



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de diciembre de 2010
C-132-10.

Licenciado

Carlos Horacio Díaz Díaz

Fiscal Electoral Primero

Primer Distrito Judicial

E. S. D.

Señor Fiscal:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de dar respuesta a su nota 1480-FEP-PDJ-2010, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si al tenor del artículo 4 de la ley 12 de 1998, por la cual se desarrolla la carrera del servicio legislativo, todas las personas que laboran en la Asamblea Nacional tienen la calidad de servidores públicos, sujetos a la Constitución Política de la República y a la Ley, y si existe una norma jurídica que le confiera a las personas contratadas por servicios especiales el derecho a percibir pagos en concepto de viáticos por misión oficial.

La definición constitucional de servidores públicos lo expresa el artículo 299 de la Constitución Política, que a la letra dice:

“Artículo 299. Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas y en general, las que perciban remuneración del Estado.” (subrayado y resaltado nuestro).

La carrera del servicio legislativo está regulada por la ley 12 de 1998, que clasifica a los servidores de la Asamblea Nacional así:

“Artículo 4. Los servidores de la Asamblea Nacional se clasifican así:

1. Diputados. Funcionarios de elección popular que, para todos los efectos, derechos y obligaciones, serán considerados servidores públicos y cuyo período de nombramiento está regulado por la Constitución Política de la República
2. De elección. El Secretario General y el Subsecretario General.
3. De Carrera del Servicio Legislativo. El personal regular que integra los servicios técnicos y administrativos que ingrese a la Carrera del Servicio Legislativo y cumpla con los requisitos de concurso previo y otros que señala la Ley.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

4. De libre nombramiento y remoción. El personal de confianza adscrito al Presidente, a las facciones parlamentarias, a los Diputados, al Secretario General y demás servidores públicos que, de conformidad con la presente Ley y el Reglamento de Administración de Recursos Humanos, no pertenezcan a la Carrera del Servicio Legislativo.
5. **Temporales.** El personal nombrado por contrato por tiempo definido, que ejerce funciones de manera transitoria, provisional u ocasional. (subrayado y resaltado nuestro)

De la lectura de las normas citadas se desprende que los Diputados por expresa disposición de la ley, son servidores públicos. El Secretario y Subsecretario General, son elegidos por el pleno de la Asamblea Nacional y **nombrados** en estos cargos, por lo que también son considerados servidores públicos por definición constitucional.

El personal de libre nombramiento y remoción, al igual que aquellos que pertenecen a la carrera del servicio legislativo, son servidores públicos por estar comprendidos dentro de los parámetros legales y constitucionales que definen a estos funcionarios. Estas dos categorías de servidores públicos se diferencian por cuanto que la estabilidad en el cargo de los de carrera no está sujeta a la discrecionalidad de la autoridad nominadora, sino condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

Por otra parte, merece especial atención el numeral 5 del artículo 4 de la ley 12 de 1998, que trata de los servidores “temporales” de la Asamblea Nacional, ya que dentro de esta categoría, la norma, a nuestro juicio, de manera impropia, se refiere al personal “nombrado por contrato”, por lo que resulta oportuno distinguir entre el personal “nombrado” y aquellos que son “contratados”.

Nombrar a una persona en un cargo público, es el acto administrativo mediante el cual la autoridad nominadora provee un empleo a una persona natural para ejercer una función dentro de la estructura de personal de una institución pública, con la condición que reúna los requisitos y exigencias legales.

Los nombramientos pueden ser de carácter permanente o temporal. Los permanentes proveen un cargo por tiempo indefinido, sujeto a la Constitución y la ley. Los temporales pueden ser: transitorios, contingentes o interinos. Los nombramientos transitorios son para ocupar cargos en programas o actividades, debidamente incluidos en la estructura de personal, cuyo período no sea mayor de doce meses y expiran con la vigencia fiscal (art. 225 de la ley 63 de 2009); los contingentes, son los que recaen en funcionarios que ocupan cargos en programas o actividades con base en el detalle de la estructura de puestos, cuyo período no sea mayor de seis meses y expiran con la vigencia fiscal (art. 225 citado); y los interinos son aquellos

en los que se ocupa un cargo vacante de manera temporal, hasta que se nombre al titular.

Todas las personas que ocupen cargos de la naturaleza antes descrita, son servidores públicos, según las definiciones constitucionales y legales antes citadas.

Los contratos, son acuerdos de voluntades entre la Administración y los contratistas para la prestación de servicios especiales, como los prestados por profesionales y técnicos. Las personas contratadas para prestar servicios de esta naturaleza, por regla general no son servidores públicos. Excepcionalmente una persona contratada se considerará servidor público cuando el servicio que preste sea similar al de un cargo de la estructura de personal de la institución, en cuyo caso estará incluido en la planilla de personal de la institución y obligado a cumplir las normas administrativas que regulan dicha entidad pública.

En lo atinente a su segunda interrogante puedo expresar que a los servidores públicos de la Asamblea Nacional, le son aplicables las normas sobre viáticos, sobretiempo y viajes al exterior regulados en los artículos 231 a 233 de la ley 63 de 2009, que dicta el Presupuesto General del Estado, y que a las personas contratadas para la prestación de servicios especiales, por no ser servidores públicos, no le son aplicables dichas normas.

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

Atentamente,

Oscar Cevilla
Procurador de la Administración

OC/gdes

