

26 de mayo de 2000.

Señora
Diosa C. de Gallardo
Directora Provincial del
Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP)
Chitré, Provincia de Herrera.

Señora Directora:

Nos referimos a su Nota s/n de 22 de mayo de 2000, recibida en nuestras oficinas vía fax, a través de la cual nos solicita opinión jurídica sobre "la dualidad de funciones de los empleados públicos para la contratación de otros servicios profesionales".

Concretamente nos plantea en su Consulta que actualmente ha tenido dificultades para la contratación de Instructores que están en el Banco de esa institución, ya que muchos de éstos, trabajan en instituciones de gobierno, produciéndose así, una dualidad de funciones.

Nos advierte que de acuerdo con la Ley de Presupuesto, ningún funcionario público puede tener dos sueldos en el gobierno, excepto los educadores y los médicos. Concretamente usted nos consulta: **"si un funcionario público puede trabajar con el INAFORP, a través de contratos por servicios profesionales en un horario de 6:00 p.m. a 10:00 p.m., que es fuera de su horario normal"**

En primer lugar, debemos referirnos a lo que estatuye la Constitución Política en su artículo 298, el cual nos permitimos transcribir para mayor claridad:

"Artículo 298. **Prohibición de dos o más sueldos.** Los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, salvo los casos especiales que determine la Ley, ni desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo."

El principio que consagra la norma citada, lo podemos enfocar en dos vías, primero como un factor de incompatibilidad y segundo de moralidad administrativa.

El Texto Constitucional menciona que nadie podrá recibir más de una asignación salarial que provenga de instituciones pertenecientes al Estado, **salvo los casos especiales determinados por la Ley y por la propia Carta Fundamental**. Esta excepción hace referencia a los médicos y educadores, que pueden enseñar en los Centros o establecimientos Educativos sostenidos por el Estado.

En cuanto a la incompatibilidad, nos referimos a que la norma instituye la prohibición de recibir o devengar dos asignaciones, obviamente ello lleva implícito la afirmación de que éstas son incompatibles, es decir que legalmente se excluyen.

El aspecto de moralidad administrativa denota la prohibición de que una persona se desempeñe simultáneamente en dos o más empleos en la Administración Pública, sujeto a un mismo horario que impide recibir más de un sueldo con las excepciones expresamente previstas en el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, nos interesa resaltar la excepción que hace la norma Constitucional, sobre los profesionales que instruyen o enseñan en los diversos establecimientos educativos sostenidos por el Estado y el concepto de servicios profesionales.

La regla general es que ningún servidor público puede devengar dos (2) salarios del Estado, la única excepción que contempla nuestro ordenamiento jurídico, es que los funcionarios públicos o judiciales se desempeñen en cargos educativos o de enseñanza, fuera de las horas en que deben prestar servicios en sus Despachos correspondientes. (Ref. Consulta N°29 de 29 de enero de 1996), la cual nos permitimos adjuntar.

El Diccionario de la Real Academia Española, define el concepto de instructor como aquella persona que enseña, instruye, facilita los conocimientos, a través de establecimientos sostenidos por el Estado, y comprende la primera, segunda enseñanza, las facultades, las profesiones y las carreras técnicas especiales.

En ese sentido, si una persona es funcionario público, pero profesionalmente es Educador o instructor y labora en una entidad del Estado por ejemplo Órgano Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Salud, el mismo podría ser requerido por otra institución estatal (INAFORP) para impartir clases y formar a personas en carreras técnicas especiales, por períodos cortos, en dicha institución; a través de un contrato de servicios profesionales, fuera de su horario regular, entendiéndose por este concepto según el Manual del Gastos Públicos, aquellos servicios personales prestados por profesionales o técnicos que no son comunes y en condiciones de independencia jurídica, jerárquica y económica.

A nuestro juicio, existe una semejanza entre el Instructor y el educador que enseña en la Universidad, sólo que el instructor prestaría sus servicios personales fuera de la jornada regular a otra entidad del Estado de forma especial, (INAFORP) dado que esta institución, se dedica a preparar o formar personas en carreras técnicas que le faciliten un trabajo inmediato, ejemplo: (Repostería, Construcción etc.) Somos de la opinión que la

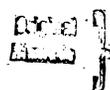
contratación de estas personas no conculcan la norma constitucional sobre dualidad de cargos, porque, no está ejerciendo un cargo en propiedad durante un horario regular, sino que está prestando sus servicios como profesional (instructor), por un período determinado y fuera de sus horas regulares de trabajo.

Aunado a lo anterior, este profesional va a prestar sus servicios especiales por medio de un contrato de servicios profesionales, que no implica subordinación jerárquica, independencia jurídica, económica; si bien es un funcionario público, el mismo presta sus servicios en calidad de instructor o educador, por lo que nos parece factible que pueda impartir enseñanza en dicha entidad (INAFORP) siempre y cuando ofrezca sus servicios en jornadas diferentes.

Por todo lo anteriormente expuesto, este Despacho es de la opinión, que el funcionario público que instruye, enseña o facilita un cúmulo de conocimientos, es semejante al educador, que contempla la excepción constitucional, por lo que consideramos que la contratación por servicios profesionales de este servidor público no conculcaría el artículo 298 de la Carta Fundamental. Tomando como base, la necesidad del servicio educativo que requiere el Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP) de la Provincia de Herrera el cual no cuenta con suficientes instructores para las carreras técnicas de Construcción y Planos.

En estos términos dejo aclarada su interesante Consulta, me suscribo de Usted, con respeto y consideración.

Atentamente

 Eltda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.