

C-103

Panamá, 9 de mayo de 1997.

Honorable Legislador
César A. Pardo R.
Presidente de la
Asamblea Legislativa.
E. S. D.

Señor Presidente:

Por este medio, acuso recibo de su Nota s/n de fecha 24 de abril pasado y recibida en este Despacho el 29 del mismo mes, en la que nos solicita :

“Le aclararemos una aparente confusión producida por la opinión emitida por su despacho en relación con sendas consultas formuladas a dicha Institución”

Nos agrega que:

“Las dos consultas no son excluyentes, sino complementarias. Este Despacho comparte el criterio de ambos, más es preciso distinguir la jerarquía de los Directores Nacionales en relación con el cargo de asesor”.

Y finaliza indicando que:

“Mucho le agradecería aclarar la situación de nuestros Directores Nacionales”

En la anterior Consulta formulada por Usted, el 17 de marzo de 1997 en el sentido de conocer:

“¿Cuál es la jerarquía de las Direcciones de Asesoría Técnica Legislativo y Asesoría Legal Parlamentaria, son de carácter nacional o no?

¿Tienen similar jerarquía que los Directores Nacionales, los Directores de Asesoría Legislativa y de Asesoría Legal Parlamentaria?”

Esta Procuraduría, en la respuesta a dichas interrogantes efectuadas mediante Consulta No. 86 de 14 de abril de 1997 sostuvo, que:

“Por su naturaleza jurídica el Órgano Legislativo y sus principales servidores públicos ejercen funciones de carácter nacional, las cuales inciden en toda la República. Independientemente que este Órgano del Estado, no tenga Divisiones, Agencias, Departamentos o Acuerdos en Provincias y Distritos y Corregimientos de nuestro país, no se puede negar que el mismo tiene jurisdicción a nivel nacional y que sus atribuciones a funcionarios si tienen el cariz de nacionales”

En otra parte de nuestra respuesta agregamos:

“Para reforzar nuestro criterio, nos permitimos reproducir lo señalado en el artículo 755 del Código Administrativo, el cual distingue entre empleados nacionales y municipales, así:

ARTÍCULO 755: En general, son empleados administrativos nacionales los que intervienen exclusivamente en asuntos de la Nación y municipales, los que manejen asuntos de Distritos, aunque tengan alguna intervención en los de la Nación.

Puede no obstante, haber empleados que sean a la vez nacionales y municipales, cuando ejerzan a la vez funciones en asuntos pertenecientes a estas dos entidades, que pudieran confiarse a distintas personas, como sería el empleado que en un Distrito recaudara las rentas nacionales y municipales. Estos caracteres prefieren en el orden siguiente nacionales y municipales.

Siguiendo los lineamientos de la norma transcrita, podemos señalar que las Direcciones de Asesoría Legislativa y Asesoría Legal Parlamentaria tienen jerarquía nacional en virtud de las funciones que realizan, de allí pues, que por su status los mismos están al nivel de los Directores Nacionales”.

Por su parte el señor Contralor General de la República mediante Nota No. 749 Leg., de fecha 6 de marzo de 1997, recibida en este Despacho el 13 del mismo mes, nos consultó en torno a la posibilidad jurídica de que Asesores del Órgano Legislativo gocen de Gastos de Representación y que sus salarios fueran superiores a los que devenga un Viceministro.

Mediante Consulta No. 89 de 15 de abril de 1997 se le respondió indicándole que:

“En nuestro ordenamiento jurídico, la Ley No. 65 de 24 de diciembre de 1996, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1997, en su artículo 166 alude a la Escala Salarial y Límite de Remuneración, para el nivel directivo de la Administración Pública”.

Dicha disposición es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 166. ESCALA SALARIAL Y LÍMITE DE REMUNERACIÓN. La escala salarial para el nivel directivo de la Administración Pública quedará

consignada conforme a la estructura de puestos aprobada para cada institución.

Con excepción del Presidente de la República, ninguna persona que preste servicio en el Sector Público en calidad de funcionario podrá devengar en concepto de sueldos, gastos de representación y cualquiera otra asignación, una suma mayor que la asignada para el cargo de Ministro de Estado, sin perjuicio de lo que por ley pueda tener derecho como sobresueldo. Así, mismo, los cargos de Subdirectores Generales, Subgerentes Generales, Directores Nacionales, Asesores y funcionarios de similar jerarquía no podrán devengar en concepto de sueldos, gastos de representación y otra asignación una suma mayor que la asignada para el cargo de Viceministro.

Queda comprendido dentro de la excepción que señala este artículo los cargos que en forma expresa autorice el Órgano Ejecutivo”.

En torno a los Gastos de Representación se resaltó lo estatuido en el artículo 171 de la Ley del Presupuesto General del Estado, el cual es del tenor siguiente:

“ARTICULO 171: GASTOS DE REPRESENTACIÓN.

Sólo tendrán derecho a gastos de representación los funcionarios que ocupen como titulares los cargos de: Presidente de la República; Vicepresidente de la República; Ministros y Viceministros de Estado; Secretarios Generales; Legisladores, Secretario y Subsecretario General de la Asamblea Legislativa; Rector y Vicerectores de las Universidades Oficiales; Procurador General de la Nación; Procurador de la Administración; Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; Magistrados de los Tribunales Superiores y del Tribunal Electoral; Contralor y Subcontralor

General de la República; Gobernadores, Directores y Subdirectores Generales de las instituciones del Sector Descentralizado; Director y Subdirector General de la Policía Nacional; Director y Subdirector General de la Policía Técnica Judicial; Director y Subdirector General del Servicio Aéreo Nacional; Director y Subdirector del Servicio Marítimo Nacional; Jefes de Zona de la Policía Nacional; Director y Subdirector General de Tránsito; Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad; Director y Subdirector de Seguridad de la Presidencia de la República; Jefes de Misiones Diplomáticas; Presidente, Secretario, y Tesorero de los Consejos Provinciales de Coordinación; Directores Regionales y Provinciales y Directores y Subdirectores Nacionales; Comisionados, Subcomisionados, Mayores y Capitanes de la Fuerza Pública; de la Policía Técnica Judicial; del Servicio Aéreo Nacional y del Servicio de Protección Institucional de la Presidencia de la República y aquellos cargos que por ley tengan derecho, siempre que en el Presupuesto se provea la correspondiente asignación. Los gastos de representación se pagarán a los funcionarios mientras ejerzan sus respectivos cargos.

Durante la vigencia de la presente Ley no podrán incrementarse los gastos de representación, respecto a la asignación original para el cargo ni crearse para cargos que no estén expresamente citados en el párrafo anterior". (El subrayado es nuestro)

Concluyó aquella Consulta, expresando que :

"De lo expuesto, se destaca que para poder concederle el derecho al pago de Gastos de Representación a otros funcionarios de la Asamblea

Legislativa, es imprescindible que los mismos sean incluidos en la lista establecida en el artículo 171, o que en el Reglamento Orgánico de la Asamblea Legislativa se les incluya dicho derecho, previendo en su Presupuesto dicha asignación”

A lo anteriormente expresado en dichas respuestas, podemos agregar ahora, lo establecido en el artículo 15 de la Ley 49 de 5 de diciembre de 1984, Reglamento Interno de la Asamblea:

“ARTICULO 15: El Presidente de la Asamblea Legislativa es el Representante Legal del Órgano Legislativo y tendrá las siguientes atribuciones:

...

5. Consultar e informar a la directiva y a los coordinadores de los partidos políticos, sobre el nombramiento y la remoción del personal administrativo de la Asamblea Legislativa;

6. Autorizar los gastos y nombrar el personal de acuerdo a este Reglamento, al Reglamento de Personal y al Presupuesto, ... ”.

Y lo señalado en el artículo 212 de la Ley 65 de 26 de diciembre de 1996:

“ARTICULO 212: El Presidente de la Asamblea autorizará los gastos y nombrará el personal del Órgano Legislativo, de acuerdo con el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, su Reglamento de Personal y el Presupuesto.

La Directiva de la Asamblea Legislativa determinará y aprobará la estructura de personal destinada a su funcionamiento y le señalará sus funciones, atribuciones y asignaciones salariales”.

La situación jurídica existente desde las anteriores Consultas; con el presente, ha variado con la expedición por parte de la Asamblea de la Resolución No. 1 de 12 de marzo de 1997, al crear puestos ocupacionales con carácter nacional.

En efecto, en la parte resolutive de dicha Resolución se resuelve:

“1. Designar al Dr. Harley James Mitchell D. en el Cargo de Director Nacional de Asesoría Legislativa y al Dr. José Guillermo Broce B. Director Nacional de Asesoría Legal Parlamentaria.

2. Establecer como salario de los puestos ocupacionales de Director Nacional de Asesoría Legislativa y de Director Nacional de Asesoría Legal Parlamentaria, la actual remuneración que le corresponde a los respectivos Directores Nacionales Harley James Mitchell D. y Dr. José Guillermo Broce B. Esta remuneración se dividirá en salario y gastos de representación así:

Dr. Harley James Mitchell D.
Director Nacional de Asesoría Legislativa
Salario: B/.3,000.00
Gastos de Representación: B/.2,800.00

Dr. José Guillermo Broce B.
Director Nacional de Asesoría Parlamentaria
Salario: 3,000.00
Gastos de Representación: B/.1,925.00

3. Esta resolución tiene efectos retroactivos y entrará a regir a partir del 1 de enero de 1997

FUNDAMENTO DE DERECHO: Numeral 6 del Artículo 15 del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa”.

Pues bien, a través de un Acto administrativo emitido por el Organismo que Ud. preside se ha determinado el carácter nacional que tienen los cargos de Director Nacional de Asesoría Legislativa y Director Nacional de Asesoría Legal Parlamentaria, y que el salario y gastos de representación de los mismos, no sobrepase al de un Viceministro, estimo que al estar dicha Resolución amparada por la presunción de legalidad, y cumplido con los presupuestos legales pertinentes, la misma es viable y ajustada a Derecho.

Finalmente, como quiera que este tema ha merecido con este, tres pronunciamientos de este Despacho, sería recomendable, acorde con el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa y el artículo 212 de la Ley del Presupuesto, que dicho Órgano del Estado, expidiese un instrumento jurídico en el cual se explicara la organización administrativa interna de la Asamblea, la jerarquía y atribuciones de su personal.

Con la esperanza de haber absuelto en debida forma su Consulta, me suscribo,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/FBH/hf.