



**DECRETO NÚMERO 427-2016-DMySC**  
(de 14 de octubre de 2016)

Por el cual se aprueba la "Guía para el Uso del Fondo del Impuesto de Inmuebles Asignado a los Municipios (Funcionamiento)".

**EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
En uso de sus facultades constitucionales y legales

**CONSIDERANDO:**

Que el Artículo 280, numeral 2, de la Constitución Política de Panamá, establece que la Contraloría General es el ente encargado de 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.

Que el Artículo 11, numeral 2 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, establece que para el cumplimiento de su misión, la institución fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

Que el Artículo 36 de la citada Ley dispone que la Contraloría General de la República, dictará reglamentos que contengan pautas que sirvan de base a la actuación de las personas que manejen fondos o bienes públicos, sujetándose a lo que establezcan las normas legales pertinentes.

Que corresponde a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad a través del Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos, analizar, diseñar e implementar a nivel del sector público, manuales de procedimientos, guías e instructivos, orientados a asegurar la regulación, fiscalización y control de la gestión pública de acuerdo a preceptos constitucionales, legales y principios administrativos de aceptación general, de acuerdo al Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007, publicado en la Gaceta Oficial Núm.25861 de 22 de agosto de 2007 y Decreto Núm.105-2014-DMySC de 10 de abril de 2014, publicado en la Gaceta Oficial Núm.27547 de 2 de junio de 2014.

Que una vez elaborado este documento, deberá oficializarse mediante Decreto, en el cual se establecerá la fecha para su aplicación por la dependencia estatal respectiva, que será de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos encargados de aplicarlo.

Que este documento ha sido revisado y analizado por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Contraloría General de la República.



Página Núm.2  
Decreto Núm.427-2016-DMySC  
14 de octubre de 2016

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Aprobar la "Guía para el Uso del Fondo del Impuesto de Inmuebles Asignado a los Municipios (Funcionamiento)".

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Este documento regira para todas las unidades administrativas municipales que están involucradas en el proceso.

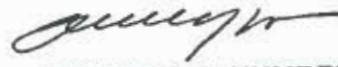
**ARTÍCULO TERCERO:** Este Decreto rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

**FUNDAMENTO LEGAL:** Artículo 280, numeral 2 de la Constitución Política de Panamá, Artículo 11, numeral 2 y Artículo 36 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General. Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007 publicado en Gaceta Oficial Núm.25861 de 22 de agosto de 2007 y Decreto Núm.105-2014-DMySC de 10 de abril de 2014, publicado en Gaceta Oficial Núm.27547 de 2 de junio de 2014.

Dado en la ciudad de Panamá, el 14 de octubre de 2016.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

  
**LUTZIA EISTONIC B.**  
Secretaria General, Encargada

  
**FEDERICO A. HUMBERT**  
Contralor General



CONTRALORIA GENERAL  
DIRECCION SUPERIOR  
COPIA AUTENTICA DE SU ORIGINAL  
Este documento consta de 2 páginas 

19 OCT 2016

  
SECRETARIO GENERAL

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD**  
**Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos**



**GUÍA PARA EL USO DEL FONDO DEL IMPUESTO DE**  
**INMUEBLES ASIGNADO A LOS MUNICIPIOS**  
**(FUNCIONAMIENTO)**

**Octubre de 2016**

República de Panamá  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
Dirección Superior

FEDERICO A. HUMBERT  
Contralor General

NITZIA R. DE VILLARREAL  
Subcontralora General

CARLOS A. GARCÍA MOLINO  
Secretario General

DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

ELY BROKAMP I.  
Directora

FELIPE ALMANZA  
Subdirector

DEPARTAMENTO DE PROCEDIMIENTOS DE FONDOS Y BIENES PÚBLICOS

PRÓSPERO ROSAS C.  
Jefe

UNIDAD DE COORDINACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL

MARÍA LUISA VILLAREAL  
Asesora de la Unidad de Descentralización

EQUIPO TÉCNICO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

PRÓSPERO ROSAS

Jefe de Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos

ROMELIO NUÑEZ

Supervisor de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos

ANTONIA PÉREZ A.

Analista de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos

LORENA GONZÁLEZ R.

Corrector de Estilo

## **ÍNDICE**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **I. GENERALIDADES**

- A. Objetivo del Manual
- B. Base legal
- C. Ámbito de Aplicación
- D. Consideraciones Previas

#### **II. MEDIDAS DE CONTROL INTERNO APLICABLES**

- A. Generales
- B. Específicas

#### **III. PROCEDIMIENTOS**

- A. Contratación del Recurso Humano  
Mapa de Procesos
- B. Contratación de Bienes y Servicios
- C. Gestión de Pago

### **GLOSARIO**

### **ACRÓNIMOS**

## INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, a través de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, en uso de las atribuciones conferidas por la ley, ha desarrollado el documento denominado **“GUÍA PARA EL USO DEL FONDO DEL IMPUESTO DE INMUEBLES ASIGNADO A LOS MUNICIPIOS (FUNCIONAMIENTO)”**. El presente documento define los diferentes procedimientos que lo componen y desarrollan los controles internos con la finalidad de propiciar un alto nivel de comprensión sobre las responsabilidades y acciones operativas de cada uno de los actores involucrados en el mismo.

El cumplimiento de las pautas establecidas en este documento, garantizará la transparencia orientada al uso y manejo del Fondo del Impuesto de Inmuebles, en el renglón de funcionamiento que manejan los Municipios.

Este producto está compuesto por tres capítulos: Capítulo I, habla de las generalidades; Capítulo II, de las normas de control interno aplicables y el Capítulo III, expone y desarrolla los procedimientos propios, objeto de regulación para el uso de fondos y bienes públicos.

No obstante, el permanente cambio en el quehacer gubernamental, obliga a que los diferentes entes tengan la responsabilidad de mantenerse en constantes ajustes, en base a las normas y procedimientos que regulan la Gestión Gubernamental; por consiguiente, valoramos el interés de los usuarios, en presentar a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República, recomendaciones, que luego de ser debidamente analizadas y aprobadas, conlleven a modificaciones que lo fortalezcan.

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

## I. GENERALIDADES

### A. Objetivo del Manual

Proporcionar a los municipios y Territorios Especiales a nivel nacional, procedimientos administrativos, financieros y controles internos, para el uso del Fondo del Impuesto de Inmuebles (Funcionamiento), para cumplir con las disposiciones, requisitos y condiciones establecidas en las normas jurídicas aplicables al uso de Fondos Públicos.

### B. Base Legal

- **Constitución Política de la República de Panamá de 1972**, Artículo 280, modificada por los Actos Reformativos de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos Núm.1 de 1993, Núm.2 de 1994, Núm.1 de 27 de julio de 2004 y Núm.2 de 26 de octubre de 2004.
- **Código Fiscal**, Artículos 1089 y 1090, (de los empleados y agentes de manejo).
- **Ley Núm.32 de 8 de noviembre de 1984**, “Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República”, (Artículos Núm.1 y Núm.36).
- **Ley Núm.97 de 21 de diciembre de 1998**, “Por la cual se crea el Ministerio de Economía y Finanzas y se dictan otras disposiciones”.
- **Ley Núm.6 de 22 de enero de 2002**, “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Habeas Data y otras disposiciones”.
- **Ley Núm.37 de 29 de junio de 2009**, “Que descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones”.
- **Ley Núm.56 de 17 de septiembre de 2013**, “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Tesorería y la Cuenta Única del Tesoro Nacional”.
- **Ley Núm.66 de 29 de octubre de 2015**, “Que reforma la Ley 37 de 2009 que descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones”.
- **Decreto Núm.214-DGA, de 8 de octubre de 1999**, “Por el cual se emiten las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá”.

- **Decreto Núm.420-2005-DMySC de 26 de septiembre de 2005**, “Por el cual se actualiza el documento titulado Manual General de Contabilidad Gubernamental”.
- **Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007**, “Por el cual se crea el Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos en la Dirección de Métodos y Sistemas de Contabilidad, de la Contraloría General de la República”.
- **Texto Único de la Ley Núm.22 de 27 de junio de 2006**, “Que regula la Contratación Pública , con las reformas aprobadas por la Ley 35 de 2006, Ley 2 de 2007, Ley 21 de 2008, Ley 41 de 2008, Ley 80 de 2009, Ley 12 de 2010, Ley 30 de 2010, Ley 66 de 2010, Ley 48 de 2011”.
- **Normas Generales de Administración Presupuestaria de la vigencia fiscal** “Que dicta la Ley del Presupuesto General del Estado”, Vigente.

### **C. Ámbito de Aplicación**

Aplica a todas las Unidades Administrativas de los Municipios y los Territorios Especiales.

### **D. Consideraciones Previas**

Este Manual es aplicable a los Municipios y los Territorios Especiales que manejen el Fondo del Impuesto de Inmuebles (Funcionamiento).

El Ministerio de Economía y Finanzas será la entidad responsable de asignar los recursos a los entes ejecutores de la siguiente forma:

- Solo podrá destinarse un máximo del 10% a gastos de funcionamiento del Municipio, pero en los Municipios semiurbanos y rurales que así lo requieran, podrán utilizar hasta un máximo de 25% del monto final asignado.

## II. MEDIDAS DE CONTROL INTERNO APLICABLES

### A. Generales

1. El Titular de la entidad será responsable del establecimiento, desarrollo, revisión y actualización de una adecuada estructura de control interno. La aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficacia del control interno, también será responsabilidad de cada uno de los servidores públicos, según sus funciones.
2. Los municipios, a través de las unidades pertinentes, son responsable por implementar y hacer cumplir, en lo que les compete, las medidas de control plasmadas en este documento.

### B. Específicas

Este Manual regula y aplica controles a los manejos administrativos y financieros, a los actos de manejo del fondo del Impuesto de Inmuebles (funcionamiento), de todos los municipios a fin de que se realicen con corrección.

#### 1. Financieros

- La recaudación del impuesto de inmuebles corresponderá exclusivamente al Ministerio de Economía y Finanzas, que transferirá el importe recaudado a los municipios.
- Del monto total asignado a cada municipio, se clasifica de la siguiente forma:

<b>Municipio Urbanos</b>	<b>Municipios Semiurbanos y rurales</b>
90 % Inversión	75 % mínimo para Inversión
<u>10 %</u> Funcionamiento	<u>25 %</u> máximo para Funcionamiento
100 %	100 %

Del monto total signado para inversión a cada municipio se destinará el 1 % a la Asociación de Municipios de Panamá.

## 2. Administrativos y Técnicos

Los recursos procedentes del Impuesto de Inmuebles se podrán destinar a las áreas de:

1. Contratación del Recurso Humano
2. Contratación de Bienes para uso administrativo

El control previo de la Contraloría General de la República se aplicará a la ejecución presupuestaria en los Municipios, como establece el Artículo 280 de la Constitución Política.

El Presupuesto Anual de Funcionamiento, deberá autorizarse dentro del Presupuesto de Inversión Anual de la vigencia fiscal, mediante Acuerdo Municipal, el mismo deber ser sancionado por el Alcalde y publicado en Gaceta Oficial.

Para la aprobación se requiere de las tres cuartas ( $\frac{3}{4}$ ) partes de los Concejales.

Para el buen funcionamiento administrativo en el Municipio, debe contar con una estructura básica de funcionamiento tales como:

- Administración
- Asuntos Legales
- Desarrollo, Planificación y Presupuesto
- Obras y Proyectos
- Atención Ciudadana y Transparencia
- Servicios y Empresas Públicas/Municipales

Cada municipio tiene el deber de cumplir con las normas sobre la ejecución presupuestaria.

Los municipios deben elaborar obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en el cual deben desarrollar las atribuciones de cada unidad administrativa con la colaboración del MEF.

Serán servidores municipales las personas nombradas temporal o permanente en cargos dentro de la Administración Municipal y, en general, las que perciban remuneración del Municipio.

Deben contar con un sistema de administración de recursos humanos para estructurar, sobre la base de méritos y eficiencia, los procedimientos y las normas aplicables a estos servidores públicos.

Los servidores públicos municipales no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Municipio, salvo los casos que determine la ley, ni desempeñar ningún otro puesto con jornadas simultáneas de trabajo.

La incorporación de servidores públicos, es un proceso técnico que comprende: la convocatoria, evaluación y selección de los postulantes más idóneos, para ocupar cargos en las entidades del sector público.

El Municipio para selección del personal a contratar por el Fondo de Impuesto de Inmuebles, debe tomar en cuenta lo establecido en el punto 3.5 de las Normas de Control Interno para el área de administración del Recurso Humano.

Deben formularse y revisarse periódicamente los documentos que incluyan la descripción y especificaciones de los cargos, a fin de que respondan a las necesidades de los proyectos de Inversión.

Los titulares de la entidad deben adoptar acciones para establecer y mantener la disciplina interna, así como elevar la moral de los servidores.

Se denomina Orden, a la adecuada disposición y ubicación del recurso humano, al interior de la entidad, orientada a evitar pérdida de tiempo y materiales.

Los titulares de cada entidad no sólo deben garantizar y motivar el cumplimiento de tales principios en el trabajo que ejecutan los servidores, sino que están en la obligación de dar muestras de la observancia del orden, moral y disciplina, en el desempeño de la función pública.

Debe establecerse en la entidad procedimientos apropiados que permitan controlar la asistencia diaria de los servidores, así como el cumplimiento de las horas efectivas de labor.

El control de cumplimiento del horario de trabajo, será responsabilidad de los jefes de cada unidad administrativa, quienes deben velar, no solo la presencia física de los servidores a su cargo durante la jornada laboral, sino también que cumplan efectivamente con las funciones del cargo asignado, generando valor agregado a la entidad.

El personal que labora en el sector público debe cumplir sus funciones con honestidad, diligencia y rectitud, no deben recibir regalos o beneficio alguno por el desempeño de sus funciones.

El titular de la entidad debe establecer por escrito, políticas que prohíban al personal, recibir aparte de sus remuneraciones por ley, otros beneficios personales de terceros por el desempeño de sus funciones, lucrar directa o indirectamente con su posición o con información privilegiada y/o recibir asignaciones por cargos no desempeñados, sancionando ejemplarmente a los responsables que incurran en desviaciones a tales políticas.

Cada registro o expediente debe contener el historial de cada servidor, siendo responsabilidad de la Unidad de Recursos Humanos, o la que haga sus veces, administrar los mismos, debiendo definir la estructura que debe tener para consignar la información básica del trabajador.

Para las adquisiciones de bienes y servicios, relacionados a gastos administrativos de funcionamientos de los proyectos, se debe cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley de Contratación Pública vigente.

En la selección de personal laboral en áreas técnicas o administrativas, que requieran idoneidad, deben aportar las mismas al momento de la contratación.

### III. PROCEDIMIENTOS

#### A. CONTRATACIÓN DEL RECURSO HUMANO

##### 1. Alcalde

Inicia el proceso de selección de personal, una vez que el Consejo Municipal haya creado las posiciones mediante Acuerdo Municipal, en base a lo establecido en el Artículo 88 de la Ley 37, de 29 de junio de 2009.

Verificar que el perfil académico cumpla con lo establecido en la estructura básica de funcionamiento, establecida en el mencionado artículo.

Las posiciones de las áreas administrativas a evaluar y solicitar aprobación para el nombramiento son:

<b>ÁREAS ADMINISTRATIVAS</b>	<b>CARGOS SUGERIDOS</b>
Administración	Asistente Administrativa, Cotizador de Compras, Servicios Generales, Trabajador Social
Asuntos Legales	Abogado
Desarrollo, Planificación y Presupuesto	Planificador, Economista
Obras y Proyectos	Arquitecto, Ingeniero
Atención Ciudadana y Transparencia	Secretaria Administrativa
Servicios, Empresas Públicas y Municipales	Administrador de Empresas

De mantener el Municipio una estructura de personal ya existente, se podrá reforzar seleccionando asistentes y/o personal de apoyo en cada una de las áreas antes detalladas. (Dicha estructura deberá atender los aspectos recurrentes al manejo administrativo/financiero municipal y lo inherente a los recursos provenientes de la Descentralización).

La selección permite identificar a quienes por su conocimiento, experiencia y actitudes, ofrecen mayores posibilidades para la gestión institucional.

Debe asegurarse que cada servidor, que ingresa a la entidad, reúna los requisitos establecidos en la descripción del cargo.

Estos requisitos deberán ser acreditados y documentados por quien presta el servicio.

Debe asignar el salario de acuerdo a la estructura salarial del Municipio.

Verificado el cumplimiento de los requisitos y demás, se procede al nombramiento según corresponda.

Remite a la unidad administrativa correspondiente para el trámite.

## **2. Unidad Administrativa Correspondiente**

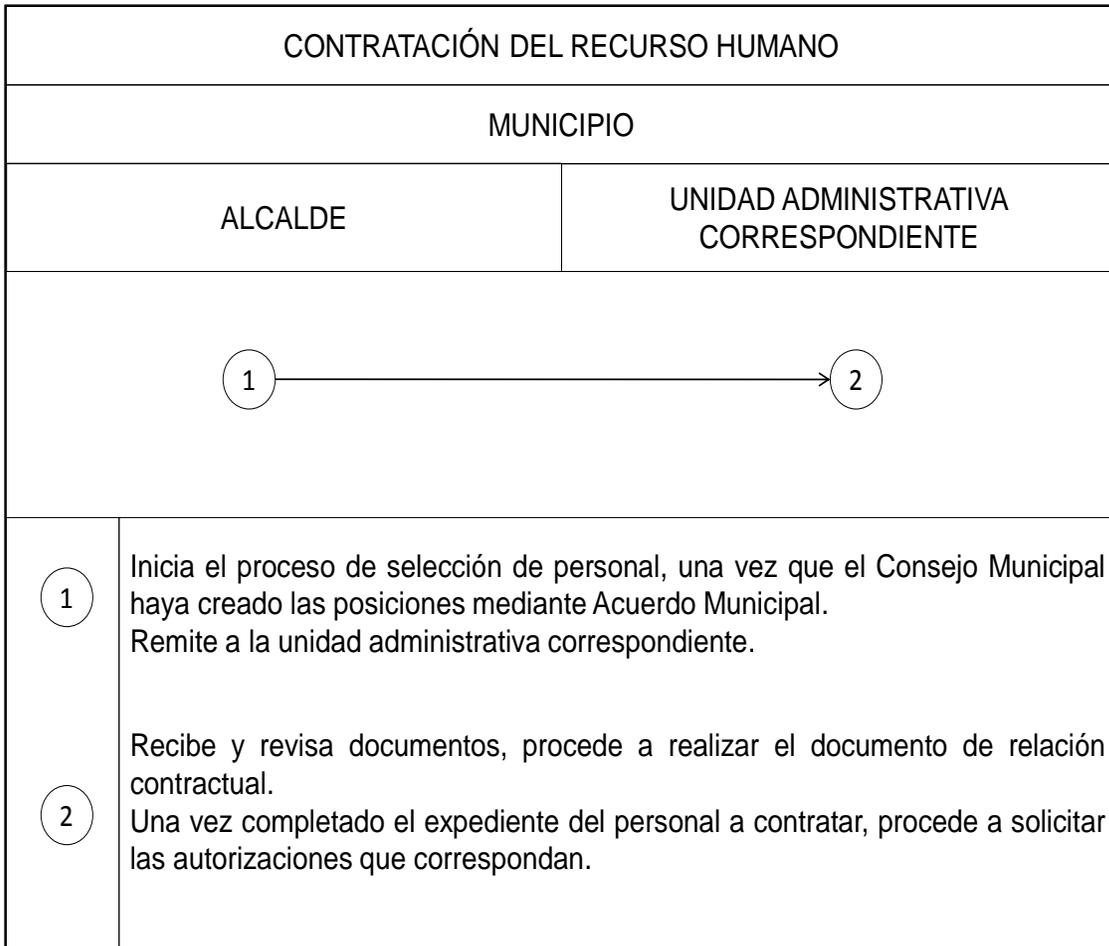
Recibe documentos para la contratación del personal y revisa que el seleccionado incluya todos los documentos que lo acreditan según el cargo postulado.

Procede a realizar el documento de relación contractual (decreto, resolución o contrato).

Debe incluir las prestaciones laborales que correspondan según la normativa vigente y escala salarial (seguro social, impuesto sobre la renta, seguro educativo).

Una vez completado el expediente del personal a contratar, procede a solicitar las autorizaciones que correspondan.

**MAPA DE PROCESOS**



## **B. CONTRATACIÓN Y RECEPCIÓN DE BIENES O SERVICIOS**

El acto de selección de contratistas se llevará a cabo a través de la unidad administrativa correspondiente, conforme a lo que señala la Ley de Contratación Pública vigente, según montos y necesidades administrativas de cada Municipio.

Realizado el acto público o mediante convenio marco vigente, según el bien o servicio adquirir, y se cumpla con todas las formalidades establecidas, se generará la orden de compra o contrato, que debe incluir todos los requisitos, especificaciones y condiciones para la recepción del bien o servicio.

El documento debe contar con todas las firmas autorizadas, luego realizar los registros contables y presupuestarios para completar los expedientes y solicitar el Refrendo.

El proveedor o contratista debe entregar los bienes o servicios contratados en el Almacén o lugar de entrega que haya sido descrito por el Municipio, cumpliendo con lo especificado en la Orden de Compra o Contrato.

El proveedor o contratista en coordinación con el Municipio, firman y sellan la factura original y certifican la recepción a través del Acta de Recepción de Bienes o Servicio, la cual debe ser firmada por los funcionarios autorizados en el Municipio, según delegación y contratista.

## **C. GESTIÓN DE PAGO**

Se pagarán por este fondo todos los gastos originados por servicios personales y no personales, según corresponda, Materiales, Suministros y Equipo o Mobiliario de Oficina, con su respectivo documento contractual debidamente autorizado por la máxima autoridad o quien este delegue.

El Proveedor o Contratista, presenta su gestión de cobro firmada con los documentos sustentadores del pago en original debidamente sellado y firmado en la Unidad de Tesorería del Municipio.

La Unidad de Tesorería recibe la gestión de cobro firmada por el contratista con todos los documentos sustentadores y procede a realizar los registros contables y demás formalidades que correspondan, según el concepto de pago, una vez firmado y aprobado por las unidades encargadas, solicita el Refrendo para la emisión del cheque.

## **GLOSARIO**

### **Control Previo**

La fiscalización y análisis de las actuaciones Administrativas que afecten el Patrimonio Público, antes que tal afectación se produzca, a Fin de lograr que se realicen con corrección.

## **ACRÓNIMOS**

**CGR:** Contraloría General de la República.

**MEF:** Ministerio de Economía y Finanzas.