



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 22 de febrero de 2006.
C-No.09

Su Excelencia
Ubaldo Real Solís
Ministro de la Presidencia
E. S. D.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota 026-06-AL de 31 de enero de 2006, mediante la cual solicita el criterio de esta Procuraduría sobre las facultades que corresponden a quien ocupe el cargo de Presidente de la República en lo que respecta a la utilización de bienes y recursos del Estado.

En atención a su consulta, debemos indicar que el Presidente de la República es el Jefe del Estado, o como lo denomina el artículo 627 del Código Administrativo, el “Jefe Superior de la República”, al cual se le atribuyen funciones constitucionales y legales específicas, de acuerdo a un mandato popular por el cual fue elegido.

Una fórmula más exacta para denominarlo, según Cabanellas, es “primer mandatario”, puesto que “mandatario es quien inviste la representación de otros para ejecutar actos concretos por los cuales se responsabiliza y de los cuales debe rendir cuentas”. En tal sentido, sobre la persona del Presidente o Mandatario de la República, recae la primera representación del Estado.

El Presidente de la República ejerce esta representación del Estado permanentemente. Este criterio ha sido avalado en la doctrina nacional por el Doctor César Quintero en el Tomo II de su obra de Derecho Constitucional cuando, al referirse al Presidente de la República y a los Ministros de Estado, expresa que “...se trata de cargos que pueden llamarse de “tiempo completo”.

En otras palabras, el Estado se encuentra representado por el Presidente de la República todos los días del año durante el período presidencial respectivo, salvo aquellos casos en que este funcionario solicite licencia del cargo conforme lo dispuesto en el artículo 187 de la Constitución Política, y aun en tales casos, al Vicepresidente o a quien le corresponda reemplazarlo, se le da el título de Encargado de la Presidencia, lo que equivale a decir que el sustituto temporal no ostenta el cargo de Presidente de la República.

Por su parte el artículo 188 de la Constitución Política le permite al Presidente de la República ausentarse del territorio nacional sin pedir licencia de su cargo, sujeto a las autorizaciones que correspondan según el tiempo de su ausencia. Es importante destacar que esta disposición no discrimina entre ausencias por actos de carácter oficial o por actos de carácter no oficial, lo cual es totalmente congruente con la naturaleza de la representación permanente del Estado que ejerce el Presidente de la República.

Por otra parte, observamos que existen normas dispersas dentro de nuestro ordenamiento jurídico que permiten al Presidente de la República la utilización de recursos del Estado para actos de carácter no oficial.

En este sentido, es conveniente citar el Decreto 20 de 23 de junio de 2003 cuyo artículo 6 expresa lo siguiente:

“Artículo 6: El personal de seguridad de los funcionarios que tienen derecho a escolta, así como el de los ex Presidentes de la República, está autorizado para utilizar recursos del Estado en el estricto cumplimiento de sus funciones, cuando estos dignatarios participen en actos de carácter no oficial. ...” (El subrayado es nuestro)

Igualmente, la Ley 55 de 1996 en su artículo 2 dispone:

“Artículo 2: Los ciudadanos o las ciudadanas que hayan ejercido el cargo de Presidente de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, una vez vencido el período para el cual fueron elegidos, contarán en forma vitalicia con el servicio de escolta y seguridad personal; además, tendrán derecho a los servicios de una secretaria o secretario, durante los cinco años siguientes a su mandato, los cuales serán considerados servidores públicos y formarán parte del personal del Ministerio de la Presidencia, quien fijará sus emolumentos.” (El subrayado es nuestro)

En el mismo orden de ideas, el Decreto Ley 2 de 1999, que reglamenta la organización y funcionamiento del Servicio de Protección Institucional, señala en su artículo tercero, ordinal b), lo siguiente:

“Artículo 3: El Servicio de Protección Institucional es una institución cuyos fines son:

a. ...

b. Brindar la seguridad necesaria para preservar la vida e integridad física del Presidente de la República y su familia inmediata en todas las instancias a nivel nacional e internacional....” (El subrayado es nuestro)

Es pertinente señalar que la movilización del personal de seguridad tanto a nivel nacional como internacional, conlleva erogaciones en concepto de viáticos y gastos de transporte, que deben ser sufragadas con cargo al Tesoro Nacional, de conformidad a lo establecido por la Ley de Presupuesto vigente.

Como vemos, existen disposiciones que permiten al Presidente de la República la utilización de bienes y recursos del Estado para actividades de carácter no oficial tanto a nivel nacional como internacional, lo mismo que se autoriza la utilización de estos recursos en favor de ex Presidentes de la República, en virtud de la naturaleza del cargo que ocuparon en su momento.

En virtud de lo expuesto, podemos concluir que, salvo aquellos casos en que se encuentre en uso de licencia, en los términos que dispone el artículo 187 de la Constitución Política, el Presidente de la República, por la naturaleza de su cargo, que ejerce en forma permanente, está facultado para utilizar bienes y recursos del Estado tanto en actividades de carácter oficial como en aquellas de carácter no oficial; siempre dentro del marco de la Ley de Presupuesto General del Estado y los procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República para los efectos del gasto público.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración



OC/ec/gdes