

Panamá, 24 de junio de 1998.

Licenciada
Irasema Rosas de Ahumada
Sub-Directora General de la
Dirección de Aeronáutica Civil
E. S. D.

Señora Sub-Directora:

La Procuraduría de la Administración, recibió su Nota de fecha 5 de junio del presente año, por medio de la cual solicita nuestro criterio jurídico en relación a la siguiente interrogante:

¿es procedente que el Director General delegue la Jurisdicción Coactiva por un tiempo determinado o de manera interina, en un funcionario, profesional, del derecho, que ha sido contratado por servicios profesionales y que actualmente desempeña la función de Alguacil Ejecutor o de Secretario Judicial, y que a la fecha lleva dos años laborando en la Institución, prestando diversos servicios como Abogado.¿

El tema objeto de su Consulta, dirige el análisis hacia la determinación de quién es Servidor Público. En ese sentido, debemos partir del artículo 294 de la Constitución Política que define a los Servidores Públicos como ¿las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado¿.

De la norma constitucional citada, se desprenden dos condiciones esenciales que debe reunir una persona para ser considerado Servidor Público; a saber, estar nombrada y recibir remuneración del Estado. Veamos cada una de estas condiciones.

El nombramiento es definido por el Diccionario Enciclopédico de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales como ¿la designación que se hace a una persona para desempeñar un cargo o puesto¿. El Diccionario de Derecho

Usual, del Doctor Guillermo Cabanellas, por su parte, dice que es la ¿Elección o designación para un cargo¿.

Las definiciones anteriores, permiten precisar dentro del ámbito del Derecho Administrativo que, el acceso a una posición o cargo público, se puede producir mediante la elección o el nombramiento; bien sea este último, de carácter temporal o permanente.

Como se observa, el tiempo por el cual se efectúa el nombramiento, no determina el carácter de Servidor Público, de allí que existen nombramientos por períodos determinados, sea temporales como son por ejemplo los de Magistrados, Jueces, Procuradores y Fiscales, Tesoreros Municipales, entre otros.

No obstante lo expresado, el acto de nombramiento, debe distinguirse de otra figura jurídica, que también permite el acceso a los cargos de la Administración Pública, pero de la cual, no deriva la condición de Servidor Público, como lo es la Contratación por Servicio Profesional, concepto éste, que necesariamente nos conduce a ver el otro aspecto a considerar: la remuneración proveniente del Estado.

A nuestro juicio, el examen del artículo 294 del Texto Fundamental, no debe entenderse en términos absolutos, sino relativos; pues, no toda persona que reciba remuneración de las arcas del Estado, es Servidor Público. En esa situación podemos ubicar a las personas contratadas para prestar servicios profesionales al Estado, las que no están sujetas a los derechos del resto de los funcionarios públicos, tales como: vacaciones, licencias, estabilidad, sobresueldos, etcétera.

Ahora bien, ante la ausencia de ciertos derechos como los mencionados, también están exentas las personas contratadas por servicios profesionales, de cumplir con las deducciones a favor del Estado o sus entidades, y viene a ser precisamente esa circunstancia, la que a criterio de la Contraloría General de la República, excluye a ese grupo de la condición de Servidores Públicos.

Este Despacho, puede agregar a lo señalado que, la connotación de Servidor Público o Funcionario Público está determinada como bien lo expone el Texto Constitucional por la investidura que obtiene quien es nombrado como tal, y por tanto reciba su salario del erario público, pero siempre bajo el supuesto de que la Administración, a través de la entidad donde preste servicio manifieste esa intención ubicándolo como sujeto de los derechos y obligaciones inherentes a la condición de Servidor Público, mediante nombramiento.

Determinada la condición de Servidor Público, y encontrándose fuera de ella, la figura de quien es contratado por Servicio Profesional, corresponde ver la procedencia de la delegación de la Jurisdicción Coactiva, en un profesional del Derecho contratado por Servicios Profesionales, que plantea la Consulta.

La Jurisdicción Coactiva faculta a los funcionarios públicos, los Gerentes y Directores de entidades autónomas y semiautónomas y demás entidades públicas del Estado a quienes la ley atribuya su ejercicio, proceder ejecutivamente contra los deudores de la entidad. Esa función, que como observamos se atribuye legalmente al funcionario regente de la entidad, puede ser delegada a otros funcionarios de la Institución; y en el caso específico de la Dirección de Aeronáutica Civil, el Decreto de Gabinete No.38 de 1971, en su artículo 1º, así lo permite.

El cuestionamiento, en torno a la posibilidad de delegar la Jurisdicción Coactiva, apunta al hecho de que si bien, dicha delegación, es legalmente permitida por la Ley en

¿los funcionarios de la Institución¿, no puede ella, ser delegada en un profesional contratado por Servicio Profesional, por no ser éstos considerados Servidores Públicos.

La delegación en todo caso, debe recaer en un Funcionario o Servidor Público debidamente nombrado, y ésta naturalmente, tiene que ser ¿por un tiempo determinado o de manera interina¿, pues no puede haber delegación permanente.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/7/hf.