
3. Programas desarrollados por la institución.
4. Actos públicos relativos a las contrataciones públicas desarrolladas por la institución.

El Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República deberán presentar y publicar trimestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria del Estado, dentro de los treinta días siguientes a cada trimestre, el cual deberá tener, como mínimo, la siguiente información:

1. Desarrollo del Producto Interno Bruto por sector.
2. Comportamiento de las actividades relevantes por sector.

Artículo 11. Será de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas.

III. Artículos 126 y 127 de la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009.

Artículo 126. Todas las personas tendrán acceso a la información que se encuentre en posesión del Municipio, referido a la gestión de las finanzas públicas incluyendo el detalle de los subsidios y exoneraciones que otorga.

Artículo 127. El Municipio pondrá a disposición de los ciudadanos, a través de los medios electrónicos u otro medio idóneo, la información relacionada con la formulación, aprobación, ejecución y modificación del presupuesto, la cual deberá actualizar en el sitio web de cada municipio.



POSICIÓN ADMINISTRATIVA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN:

Esta Autoridad reitera que con fundamento en las normas vistas supra, habiéndose establecido el régimen de descentralización de la administración pública, en desarrollo del mandato dispuesto en el artículo 233 de la Constitución Política y teniendo a los Municipios como organizaciones políticas autónomas de la comunidad, así establecido en el artículo 232 del texto constitucional, las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, por mandato constitucional del artículo 234, *lex cit.*

Así, esta Autoridad remarca que la transparencia, la publicidad, el acceso público, la libertad de información y la rendición de cuentas de los recursos desembolsados del erario, constituyen los pilares fundamentales sobre los cuales el legislador ha querido cimentar la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.

De igual forma, esta Autoridad debe indicar que del contenido del citado artículo 8 de tal conjunto normativo, se establece la obligación de brindar a cualquier persona que lo solicite, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollen las instituciones del Estado, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido. Del análisis del referido artículo, se desprende que, para poder negar el acceso a la información, debe tratarse únicamente de información bajo la protección legal, al ser considerada como de acceso restringido o de carácter confidencial, con apego a los supuestos estrictos señalados en dicha Ley de Transparencia. Este derecho es recogido y reiterado igualmente en el artículo 126 de la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009 (Ley de Descentralización), norma que se refiere puntualmente al derecho del ciudadano de tener libre acceso a la información, respecto al manejo de las finanzas públicas municipales, entre ellas, los subsidios y exoneraciones que son otorgados por los gobiernos municipales.

De conformidad con el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas por medio de Resolución No. MEF-RES-2018-819 de 29 de marzo de 2018, (Gaceta Oficial No. 28500-A) tales subsidios y exoneraciones abarcan todos aquellos gastos a favor de personas, instituciones, asociaciones sin fines de lucro, organismos no gubernamentales, fundaciones nacionales o internacionales, y en general toda persona natural o jurídica beneficiada, y cuyo desembolso no implica una contraprestación de servicios.

Este concepto de gastos es extensivo a donaciones a personas; indemnizaciones, becas de estudios y capacitación; subsidios a instituciones públicas y privadas; transferencias al exterior y créditos por transferencias corrientes, inclusive, aquellas cuyo compromiso quedó reconocido, pero su pago fue diferido para gestiones fiscales posteriores.

Así, bajo dichos conceptos, tales partidas presupuestarias son: 610 (a personas); 611 (donativos a personas); 613 (indemnizaciones especiales); 619 (otras transferencias); 620 (becas de estudio); 621 (becas escolares); 622 (becas universitarias); 623 (becas de post grados, maestrías y doctorados); 624 (capacitación y estudios); 629 (otras becas); 630 (a instituciones privadas y organismos mixtos locales); 631 (subsidios benéficos); 632 (subsidios culturales y científicos); 633 (subsidios deportivos); 634 (subsidios educacionales); 635 (empresas productoras y comerciales); 636 (subsidios a partidos políticos); 637 (indemnizaciones a instituciones privadas); 638 (organismos locales); 639 (otras sin fines de lucro); 640 (a instituciones públicas); 641 (gobierno central); 642 (instituciones descentralizadas); 643 (empresas públicas); 644 (intermediarios financieros); 645 (aportes al fisco); 646 (Municipalidades y Juntas Comunales); 647 (Consejos Provinciales y de Coordinación); 648 (propias); 649 (otras transferencias); 660 (al exterior); 661 (donaciones); 662 (cuotas a organismos centroamericanos); 663 (cuotas a organismos interamericanos); 664 (cuotas a organismos mundiales); 669 (otras transferencias al exterior); 689 (otras indemnizaciones); 690 (créditos reconocidos por trasferencias corrientes); 692 (a personas); 693 (becas de estudio); 694 (a instituciones privadas); 695 (a instituciones públicas); 696 (impuestos y dividendos); 697 (al exterior).



En ese mismo orden normativo, tanto el artículo 11 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, como el artículo 127 de la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009, obligan a los gobiernos municipales a poner a disposición del ciudadano en sus sitios web, toda la información actualizada, que se relaciona con la formulación, aprobación, ejecución y modificación del presupuesto. En tal sentido, el citado artículo 11 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, establece que es de carácter público y de libre acceso toda la información relativa a emolumentos, o pagos recibidos bajo cualquier concepto por los funcionarios públicos de cualquier nivel o cualesquiera personas que desempeñen funciones públicas, sin distinción.

Como puede verse tales mandatos normativos se refieren a todo tipo de estipendios, pagos, o desembolsos, siendo innegablemente extensivo a los gastos de transporte que se encuentran registrados, amparados o cargados a las partidas presupuestarias 150 (transporte de personas y bienes); 151 (transporte dentro del país); 153 (transporte de otras personas) y 154 (transporte de bienes), de cada presupuesto de rentas y gastos municipales, bajo el rubro de transporte, así como también se hace extensivo a las dietas percibidas por quienes desempeñen funciones públicas.

En este mismo orden de ideas debemos indicar que la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, establece en su artículo 10 que el Estado tiene la obligación de informar respecto a la estructura y ejecución presupuestaria de los entes públicos.

Todo lo dicho hasta aquí viene a constituir el desarrollo normativo del artículo 43 de la Constitución Política, norma que garantiza y tutela como un derecho fundamental, el acceso a la información pública o de interés colectivo que repose en manos de servidores públicos, teniéndose que tal garantía fundamental viene a darle fuerza constitucional a la transparencia, la publicidad y la rendición de cuentas en la administración pública.

De igual forma, resulta imperativo aclarar que los Alcaldes por mandato del artículo 243 de la Constitución Política tienen la obligación no solo de presentar el presupuesto de rentas y gastos municipales, sino también ordenar los gastos de la administración de su distrito, ajustándose al presupuesto y a las reglas contables, siendo los primeros llamados a verificar y examinar los egresos de su respectivos municipios, a efectos que evitar el reproche ciudadano y con miras a robustecer la transparencia y la rendición de cuentas.

Es la posición administrativa de esta Autoridad, que todos los Municipios del territorio nacional tienen la obligación constitucional y legal de hacer efectiva la entrega de la información pública que le sea solicitada, así como publicar de manera actualizada en sus respectivos sitios web, toda la información acerca del manejo de las finanzas públicas municipales, entre ellas, los subsidios y exoneraciones que son otorgados por los gobiernos municipales, que se encuentran registrados, amparados o cargados a las partidas presupuestarias: 610 (a personas); 611 (donativos a personas); 613 (indemnizaciones especiales); 619 (otras transferencias); 620 (becas de estudio); 621 (becas escolares); 622 (becas universitarias); 623 (becas de post grados, maestrías y doctorados); 624 (capacitación y estudios); 629 (otras becas); 630 (a instituciones privadas y organismos mixtos locales); 631 (subsidios benéficos); 632 (subsidios culturales y científicos); 633 (subsidios deportivos); 634 (subsidios educacionales); 635 (empresas productoras y comerciales); 636 (subsidios a partidos políticos); 637 (indemnizaciones a instituciones privadas); 638 (organismos locales); 639 (otras sin fines de lucro); 640 (a instituciones públicas); 641 (gobierno central); 642 (instituciones descentralizadas); 643 (empresas públicas); 644 (intermediarios financieros); 645 (aportes al fisco); 646 (Municipalidades y Juntas Comunes); 647 (Consejos Provinciales y de Coordinación); 648 (propias); 649 (otras transferencias); 660 (al exterior); 661 (donaciones); 662 (cuotas a organismos centroamericanos); 663 (cuotas a organismos interamericanos); 664 (cuotas a organismos mundiales); 669 (otras transferencias al exterior); 689 (otras indemnizaciones); 690 (créditos reconocidos por transferencias corrientes); 692 (a personas); 693 (becas de estudio); 694 (a instituciones privadas); 695 (a instituciones públicas); 696 (impuestos y dividendos); 697 (al exterior); exoneraciones en general otorgadas por los Municipios; todo tipo de estipendios, pagos, o desembolsos ejecutados, siendo extensivo a los gastos de transporte que se encuentran registrados, amparados o cargados a las partidas presupuestarias 150 (transporte de personas y bienes); 151 (transporte dentro del país); 153 (transporte de otras personas) y 154 (transporte de bienes), así como también se hace extensivo a las dietas percibidas por quienes desempeñen funciones públicas.

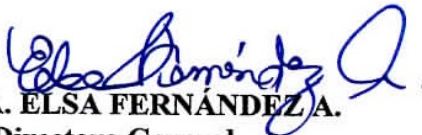
Resaltamos que la presente postura administrativa se da de forma complementaria a lo instruido por medio de Circular No. DAI-001-2022 de 18 de enero de 2022, así como en cabal apego y observancia tanto de las obligaciones que imponen los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, como aquellas dispuestas de manera especialísima en los artículos 126 y 127 de la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009.

La presente opinión es de carácter vinculante y comenzará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

Artículos 43, 232, 233, 234, 242 y 243 de la Constitución Política.
Artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.
Artículos 31, 32, 33 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.
Artículos 126 y 127 de la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General




CERTIFICAMOS QUE ESTE DOCUMENTO
ES UNA COPIA DE SU ORIGINAL

