

30 de Diciembre de 1994.

Licenciado
ABRAHAM SOFER
Director General
Dirección General
Consular y de Navas.
E. S. D.

Licenciado Sofer:

En atención a Nota N° 603-01-877-ALGN de fecha 22 de Noviembre de 1994, damos respuesta a consulta que estuviera a bien formular a este despacho, la cual es del tenor siguiente:

"Debe el Ministro de Relaciones Exteriores limitar las funciones que ejercerán los encargados del despacho consular en los casos indicados en el Artículo 174 del Decreto de Gabinete N° 35 de 10 de febrero de 1990, y excluir a éstos del desempeño de los actos propios que la ley otorga a los Consulados investidos de la calidad de Privativo de Marina Mercante Nacional?"

Según se informa esta consulta obedece al hecho de que la Dirección General Consular y de Navas ha recibido copia de comunicaciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en las que se autoriza temporalmente a determinadas personas que laboran en los consulados de la República de Panamá, a ejercer determinadas funciones consulares hasta que llegue el titular al respectivo despacho consular.

En la Ley 2 de 17 de enero de 1980, artículo 24 se consagra expresamente que el Ministerio de Hacienda y Tesoro fijará mediante Resueltos cuáles son los consulados Privativos de Marina Mercante, incluso se faculta a este Ministerio para adicionar o eliminar atribuciones de funciones en favor de determinados consulados, atendiendo

la necesidades de la Marina Mercante Nacional. Sigue añadiendo esta norma que el Ministerio de Hacienda y Tesoro está facultado para establecer en el extranjero oficinas que atiendan los asuntos relacionados con la marina mercante, cuando así se amerite.

Si analizamos esta norma nos percatamos de que en aquellos consulados que se les otorga la calidad de Privativo de Marina Mercante, el Ministerio de Hacienda y Tesoro debe mantener una coordinación directa con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en virtud de que a través de la Dirección Consular y de Navés se ejerce un control de fiscalización en cuanto a los trámites que allí se efectúan, tales como abanderamientos, hipotecas navales, entre otros, y que guardan relación directa con esta oficina del Estado. Esta calidad de Privativo de Marina Mercante se le otorga a los consulados en donde se desarrolla un movimiento comercial-marítimo activo, y por esta razón los trámites deben ser eficaces y expeditos.

Asimismo el artículo 174 del Decreto de Gabinete N° 35 de 10 de febrero de 1990, que se refiere a la Estructura Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y sobre el Servicio Exterior, se pronuncia de la siguiente manera:

"ARTICULO 174: En caso de muerte, incapacidad o ausencia de los agentes consulares, cualquiera de los empleados auxiliares cuyo carácter oficial se haya hecho reconocer previamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, podrá desempeñar provisionalmente las funciones consulares". (Lo subrayado es nuestro).

A nuestro juicio esta disposición prevé de manera expresa en que casos los funcionarios consulares, cuyo carácter oficial se haya comunicado y reconocido con antelación por el Ministerio de Relaciones Exteriores, podrán desempeñar las funciones consulares provisionalmente. La norma es clara y no establece limitaciones en cuanto a las funciones que deben desempeñar los funcionarios consulares habilitados para ello, no obstante precisa que estas deben ser provisionales, es decir hasta la llegada del titular.

En sentido similar, la Ley N° 36 de 2 de febrero de 1967, que aprueba la Convención de Viena sobre Relaciones

Consulares, en su artículo 15 establece el ejercicio temporal de las funciones de jefe de la oficina consular y los privilegios e inmunidades que se les concede, a aquellos funcionarios que por determinadas circunstancias van a ejercer tales atribuciones.

Si bien es cierto la Ley reconoce al Ministro de Relaciones Exteriores como jefe superior del servicio exterior y por tanto facultado para conducir la política exterior del Estado, consideramos que las disposiciones legales vigentes antes mencionadas subrayan la necesidad de un funcionario consular habilitado en consulados donde por diversos motivos no esté el titular ocupando el cargo, y que por razones de actividad comercial debe brindarse un servicio continuo e ininterrumpido. Toda vez que, la acción defectuosa u omisión de gestiones inherentes al consulado perjudica notoriamente al erario público, en este caso al fisco panameño.

Sin embargo, por todo lo que antecede podemos señalar que el Señor Ministro de Relaciones Exteriores como autoridad máxima del servicio exterior del Estado no debe limitar las funciones que ejercerán los encargados de despachos consulares en los casos que indica el artículo 174 del Decreto de Gabinete N° 35, además, debe tener presente que el mismo artículo autoriza o faculta a cualquier funcionario cuyo carácter oficial haya sido reconocido previamente por él mismo como Ministro de Relaciones Exteriores, para desempeñar provisionalmente las funciones consulares, indistintamente de cuáles sean éstas, ya que la norma no hace distinción en las funciones a ejecutarse, es por ello que hemos de recomendar que las normas referentes a los cargos ejercidos en consulados, deben ser aplicadas en el sentido intrínseco que la ha dado el legislador, esto es, conforme a la letra del texto, y sin interpretaciones que ocasionen incomodidad, dilatación o lo que es peor incompetencia en esos despachos públicos.

Esperando haber absuelto su interesante interrogante, de usted,

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.