

Panamá, 28 de febrero de 2003.

Licenciada
María Raquel Cano Cedeño
Coordinadora de la Junta de Conciliación y Decisión N°19
Provincia de Veraguas
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
E. S. D.

Señora Coordinadora:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales, y en especial por la función contenida en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, de servir de asesores jurídicos de los servidores públicos administrativos, procedemos a dar contestación a su Oficio N° 5, recibido en este despacho el día 31 de enero de 2003, el cual me formula las siguientes interrogantes:

1. “Si el INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA (IICA), puede ser sujeto a algún tipo de demanda, en caso de ser afirmativa su respuesta, que tipo de demanda.
2. Si el contrato de servicio de apoyo celebrado por el INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA) y la señora ADONAI PEÑA (CONTRATADA), la terminación del contrato puede dar origen a una demanda laboral por despido injustificado con pago de las prestaciones laborales”.

Para dar respuesta a su solicitud se requiere analizar dos situaciones a saber: por un lado determinar el status del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y por otro la existencia o no de una relación laboral.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos frente a un contrato de servicios, firmado por el representante de la organización IICA como parte contratante, y Adonai Peña como parte contratada, en lo cual el mismo contrato, de forma clara explica que el IICA, es un organismo internacional de origen gubernamental.

De la investigación de esta consulta, encontramos que IICA, es un organismo de cooperación, especializado en agricultura y bienestar social del sistema interamericano, con el propósito de promover el desarrollo sostenible de la agricultura, seguridad alimenticia y la prosperidad en las comunidades rurales de las Américas.

Sobre la figura organización internacional, el Diccionario Jurídico Espasa, Siglo XXI, expresa lo siguiente:

“Puede definirse como organización internacional todo grupo o asociación que se entiende más allá de las fronteras de un Estado y que adopta una estructura orgánica permanente. Concepto éste muy amplio que puede englobar diferentes tipos de organizaciones transnacionales (organizaciones intergubernamentales, comunidades religiosas, confederaciones sindicales, internacionales de partido, etc.), pero en este sentido más estricto pueden agruparse en dos categorías fundamentales: las organizaciones intergubernamentales integradas por representantes de los gobiernos nacionales, y las no gubernamentales, formadas por personas, grupos o entidades que no constituyan gobiernos nacionales”.
(pág 710)

Luego entonces, podemos decir, que IICA, como organismo internacional de cooperación, junto con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario llevan a cabo un proyecto, bajo la modalidad de Pobreza Rural y Recursos Naturales, financiados con recursos de un préstamo, con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Si bien es cierto, que el personal que labora para determinados proyectos, en su mayoría, es contratado por el organismo internacional, por instrucciones de la institución ejecutante del proyecto que en el presente caso es el MIDA, vale subrayar que la remuneración salarial puede ser pagada de fondos del programa o estatales, independientemente, del contratante, u organismo de cooperación.

Sobre este tema, vale mencionar que esta Procuraduría, se ha pronunciado señalando, que si el personal contratado para la ejecución de proyectos por parte de instituciones públicas, junto con organismos internacionales, es sufragado con fondos públicos, dicho personal, goza de la condición de servidor público, de acuerdo con la definición que de ello se encuentra, contenida en el artículo 294 de la Constitución Política, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 294: Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios y entidades autónomas y semiautónomas ; y en general, y las que perciban remuneración del Estado”.
(El subrayado es nuestro)

De la disposición antes prescrita, se colige que toda persona que presta servicio para el proyecto de pobreza rural y recursos naturales, que se realiza junto con el MIDA, y que reciba su remuneración salarial con fondos del Estado es considerado servidor público. No obstante, situación distinta, es cuando la remuneración es sufragada con fondos de la organización internacional.

En el caso del personal nombrado por servicios profesionales, las circunstancias son distintas, ya que por tal condición no se le realiza ningún tipo de deducción de parte del Estado, y por ello no están dentro de la categoría de servidores públicos, no obstante, como todo contrato produce derechos y obligaciones para las partes contratantes.

Ahora bien, somos del criterio que en los contratos de servicios profesionales, para la ejecución de programas y proyectos, independientemente de que sean financiados con fondos de organismos internacionales se debe respetar el ordenamiento jurídico nacional y reconocer la dignidad del trabajo y de la persona contratada, ya que se ha podido ver en el contenido de muchas de las cláusulas contractuales, de este tipo de contrataciones, que las mismas riñen con el sistema laboral nuestro.

Por su parte, sobre lo consultado, es nuestra opinión, que para definir que tipo de demanda o (as) procede en la situación planteada en la consulta, las autoridades competentes, es decir las instancias laborales tendrán que determinar si existe una relación laboral entre las partes contratantes.

De esta forma esperamos haber colaborado con su despacho.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/21/cch.