

Panamá, 26 de enero de 1983

Señor Ingeniero  
Frank Omar Pérez B.,  
Ministro de Desarrollo Agropecuario,  
E. S. D.

Señor Ministro:

Avísome recibo de su atento oficio DMN-1124-824 de 9 de diciembre de 1982, complementado por el oficio DMN-23-834 de 4 de enero del año que decurre, por medio del cual me formula esta consulta:

"El 26 de mayo de 1972 fue firmado el Acuerdo Cooperativo suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la República de Panamá y el Departamento de Agricultura de Los Estados Unidos de América, para la Prevención, de la Fiebre Aftosa y la Peste Bovina COPFA. A este Acuerdo le fue introducida una Enmienda con fecha del 24 de abril de 1974.

A partir de esta fecha han surgido conflictos en cuanto a la interpretación de estos textos, específicamente sobre el status jurídico de los empleados que laboran en esa dependencia. En diferentes consultas se han podido recoger opiniones variadas: Unos afirman que son empleados públicos, otros que se trata de empleados particulares y una tercera corriente aboga por considerarlos empleados de una Institución de Derecho Público Internacional."

Cumplo gustosamente con responder a Ud., de acuerdo con mi leal saber y entender, previas las si-

14

güentes pantualizaciones:

El Artículo 258 de la Constitución Política preceptúa:

"Artículo 258. Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Organó Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado."

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 18 de junio de 1979, al referirse a este artículo manifestó:

"La norma constitucional citada conceptúa en forma amplia que lo son todas las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos de los órganos del Estado o sus instituciones, y en general, las que perciban remuneración del Estado". Esto es, que no obstante la designación del cargo en cualquier órgano u organismo del Estado, la remuneración también tiene que ser igualmente a cargo suyo, o sea, que esos factores o elementos no son alternativos sino esenciales o imprescindibles.

.....  
.....

"El concepto de servidores públicos que en forma general enuncia el artículo 258 de la Constitución Nacional obedece a la intención de integrar la diferencia un poco anticuada que venía haciéndose en nuestro ordenamiento jurídico, acerca de los conceptos de empleado y funcionario público. Esta concepción con un sentido amplio, abarca a todas las personas vinculadas a los órganos del Estado, y, en general, a los que reciben remuneración del mismo. Lo que objetivamente no se presta a considerar varias alternativas ni su

puestos, sino exclusivamente dos situaciones generales: a) que la persona sea nombrada, tanto temporal o permanentemente en cargos de un órgano u organismo del Estado, y b) que reciba una remuneración de éste.º

Por otra parte en la Comisión de Reformas a la Constitución, al discutir lo relativo al artículo 258, y en especial lo concierne al aspecto de la remuneración, a los servidores públicos por parte del Estado Panameño se expresó:

"COMISIONADO AHUMADA: Perfecto, en relación con la pregunta que al Dr. Royo, que por razones de estar atendiendo una llamada no pudo escucharla, quiero contestar al Comisionado Murgas que este artículo está señalado dos fuentes: dos fuentes originarias de la calidad del Servidor Público. Una de esas fuentes es la remuneración del Estado, y la otra fuente, que es el nombramiento. Si ese Regidor es nombrado en un puesto dentro del Municipio, tal como es, porque los Regidores son nombrados para un puesto dentro de un Regimiento, dentro de un Regimiento que forma parte de un Corregimiento, que a su vez forma parte de un Municipio. ~~Entonces~~ ellos son servidores públicos porque están designados, nombrados para un puesto en el Municipio, aunque no perciban remuneración, la remuneración, llega a ser otro elemento de juicio para determinar si esta persona tiene o no la calidad de servidor público'.

.....  
 .....

"COMISIONADO AHUMADA: Sí, el problema es que cuando se dice que todos aquellos que perciban remuneración del Estado, claro se entiende implícitamente que ha sido previamente nombrado y puede acogerlo, puede ser digo yo, no estaba en contra de una modificación en ese sentido, pero yo creo que aquí queda, claro

Don Murgas, queda claro y si no hace daño pues no hay problema, pero yo lo veo claro aunque pareciera una repetición innecesaria pero queda clarito, sin ninguna clase de problema dejándolo como usted dice, entonces habría que hacer deducciones como todos aquellos que perciben remuneración por el Estado han sido nombrados entonces se deduce que son servidores públicos, habría que pensar que si no se ha dado nunca un caso de personas que perciben la remuneración del Estado y no han sido nombrados o no han tomado posesión. " (Anales de los Debates de la Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución, Tomo VI, tiempo No.2, 1972, págs. 1 y 3).

Por otro aspecto, en el Punto N.º. 3 del Acuerdo Cooperativo celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería, hoy Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en cuanto a los salarios del personal se dispone lo siguiente:

"5. Los salarios y gastos del personal que el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la República de Panamá asigne para trabajar en el Programa Cooperativo, serán pagados por el Gobierno de la República de Panamá. Los salarios y gastos del personal que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos asigne para trabajar en el Programa Cooperativo, serán pagados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos."

Cabe advertir que la cláusula transcrita está vigente y ello es así por el hecho de que la Enmienda que posteriormente sufrió este Acuerdo no la afectó.

Luego de lo expuesto, consideramos que las personas que laboran en el COPEA y que han sido nombradas por el MIDA y a su vez perciben su remuneración por parte de esta entidad estatal, deben ser con-

5.-

sideradas como servidores públicos.

En esta forma espero haber absuelto debidamente su interesante consulta.

De usted, atentamente,

Lcdo. Carlos Pérez Castellón  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION