

Panamá, 23 de septiembre de 1997.

Su Excelencia
Doctor Francisco Sánchez Cárdenas
Ministro de Vivienda
E. S. D.

Señor Ministro:

A esta Procuraduría ingresó su Nota No.DMV/ 998-97, de fecha 10 de septiembre de 1997, por medio de la cual solicita nuestro criterio legal en relación con la siguiente interrogante:

"Pueden los abogados del departamento legal de un Ministerio, actuar como apoderados, representando a un compañero de la misma institución en casos de índole penal, civil o cualesquiera otra que no sea de nuestra naturaleza administrativa."

Expresa su Consulta que el Ministerio a su cargo desea brindar "apoyo legal" a un funcionario que se desempeña como Director Regional, y que "en uso de sus funciones avaló la readjudicación de una casa a una persona que según él cumplía con los requisitos, pero los documentos que contienen la información social fueron supuestamente falseados; según el denunciante, quien lo acusa de ser infractor de las normas 265, 266 y 336 del Código Penal."

El ejercicio de la abogacía se encuentra regulado en nuestro país por medio de la Ley 9 de 1984 (ver Gaceta Oficial No.20.045 de 27 de abril de 1984). Ese cuerpo normativo en su Capítulo III, artículo 13, titulado Incompatibilidades, expresa las materias en las cuales los Abogados que presten servicios al Estado o a los Municipios se encuentran impedidos de intervenir. Veamos.

Artículo 13:

"Los Abogados que presten servicios como funcionarios regulares, o como asesores jurídicos o consultores en cualquier dependencia del Estado o de los Municipios, o que actúen en dichas calidades bajo contrato y que, por razón de sus funciones, tengan que expedir autorizaciones, opiniones, permisos, certificaciones, o de decidir actuaciones o asuntos de cualquier naturaleza, no podrán litigar en la esfera

administrativa que se relacionen con sus funciones, o con el Ministerio, entidad o dependencia oficial a la que presten sus servicios.

El abogado que contravenga esta disposición será sancionado con la pena de suspensión de conformidad con lo establecido en el Capítulo V de la presente Ley.”

La Consulta planteada expone que el funcionario cumpliendo sus funciones regulares, refrendó la adjudicación de una vivienda a una persona que a su criterio reñía los requisitos que el Ministerio de Vivienda exige para esos fines, sin embargo ese funcionario ha sido denunciado por considerarse que la documentación relativa a la situación social de la parte interesada, era falsa.

Puede observarse con toda claridad, que la acción por la que se acusa al servidor público, es eminentemente producida en el ámbito de la relación que él como funcionario está supuesto a mantener, con quienes por medio de ese Ministerio gestionen una vivienda.

Debe tenerse en cuenta que nuestra afirmación anterior, se produce al margen de que el hecho objeto de investigación penal sea comprobado o no; en otras palabras, independientemente del resultado del proceso penal, subsiste una relación administrativa originada entre el Ministerio de Vivienda, a través del funcionario investigado y el particular a quien se le reasignó el inmueble.

Esa relación administrativa existente entre el Ministerio y el particular, es determinante para sostener que, por una parte la entidad estatal de vivienda tiene un interés en cumplir una función pública al dar trámite a una solicitud de vivienda, y por otra, porque de la acción de su funcionario podría exigirse algún tipo de responsabilidad.

La estimación de inocencia o culpabilidad que se desprende de la conducta del funcionario, no disminuye o extingue el grado de interés que el Ministerio de Vivienda debe mantener tanto en lo relativo al proceso penal que se le instruye, como a sus consecuencias -las del proceso penal-, en el ámbito administrativo. Y es que no podemos obviar el hecho de que la responsabilidad de los servidores públicos es de orden administrativa, penal y civil.

Es de lugar ponderar la responsabilidad administrativa que se atribuya a todo funcionario público, frente a cualquier otra, pues al ser ella declarada, la penal y civil serán consecuentes.

Lo anterior, nos sirve de marco para manifestar que consideramos que el proceso penal seguido contra el Director Regional de ese Ministerio, es un hecho derivado directamente de su actuación como servidor del Estado, o en otros términos, en ejercicio de sus funciones. Por tanto, estimamos que su representación en la esfera penal, como en cualquier otra, debe estar a cargo de un profesional del Derecho que no labore para el Ministerio de Vivienda.

A manera de ilustración podríamos citar como ejemplo, el caso de que una persona -obviamente servidora pública- investigada por el delito de peculado sea asistida profesionalmente por un Abogado de la Institución afectada.

Es en atención a lo expresado, y con fundamento jurídico en el artículo 13, de la Ley 9 de 1984, por lo que sostenemos que no es posible que un Abogado del Departamento Legal, del Ministerio de Vivienda, se constituya en apoderado de un funcionario cuando ese Ministerio tenga interés en el resultado del proceso.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/7/hf.