

. 8 de junio de 1990.

Licenciado  
César Roman Tello  
Notario Público del  
Circuito de Herrera  
E. S. D.

Señor Notario:

Nos referimos a su nota N02, fechada el 17 de mayo y recibida en esta Procuraduría el 21, mediante la cual nos consulta aspectos relacionados con la declaración patrimonial de bienes a que se refiere el artículo 299 de la Constitución Nacional.

Específicamente desea saber: 1) ¿Si la diligencia debe hacerse en papel notarial cuyo valor es de cuatro balboas (K4.00) por hoja o si, por el contrario, dicha diligencia se puede practicar en papel membretado simple?; y 2) ¿Cuál es el alcance de la norma cuando dice "sin costo alguno"?

Damos respuesta a sus interrogantes, previas las consideraciones siguientes:

El artículo 299 de la Constitución Política de la República establece:

"Artículo 299: El Presidente y Vicepresidentes de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de los Tribunales ordinarios y especiales, el Procurador General de la Nación y el de la Administración, los Jueces, los Ministros de Estado, el Contralor General de la República, el Presidente de la Asamblea Legislativa, el Comandante Jefe de la Guardia Nacional, Jefe y Subjefe Superior del Estado Mayor de la Guardia Nacional, los miembros de éste, Jefes de Zona Militar, los Directores Generales, Gerentes o Jefes de entidades autónomas, empleados o funcionarios públicos de manejo conforme al Código Fiscal, deben presentar al inicio y término de sus funciones, una declaración jurada de su estado patrimonial.

El Notario realizará esta diligencia sin costo alguno.

Esta disposición tiene efectos inmediatos, sin perjuicio de su reglamentación por medio de Ley."

- o - o -

Con respecto a esta norma, el Lic. Rogelio Cruz, hoy día Procurador General de la Nación, a páginas 63 - 64 de su obra "Aspectos Hacendarios", hace los comentarios siguientes:

"Por primera ocasión en el constitucionalismo panameño, la Constitución de 1972, en su texto original, estableció que un determinado número de servidores públicos debían, al inicio y al término de sus funciones, presentar ante el Notario Público una declaración jurada de sus bienes. La norma (el artículo 263) terminaba estableciendo que 'la Ley reglamentaría lo pertinente'.

La experiencia desde su implantación hasta el año de 1982 indicaba que la norma no estaba cumpliendo el propósito para el cual fue establecida. Ello era así, por cuanto que tales servidores públicos, como regla general que admitía honorosas excepciones, no cumplían con la obligación en dicha norma constitucional. Las razones eran, las siguientes:

1.- ante todo, se alegaba que la norma debía ser desarrollada por Ley, y esta aún no se había aprobado en el Órgano Legislativo. (Sobre disposiciones programáticas cumplidas y disposiciones programáticas incumplidas, ver pág. 187 y siguientes de la obra Ensayos sobre Historia Constitucional de Panamá, del autor Jorge Fábrega P., Editora Jurídica Panameña, 1986).

2.- La norma sólo obligaba a la declaración jurada ante el Notario Público de 'los bienes al inicio y al terminar sus funciones.' Pero la norma guardaba silencio en cuanto a los pasivos. Hay que recordar que bienes resulta sinónimo de activos y tanto estos como los pasivos componen el patrimonio de una persona. Una simple

relación de bienes no indica el estado patrimonial del servidor público, al inicio y al término de sus funciones. El espíritu de la norma lo que pretendía era precisamente que se pudiera determinar el patrimonio (y no sólo los activos o los bienes) del servidor público obligado al cumplimiento de la norma.

Por lo anterior, aprovechamos las reformas constitucionales del 83 para sugerir a la Presidencia de la Comisión Revisora la modificación que sin mayor discusión se introdujo en el actual artículo 299 y que establece la obligación de los servidores públicos mencionados en la norma, de 'presentar al inicio y término de sus funciones, una declaración jurada de su estado patrimonial.' (Ver pág. 5 del Acta 30 del 19 de febrero de 1983).

A fin de evitar discusiones en cuanto al carácter de la nueva reforma constitucional, los comisionados establecieron al final de la misma que 'esta disposición tiene efectos inmediatos, sin perjuicio de su reglamentación por medio de la Ley.'

Los efectos de estas reformas al texto original del artículo 263 de la Constitución de 1972 no han sido, sin embargo, los más halagadores. Hay servidores públicos incluidos en la norma que sencillamente no cumplen con ella, y hay otros que 'cumplen' haciendo la declaración jurada de su patrimonio ante Notario Público, pero sin dejar copia de tal declaración en el protocolo de la respectiva Notaría.

Hay otro aspecto de suma importancia en estos extremos: De qué sirve que los servidores públicos señalados en la disposición cumplan fielmente con la misma si no hay un organismo que estudie y analice, en cada caso particular, la declaración inicial y la declaración final, de suerte de poder determinar si los ingresos obtenidos como servidor público, menos los gastos, explican

fehacientemente el estado patrimonial final en relación al inicial?

- o - o -

Concordamos con lo expuesto por el Lic. Cruz cuando señala que el artículo 299 constitucional "tiene efectos inmediatos, sin perjuicio de su reglamentación por medio de ley". Ello obliga, a quienes ejercen las funciones más elevadas dentro de la administración pública, a hacer sus declaraciones patrimoniales ante notario, tan pronto se encarguen de sus respectivos despacho y sin que puedan excusarse alegando falta de desarrollo legal de la referida norma constitucional.

Aún cuando la norma fundamental aludida señala que "El notario realizará esta diligencia sin costo alguno", opinamos que se requerirá una ley que desarrolle este precepto para que ello se cumpla a cabalidad. Ello es así porque los protocolos, copias o certificaciones que expidan los notarios -de los actos o documentos otorgados ante ellos- deben extenderse en papel notarial, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 960, numeral 3º en relación con el artículo 956, inciso 3º del Código Fiscal y en el artículo 4 del Decreto Ejecutivo N989 de 8 de agosto de 1974, "Por el cual se habilitan hojas de papel sellado", para uso exclusivo de las notarías. Estas normas legales se refieren a los protocolos de las notarías en forma general.

Por otra parte, la norma constitucional aludida no autoriza al notario a otorgar protocolos en papel simple, a diferencia del artículo 198 de la Carta Magna que estatuye, a propósito de la administración de justicia: "La gestión y la actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetos a impuesto alguno."

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que la frase o expresión "sin costo alguno" -contenido en el artículo 299 de la Constitución- dice más bien relación con los derechos u honorarios que cobran los notarios por el "otorgamiento o inserción en el protocolo de cualquier instrumento", de acuerdo con el artículo 2137 del Código Administrativo y el Acuerdo sobre Tarifas de los Notarios, aprobado por el Ministerio de Gobierno y Justicia.

Esperando haber absuelto debidamente su solicitud, nos suscribimos, del Señor Notario, con toda consideración y aprecio.

ALBA FERRAUD  
Procuradora de la Administración.

RA:AF/nder.