

Panamá, 19 de agosto de 1998.

Licenciada
RITA SPADAFORA
Directora Ejecutiva del
Patronato del Parque Natural Metropolitano.
E. S. D.
F.

Señora Directora Ejecutiva:

A través de la presente damos formal contestación a Nota PNM-264/98 fechada 23 de julio de 1998, recibida en este Despacho el 24 de julio del mismo año, en la que solicita nuestro criterio legal en torno a las siguientes interrogantes:

¿1) Si las personas que laboran para el Patronato del Parque Natural Metropolitano son funcionarios públicos y por tanto, se rigen por la Carrera Administrativa o si por el contrario, deben ser considerados trabajadores regidos por el Código de Trabajo (Artículo 10, acápite c de la Ley 8 de julio de 1985).

2) Si es posible, legalmente hablando, para el Patronato del Parque Natural Metropolitano mantener cuentas corrientes o de ahorro en la banca privada o necesariamente, debe mantener las mismas en el Banco Nacional de Panamá (Artículos 10,11 y 12 de la Ley 8 de 1985).

3) Si debe el Patronato del Parque Natural Metropolitano solicitar al Ministerio de Gobierno y Justicia o a otra entidad gubernamental que reconozca su personería como se señala en el artículo 5 de la Ley 8 de 1985.¿

En primer lugar, consideramos oportuno definir el término ¿patronato¿, a fin de tener un panorama de lo que significa este vocablo y a la vez enfocar de manera directa las interrogantes que son motivo de su Consulta.

El diccionario de la Real Academia Española, define el término, así:

¿ Patronato. Consejo formado por varias personas, que ejercen funciones rectoras, asesoras o de vigilancia en una fundación, en un instituto benéfico o docente, etc., para que cumpla debidamente sus fines.¿

Esta definición nos permite tener una visión de lo que tratamos, y así dirigir nuestra investigación hacia los objetivos consultados.

Los Patronatos son organismos autónomos que se crean para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con la participación de entidades públicas y de particulares. Estas entidades están sometidas al mismo régimen de las corporaciones sin ánimo de lucro completamente privadas, o sea, las normas previstas por ellas en el Código Civil y demás disposiciones sobre la materia, sin que influya la proporción del capital público.

En este caso, el Patronato del Parque Natural Metropolitano, estará integrado por un grupo de personas, a saber: el Alcalde Municipal del Distrito de Panamá, que será quien lo presida; por el Director de Recursos Naturales Renovables, (ahora Autoridad Nacional del Ambiente); Un representante de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA); Un representante de la oficina de Planificación y Desarrollo del Área Canalera del Ministerio de Planificación y Política Económica; Un representante de la asociación para la Investigación y Propagación de Especies Panameñas; tres (3) representantes de grupos cívicos y privados con personería jurídica; y Un representante de grupos conservacionistas. Los miembros del Patronato prestarán sus servicios ad-honorem. (Cfr. artícs. 5 y 8 de la Ley 8 de 1985). Estas personas deben velar porque se cumplan los objetivos del Parque Natural Metropolitano. Cabe enfatizar que los miembros del Patronato a pesar de cumplir una labor dentro de éste, no se consideran trabajadores del mismo, sino tan sólo miembros ad honorem, lo que se traduce en que ellos no perciben remuneración de dicho organismo.

El artículo 5 de la Ley No.8 de 5 de julio de 1985, ¿Por la cual se establece el Parque Natural Metropolitano¿, señala claramente que éste es patrimonio nacional y estará regido por un Patronato, el cual tendrá personería jurídica y el cual será nombrado y orientado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y tendrá las facultades que esta Ley le otorgue. Las decisiones se tomarán por mayoría simple.

La primera interrogante, cuestiona acerca de la calidad de las personas que laboran para el Patronato y si éstos son considerados funcionarios públicos, y por tanto regidos por la Carrera Administrativa o si son considerados trabajadores regidos por el Código de Trabajo.

A nuestro juicio, luego de examinar la referida Ley 8, y de realizar algunas investigaciones en la sede del Patronato llegamos a la conclusión que las personas que laboran para dicha organización no deben considerarse funcionarios públicos, debido a que éstos se rigen por normas de carácter interno y lo dispuesto en las normas del Código Laboral.

En este orden de ideas, el artículo 11 de la Ley 8 ibídem, señala que el Director General tendrá como función administrar los fondos del Parque, en los términos aprobados por el Patronato, bajo la vigilancia del mismo, y la fiscalización de la Contraloría General de la República.

En este sentido, es importante resaltar que si el fundamento económico del Patronato proviene de subsidios que otorga el Estado, esto denota la presencia estatal en el mismo; de allí los controles ejercidos por la Contraloría, mismos que garantizan la utilización efectiva de los fondos en el cumplimiento de los fines públicos y sociales para los que fue creado este cuerpo colegiado.

En relación con la segunda interrogante, que se refiere a la posibilidad legal de que el Patronato mantenga cuentas corrientes o de ahorro en la banca privada o si necesariamente debe mantener las mismas en el Banco Nacional de Panamá, al respecto procedemos a su análisis.

Sobre el particular, la Ley 8 de 1985 no dice nada en relación con este aspecto, es decir, las cuentas bancarias que deba mantener el Patronato a fin de administrar adecuadamente los fondos del Parque. Sin embargo, de manera expresa la Ley Orgánica del Banco Nacional de Panamá, Ley No.20 de 22 de abril de 1975 en su artículo 8 establece:

¿ARTÍCULO 8. Las personas jurídicas de derecho público, las empresas mixtas o estatales y los municipios estarán obligados a mantener sus dineros en depósitos en el Banco Nacional de Panamá. (Lo subrayado es de la Procuraduría de la administración).

De la norma reproducida, se colige un mandato legal, por lo que el Patronato debe cumplir con tal disposición. En este caso lo que se persigue es mantener los fondos en lugar seguro y confiable, condiciones que puede ofrecer con toda seguridad esta institución bancaria oficial.

En cuanto a la última interrogante formulada y que dice relación con la obtención de la personería jurídica del Patronato.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 64, del Código Civil, son personas jurídicas las siguientes:

¿ARTÍCULO 64. Son personas jurídicas:

1. Las entidades políticas creadas por la Constitución o por la Ley;
2. Las iglesias, congregaciones, comunidades o asociaciones religiosas;
3. Las corporaciones y fundaciones de interés público creadas o reconocidas por ley especial;
4. Las asociaciones de interés público reconocidas por el poder Ejecutivo;
5. Las asociaciones de interés privado sin fines lucrativos que sean reconocidas por el Poder Ejecutivo; y
6. Las asociaciones civiles o comerciales a la que la Ley conceda personalidad propia independiente de la de cada uno de sus asociados. (Lo subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

A nuestro juicio el Patronato del Parque Natural Metropolitano posee personería jurídica otorgada por la propia Ley y reconocida por el Organismo Ejecutivo al momento de establecerse el mismo, esto es así en razón del texto literal del artículo 5, que expresamente señala: ¿El Parque Natural Metropolitano es patrimonio nacional y estará regido por un Patronato, el cual tendrá personería jurídica y ...¿. Es decir, dicha organización nace a la vida jurídica por efecto de la Ley, ya que es ésta quien la crea con esa calidad.

El término ¿tendrá¿, viene en este caso a determinar la existencia de la misma ya que el verbo tener, significa en la acepción común del vocablo; poseer y disfrutar. Lo que se traduce indudablemente, en que la propia ley le concede la personería

jurídica al referido Patronato, a fin de que gestionen lo relativo a las diferentes actividades que pretendan realizar de manera expedita.

Esperamos de esta manera haberle absuelto satisfactoriamente, las interesantes interrogantes planteadas, sin otro particular, me suscribo, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AmdeF/16/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿