



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 17 de enero de 2018  
C-004-18

Licenciado  
Pacífico Leonardo Alvarado  
Director General  
Sistema Estatal de Radio y Televisión  
E. S. D.

Señor Director General:

Me dirijo a usted en atención a su nota SERTV DG/DA/0836-2017, de 19 de diciembre de 2017, recibida en esta Procuraduría en esa misma fecha, por la cual nos consulta sobre la viabilidad legal de delegar, mediante resolución administrativa, en un servidor público que reviste el carácter de personal transitorio y ocupa el cargo de “asesor” de la Dirección de Administración y Finanzas, facultad para ejercer, en ausencia temporal del titular de dicha unidad, las siguientes funciones: 1) Autorizar solicitudes y adelanto de cajas menudas; 2) Firmar solicitudes de bienes, órdenes de compra y gestiones de cobro; 3) Aprobar cheques y transferencias; 4) Aprobar planillas de alimentación, transporte y adicionales de pago para personal o ex funcionarios; 5) Firmar salvoconductos de vehículos oficiales y notas; 6) Registrar y Tramitar los formularios de asistencia del personal administrativo y 7) Recibir conforme documentos, incluyendo aquellos que conlleven una afectación fiscal.

En relación al tema consultado, esta Procuraduría es del criterio que al tenor del artículo 8 del Reglamento Interno del Sistema Estatal de Radio y Televisión, el Director General, en su condición de autoridad nominadora y responsable de la conducción técnica y administrativa de dicha entidad solo está investido de potestad para transferir mediante el mecanismo de la delegación de funciones las *funciones de dirección* que correspondan a los objetivos institucionales *en las unidades administrativas de mando superior*, es decir, en los “*directores*”, quienes de conformidad con el artículo 9 del mismo cuerpo normativo, regularmente ejercen funciones de dirección, coordinación y supervisión y son responsables directos ante aquél; no así en un servidor público que revista el carácter de personal transitorio y ocupe el cargo de “asesor” de la Dirección de Administración y Finanzas del Sistema Estatal de Radio y Televisión.

A continuación, nos permitimos externar los argumentos jurídicos que nos permiten arribar a esta conclusión:

De conformidad con la doctrina y el derecho comparado, la “delegación de funciones” constituye un principio organizacional para el desarrollo de la función administrativa, mediante la cual es posible que las autoridades administrativas transfieran el ejercicio de las funciones que les competen.

En ese sentido, el autor Pedro Lamprea Rodríguez, al referirse a la “delegación de funciones” (en materia contractual) ensaya la siguiente definición:

“Por definición, delegar es traspasar competencia de un asunto a un subalterno. Equivale a encargo del jefe en el funcionario inferior, para el cumplimiento de cierta función propia de aquel. Según la doctrina, la delegación es de aplicación restrictiva, porque exige norma expresa o mandato superior de competencia. Según la jurisprudencia nacional, la delegación no es regla general, sino excepción, en el ejercicio de funciones administrativas. Como procedimiento administrativo, es medida transitoria para descongestionar los despachos o para no distraer al superior en asuntos de puro interés burocrático, como sucede en la celebración de contratos a nombre de la nación, a cargo de ministros.”<sup>1</sup>

Dicha definición recoge los aspectos determinantes de esta figura jurídica, entre los que destacan su finalidad y objeto, los elementos constitutivos, requisitos que deben cumplirse, los sujetos titulares y destinatarios.

En el ordenamiento jurídico panameño, la delegación de funciones ha sido regulada por las normas jurídicas especiales, de rango legal y reglamentario que rigen la organización y funciones de las instituciones y dependencias del Estado (leyes orgánicas, reglamentos internos y manuales de organización y funciones), mismas que generalmente indican, como mínimo, los sujetos titulares y destinatarios, así como las funciones que pueden ser objeto de delegación. De hecho, los reglamentos internos de la gran mayoría de las entidades estatales, que se ciñen al Modelo de Reglamento Interno para las Instituciones del Sector Público aprobado por la Junta Técnica de Carrera Administrativa mediante Resolución No. 2 de 7 de enero de 1999, contemplan en su artículo 8, “De la Autoridad Nominadora”, contenido en el Título I sobre “Disposiciones Generales”, Capítulo III, denominado “La Organización”, la competencia del funcionario en quien recaiga dicha condición, como responsable de la conducción técnica y administrativa de la institución, de delegar en las unidades administrativas de mando superior las funciones de dirección que correspondan a los objetivos institucionales de conformidad con la Ley.

---

<sup>1</sup> Lamprea Rodríguez, P.A. Contratos Estatales, Temis. Bogotá, 2007. Págs. 164-165. Citado por Núñez De León, Carlos Andrés, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá, 2011.

Igualmente, la jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha venido precisando los requisitos que se deben cumplir para que la delegación de funciones sea procedente y los límites a los que están sujetos los funcionarios delegantes al ejercer esta potestad.

En cuanto a lo primero, es decir, sobre los requisitos formales que se deben cumplir para poder aplicar válidamente este mecanismo de transferencia de competencias, dicho alto tribunal de justicia ha señalado en varios de sus pronunciamientos que la delegación de funciones “(...) *debe ser expresa y constar por escrito, ya sea por ley o por acto administrativo, y publicado en la gaceta oficial, por tratarse de una regla de alcance general, donde concretamente se enuncie las facultades de (...)*” (Ver sentencias de 16 de marzo de 2011, 19 de septiembre de 2011 y 23 de enero de 2014). Asimismo, sobre los límites dentro de los cuales puede la autoridad facultada ejercer esta potestad, la jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ha señalado; “(...) *la autoridad facultada por ley para delegar sus funciones cuenta con las siguientes limitaciones: sólo puede delegar atribuciones que posea, no puede delegar en bloque todas las facultades que posee sino sólo una o determinadas funciones y no puede delegar las facultades que posea por delegación.*”(Ver sentencia de 20 de diciembre de 2001, citada en sentencia de 4 de abril de 2003).

En el caso específico que nos ocupa se observa que lo que se pretende es delegar la competencia para: 1) Autorizar solicitudes y adelanto de cajas menudas; 2) Firmar solicitudes de bienes, órdenes de compra y gestiones de cobro; 3) Aprobar cheques y transferencias; 4) Aprobar planillas de alimentación, transporte y adicionales de pago para personal o ex funcionarios; 5) Firmar salvoconductos de vehículos oficiales y notas; 6) Registrar y Tramitar los formularios de asistencia del personal administrativo y 7) Recibir conforme documentos, incluyendo aquellos que conlleven una afectación fiscal, en un servidor público nombrado en el cargo de “asesor”; las cuales, en su mayoría son propias de la Dirección de Administración y Finanzas, que las ejerce de manera directa o por conducto de ciertos departamentos adscritos a ésta (Departamento de Compras y Proveduría, Departamento de Transporte Interno, Unidades de Administración), cuyos titulares no están investidos de la potestad de delegar sus funciones, tal como se desprende del Manual de Organización y Funciones aprobado por el Consejo Directivo mediante el Resuelto No. 006-07 de 31 de mayo de 2007 y del Manual de Cargos Ocupacionales del Sistema Estatal de Radio y Televisión, que aparece colgado en la página web de la Dirección General de Carrera Administrativa. Sólo lo concerniente a la aprobación de cheques y transferencias, correspondería, dependiendo de su cuantía, al Director General o al Consejo Directivo (numeral 5 del artículo 9 y numeral 9 del artículo 13 de la Ley 58 de 2005).

Ante lo indicado, estimamos pertinente determinar si el Director General, en su calidad de autoridad nominadora, responsable de la conducción técnica y administrativa general de la entidad, podría válidamente delegar las funciones arriba anotadas en el aludido “asesor”.

Para tales propósitos, resulta preciso traer a colación el texto de los numerales 1, 2, 9 y 10, del artículo 13 de la Ley 58 de 28 de diciembre de 2005, “Que crea el Sistema Estatal de Radio y Televisión”, en concordancia con el artículo 8 del Reglamento Interno de la institución, aprobado por el Consejo Directivo mediante el Resuelto No. 001 de 16 de enero de 2007, que señalan lo siguiente:

“Artículo 13. Son deberes y atribuciones del Director o de la Directora General las siguientes:

1. Dirigir administrativamente el Sistema Estatal de Radio y Televisión (SERTV), así como cumplir los objetivos de la presente Ley.
2. Nombrar y remover al personal, de acuerdo con la ley y los reglamentos.

(...)

9. Autorizar inversiones, gastos y obligaciones, que se requieran para el cumplimiento de los fines del Sistema Estatal de Radio y Televisión (SERTV), por sumas hasta de cincuenta mil balboas ((B7.50,000.00).

(...)

10. Ejercer cualquier otra función que determine la ley y el reglamento de la institución.”

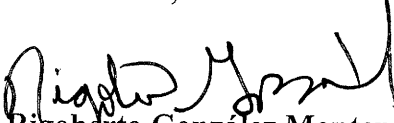
“Artículo 8: **DE LA AUTORIDAD NOMINADORA.** El Director General, en su condición de autoridad nominadora, es el responsable de la conducción técnica y administrativa del Sistema Estatal de Radio y Televisión y delegará en las unidades administrativas de mando superior las funciones de dirección que correspondan a los objetivos institucionales de conformidad con la Ley.” (Resaltado del Despacho).

De las normas legales y reglamentarias antes citadas se colige que sólo el Director General, en su condición de autoridad nominadora, responsable de la conducción técnica y administrativa de la entidad, podría válidamente delegar **en las unidades administrativas de mando superior, funciones de dirección.**

No obstante, en el caso particular objeto de su consulta, el destinatario de la delegación de funciones que se pretende realizar, lo sería un “asesor”, cargo ocupacional que no se enmarca en el supuesto de hecho contemplado en el artículo 8 del Reglamento interno, antes citado, pues debe tratarse de una unidad administrativa de mando superior, es decir, de alguno de los directores al frente de cada unidad administrativa de mando superior, que desempeña funciones de dirección, coordinación y supervisión propias de su cargo (Ver artículo 9 del Reglamento Interno).

Además, las atribuciones a delegar, de acuerdo con lo señalado en su nota, en su mayoría, no necesariamente configuran funciones de dirección, pues de acuerdo con el Manual de Organización y Funciones y el del Manual de Cargos Ocupacionales del Sistema Nacional de Radio y Televisión, corresponden a diversas unidades organizativas del área de administración y finanzas, como ya se ha indicado en líneas anteriores.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración.



RGM/cch.