



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 25 de octubre de 2016  
C-110-16

Licenciada  
Virginia E. Castellero González  
Presidenta del  
Consejo Técnico de Psicología  
E. S. D.

Señora Presidenta:

Tengo a bien dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a la consulta que formuló, mediante escrito de 6 de octubre de 2016, a través del cual consulta a esta Procuraduría de la Administración, sobre los requisitos que debe cumplir el Consejo Técnico de Psicología, para la apertura y manejo de una cuenta en el Banco Nacional de Panamá.

Al respecto, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que, no obstante carecer de personería jurídica, el Consejo Técnico de Psicología puede abrir cuenta bancaria en el Banco Nacional de Panamá, **cumpliendo con los requisitos establecidos en su propio reglamento interno; las políticas de esa entidad bancaria establecidas en sus reglamentos y manuales; y las instrucciones de la Contraloría General de la República.**

Importa destacar, como preámbulo para fundamentar la opinión arriba expresada, que, salvo la profesión de abogado en la que la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia es la que expide los certificados de idoneidad para ejercer esa profesión en el territorio nacional, los certificados de idoneidad para ejercer otras profesiones son expedidos, por delegación de las respectivas leyes, por Juntas o Consejos integrados por representantes de instituciones públicas afines a la profesión de que se trate, y de los gremios respectivos.

Así, por ejemplo, al Consejo Nacional de Salud Pública le corresponde el de los médicos, odontólogos y otros, por disponerlo así el Código Sanitario; a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura le corresponde expedir el de los ingenieros y arquitectos, según mandato de la Ley 15 de 25 de enero de 1959; a la Junta Técnica de Contabilidad el de los contadores, porque así lo indica la Ley 57 de 1 de septiembre de 1978; y al Consejo Técnico de Psicología, el de los psicólogos, por disposición expresa de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, "Que reconoce el ejercicio de la profesión de la Psicología y dicta otras disposiciones".

En esta forma, el Estado, delega en los citados organismos, la función de expedir los certificados de idoneidad para el ejercicio de las profesiones liberales, pero reservándose el control, manteniendo mayoría a través de los representantes del sector oficial que integran los mismos.

Con respecto al tema que nos concierne, cierto es que la Ley 56 de 16 de septiembre de 1975, era la que regulaba originalmente la profesión de psicología en el territorio nacional, atribuyéndole al Consejo Técnico de Psicología la facultad de expedir los certificados de idoneidad para ejercer la profesión, y el artículo 7 de esta excerta legal lo había adscrito, para los efectos administrativos, al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, lo que daba a entender que formaba parte de ese Ministerio, si nos atenemos al término “adscrito”, del verbo adscribir, cuyo significado es, según el Diccionario Jurídico Elemental del autor Guillermo Cabanellas, “destinar, agregar a una persona al servicio de un cargo o cuerpo”.

La Ley 55 de 3 de diciembre de 2002 “Que reconoce el ejercicio de la profesión de Psicología y dicta otras disposiciones”, derogó la Ley 56 de 1975, pero mantuvo al mismo Consejo, atribuyéndole las mismas funciones, pero agregándole otras, con la particularidad que no lo adscribió a ninguna entidad, como lo había hecho la ley derogada, sino que se limitó a señalar que “tendrá su sede en las instalaciones del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, que proporcionará el espacio físico, equipamiento, y personal administrativo para su efectivo funcionamiento”(Cfr. artículo 9).

Ninguna de las leyes a las que hacemos referencia en los párrafos que anteceden, adscriben estos organismos, a ninguna entidad pública, pero esta circunstancia no puede ser interpretada para señalar que ellos poseen autonomía y personería jurídica, y, por tanto, son entidades descentralizadas, o sea, independientes de la administración central.

Al respecto, la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, en el numeral 4 de su artículo 201, define el término “*administración central*” como “aquella integrada exclusivamente por el conjunto de todos los ministros de Estado, dirigidos por la Presidenta o el Presidente de la República, de la que forman parte también los Vicepresidentes o las Vicepresidentas de la República”, y el numeral 6 del citado artículo define la “*administración descentralizada*” como “el conjunto de entidades estatales **con personalidad jurídica y autonomía**, creadas mediante Ley, para asumir funciones administrativas originalmente asignadas a la administración central” (el resaltado es del Despacho). Por su parte, el Texto Único de la Ley 9 de 1994 “Que establece y regula la Carrera Administrativa”, define “*autonomía*” como “la potestad de la que gozan determinadas entidades del Estado para regir intereses peculiares de su funcionamiento interior, mediante normas y órganos de gobierno propios....” (Cfr. artículo 2).

La autonomía la otorga la Constitución o la Ley, pero ninguno de estos instrumentos jurídicos le atribuyen ese carácter al Consejo Técnico de Psicología, ni a ninguno otro a los cuales la propia ley los ha facultado para expedir certificados de las profesiones liberales, función que en Panamá se la ha reservado el propio Estado.

El Consejo Técnico de Psicología no posee personalidad jurídica, ni tiene autonomía, sino que la administración central ha delegado en este organismo de derecho público la función de expedir los certificados de idoneidad para el ejercicio de la profesión de psicología, pero manteniendo su injerencia, lo que se pone de manifiesto al mantener la mayoría de los representantes que conforman el organismo (los representantes de los Ministerios de Desarrollo Social, Salud, Educación, y Gobierno).

En este sentido, el hecho de que el Consejo Técnico de Psicología carezca de personería jurídica, no lo imposibilita para abrir cuentas bancarias, porque, de alguna manera, la Ley, a través del Reglamento, lo faculta para ello. Al respecto, Ley 55 de 2002, le atribuye al Consejo la facultad de “*Dictar su Reglamento Interno y otros que se establezcan en leyes y reglamentos*” (Cfr, numeral 8 del artículo 8), y el Reglamento Interno del mencionado Consejo, aprobado mediante Resolución No. 001-2004 de 19 de agosto de 2004, citado en el párrafo que antecede, le asigna al Tesorero del Consejo Técnico de Psicología la función de “*elaborar y someter a la aprobación del Consejo, el reglamento para la apertura y manejo de cuentas bancarias*” (Cfr. artículo 14, literal b). Esta disposición da a entender que el legislador consintió en que el organismo encargado de expedir los certificados de idoneidad de los psicólogos, pueda llevar su propia contabilidad, y abrir cuentas bancarias.

Ahora bien, no basta que el Consejo haya reglamentado su procedimiento para la apertura y manejo de cuentas bancarias, sino que debe, además, cumplir con los requisitos que le exige el Banco Nacional de Panamá, según sus políticas, manuales y procedimientos; y los que establece la Contraloría General de la República, a través de sus circulares, porque los ingresos que se recaban por la expedición de los certificados de idoneidad, son fondos públicos, aunque no provengan del presupuesto del Estado.

En razón a lo antes expuesto, la opinión de esta Procuraduría es que el Consejo Técnico de Psicología, es un organismo de derecho público, que carece de personería jurídica y autonomía; no obstante, **puede abrir y manejar cuentas bancarias**, siempre que haya expedido el Reglamento para tales fines y cumpla con los requisitos que le exige la entidad bancaria correspondiente, según las políticas contenidas en sus manuales y procedimientos; y con las instrucciones emanadas de la Contraloría General de la República.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

RGM/au



*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, le sirve a ti.*