

C-No.233

Panamá, 10 de octubre de 2000.

Capitán

Jorge Rodríguez A.

Director General de Aeronáutica Civil

E. S. D.

Señor Director General:

Atendiendo a nuestras funciones constitucionales y legales y en especial como Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos que consulten nuestro parecer, acuso recibo de su Nota seriada N°.1089-AJ-DG-DAC de 4 de septiembre de 2000, recibida en nuestras Oficinas el día 11 de septiembre del presente, a través de la cual nos pregunta sobre **“la factibilidad de que la Dirección de Aeronáutica Civil reconozca vacaciones y seguro social a las personas naturales que laboran por Contrato de Servicios Profesionales”**.

En consultas anteriores absueltas por este Despacho, específicamente la C-Nº25 de junio de 1999 y C-Nº213 de 7 de septiembre de 1999, se ha mantenido el criterio legal que para los efectos de los contratados por servicios profesionales no procede el derecho de vacaciones y tampoco seguro social, dado que la relación existente entre el particular y la Institución es ocasional, es decir por un determinado tiempo, bajo la base de un contrato, que no implica subordinación jerárquica.

Cabe reiterar, que los Contratos por Servicios Profesionales, el o (la) CONTRATISTA **no está sujeto a horario, subordinación jerárquica, deducciones legales, ni adquiere derecho a ninguna**

prestación laboral, toda vez, que no es considerado servidor público y sólo presta sus servicios profesionales, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuesto Vigente y el Manual de Gasto Público. A su vez, del contrato por servicios profesionales no se derivan relaciones obrero - patronales. (Resaltado Nuestro)

De acuerdo al artículo 294 de la Constitución Política, un servidor público es aquél nombrado permanente o temporalmente por el Estado para desempeñar una función pública, por tanto se excluyen de la categoría de servidores públicos aquellas personas que el Estado contrata para que realicen una tarea específica, a través de un Contrato Administrativo regido por las normas de Derecho Público (Código Administrativo) y supletoriamente el Código Civil en materia de contratación. Estas personas son contratadas para desempeñar los llamados servicios personales o profesionales.

En este caso, la relación entre el particular y el Estado es contractual por lo cual los derechos y obligaciones de ambos surgen de ese contrato siendo Ley entre las partes (art. 976, Código Civil), en consecuencia los derechos que pueda tener el particular contratado pueden ser similares a los de los servidores públicos siempre que se haya pactado, o sea, que puede tener derecho a vacaciones, sobresueldo, etc. como un funcionario público si previamente se estableció en el contrato.

En cuanto a los servidores públicos contratados por servicios profesionales debemos aclarar que dicho concepto lo podemos encontrar en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, clasificándolo de la siguiente forma:

“CODIGO DETALLE

020 HONORARIOS

Son los gastos por servicios personales prestados ocasionalmente por profesiona-les o técnicos que no son funcionarios públicos, tales como investigaciones exáme-nes y peritajes. Estos servicios se prestarán en base a un contrato, que no implica subordinación jerárquica.

...

022 Servicios especiales

Son las compensaciones por servicios personales prestados por profesionales o técnicos que no son empleados públicos.

La Ley de Presupuesto para la vigencia fiscal de 2000 (Ley N°61 de 31 de diciembre de 1999, G.O. N°23,959 de 31 de diciembre de 1999), al igual que sus antecesoras, incluye una norma general relativa a honorarios, que dice:

“ARTÍCULO 171. Se podrá cargar a esta partida la contratación...

Los contratos con profesionales o técnicos, personas naturales, nacionales o extranjeras para la realización de estudios, investigaciones, diseños, supervisión de obras, capacitación y otros de similar naturaleza se imputarán a la partida de Consultorías y Servicios Especiales...”

La doctrina coincide con nuestro criterio y nuestro ordenamiento jurídico en cuanto a que las personas contratadas por el Estado para realizar servicios personales o servicios profesionales no se incorporan a la Administración Pública, sino que se limitan a realizar única y exclusivamente una tarea determinada, sin que se les apliquen las disposiciones del régimen de servidores públicos. Al respecto, el Tratadista SAYAGUES LASO señala:

“También se ingresa a la función pública por contrato. Son situaciones poco frecuentes, pero existen. No debe confundirse esta hipótesis con el caso de arrendamiento de servicios con particulares. En este último la persona que arrienda sus servicios no se incorpora a la Administración, limitándose a realizar para ella determinada tarea, igual que como podría hacerlo para otros particulares. En cambio en aquella la persona que se incorpora a la Administración, ingresando mediante un pacto que fija determinadas condiciones para la presentación de su actividad personal.”(SAYAGUÉZ LASO, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, t.I., Montevideo, págs 235 a 238).

En suma, si el interés del señor Director, es de nombrar algún personal, con el fin de que goce de los derechos y deberes de un servidor público, no debe hacerlo por la figura de contrato de Servicios Profesionales, por las razones antes señaladas, en todo caso, deberá hacerlo por un Contrato por tiempo definido (llámese eventual, contingente) o bien vía el nombramiento permanente, a través del Decreto o instrumento legal al efecto.

Téngase en cuenta, que los descuentos legales, tales como: Seguro Social, Seguro Educativo, Impuesto Sobre la Renta y en consecuencia el pago de vacaciones son elementos propios de la existencia de una relación laboral. Así pues, que para que se den las mismas tiene que darse dicha relación; la que según nuestra legislación no surge en el contrato por servicios profesionales.

En estos términos he dejado expuesto nuestro criterio, esperando haber aclarado su interrogante, me suscribo de Usted, con mi acostumbrado respeto, atentamente.

Original }
Firmado } Licdo. JOSE JUAN CEBALLOS A.
Procurador de la Administración
(Suplente)

DOCTOR JOSÉ JUAN CEBALLOS
Procurador de la Administración
(Suplente)

JJC/20/cch.