



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 10 de diciembre de 2010
C-124-10

Coronel
Pablo Tuñón Vejas
Director General
Benemérito Cuerpo de Bomberos de la
República de Panamá
Ciudad

Señor Director General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota DG-BCBRP-002-10, en la que consulta a esta Procuraduría cuál es el significado de la frase “adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia”, a la que alude el artículo 1 de la ley 10 de 15 de mayo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

El artículo en cuestión es del siguiente tenor:

“Artículo 1. Se crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, como entidad de interés público y social, sin fines de lucro, de servicio humanitario, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen administrativo, financiero y funcional, adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia. Su sede estará en la ciudad de Panamá. ...” (Subraya la Procuraduría).

Para una mejor comprensión del asunto sometido al examen de esta Procuraduría, resulta conveniente que como tarea previa formulemos algunos comentarios en torno a los conceptos de autonomía administrativa, financiera y funcional, que forman parte del contenido de la norma transcrita, para luego poder determinar el alcance de la palabra “adscrito”, empleada en la misma.

En este sentido, se observa que el texto único de la ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, prevé en su artículo 2 una definición legal del término “autonomía”, al cual se refiere como la “potestad de la que gozan determinadas entidades del Estado para regir intereses peculiares de su funcionamiento interior, mediante normas y órganos de gobiernos propios...”

En lo que respecta al concepto de “autonomía administrativa”, Diego Younes Moreno, en su obra Curso de Derecho Administrativo, la define como “la capacidad de autoadministrarse, gobernarse en forma independiente” y agrega que “la mayor o menor

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
• E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa *

amplitud de la autonomía administrativa depende de la norma orgánica que regule el funcionamiento de cada establecimiento público”.

Por su parte, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas ofrece la definición de “*autonomía financiera*”, considerando la misma como “la libertad económica para regirse, en cuanto a gastos e ingresos, que se concede a las entidades públicas dependientes del Estado; ya sea provincias o municipios y asociaciones u organismos”.

Los conceptos a los que nos hemos referido en los párrafos precedentes son característicos de las entidades que integran la denominada “*administración descentralizada*”, a la que de manera particular se refiere el artículo 201 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, definiéndola como “el conjunto de entidades estatales con personalidad jurídica y autonomía, creadas mediante ley, para asumir funciones administrativas originalmente asignadas a la administración central”. De acuerdo con esta norma la administración descentralizada está integrada por las entidades autónomas, semiautónomas y las empresas estatales.

En el plano doctrinal, el jurista colombiano Libardo Rodríguez R., en su obra “Derecho Administrativo” señala que en la centralización, todas las tareas y funciones públicas se realizan en la persona jurídica Estado (gobierno central); mientras que en la descentralización, el otorgamiento de competencias o funciones administrativas se le otorgan a personas públicas diferentes del Estado, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.

De la referencia doctrinal citada, se desprende que, a pesar que las entidades descentralizadas gozan de autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, se mantienen como parte de la organización estatal, razón por la cual las entidades centrales tienen cierta injerencia en ellas.

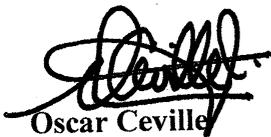
En el caso particular del Benemérito Cuerpo de Bomberos esta injerencia se pone de manifiesto en el artículo 11 de la ley 19 de 2010, que dicta el régimen de organización del Ministerio de Gobierno, puesto que dicha norma incluye al Cuerpo de Bomberos entre las instituciones, oficinas y direcciones que conforman lo que se denomina el nivel operativo de dicho ministerio.

Lo anterior, nos lleva a la conclusión que la frase “adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia”, inserta en el artículo 1 de la ley 10 de 15 de mayo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, ha de entenderse en el sentido que esa entidad de servicio humanitario está sujeta, en cuanto toca a la ejecución de sus funciones, a la coordinación del Ministerio de Gobierno, como mecanismo necesario

para observar el cumplimiento de las políticas públicas y directrices dictadas por el gobierno central.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi estima y aprecio.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Oscar Ceville', written over a horizontal line.

Oscar Ceville
Procurador de la Administración