

Panamá, 2 de diciembre de 1983.

Sr. Heraido Carreño  
Presidente del Patronato de  
la Feria Internacional de David.  
E. S. D.

Estimado señor Presidente del Patronato:-

Avisole recibo de su atenta nota calendada el 15 de septiembre del año que decurre por medio de la cual nos consulta "a que disposiciones legales debe acogerse el Patronato de la Feria Internacional de David, en materia laboral".

Con fundamento en el Artículo 101 de la Ley 135 de 1943, tengo el gusto de responderle, en la siguiente forma:

El Código de Trabajo en su artículo 2o. dispone textualmente:-

"Artículo 2o.-Las disposiciones de este Código son de orden público, y obligan a todas las personas, naturales o jurídicas, empresas, explotaciones y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional.

Los empleados públicos se registrarán por las normas de la carrera administrativa, salvo en los casos en que expresamente se determine para ellos la aplicación de algún precepto en este Código."

Por empleado publico se entiende:-

"El destinado por el gobierno al servicio público de la Nación". (Diccionario Razonado de Jurisprudencia y Legislación", de Joaquín Escriche).

"El que voluntariamente se pone a disposición de una entidad pública para la prestación permanente, profesional y

retribuida de su actividad", ("Diccionario Jurídico", del Dr. Juan D. Ramírez Gronda)."

El Código Administrativo, en su Artículo 755, contiene esta definición:-

"Artículo 755.-En general, son empleados administrativos nacionales los que intervienen exclusivamente en asuntos de la Nación, y municipales, los que manejen asuntos de Distritos, aunque tengan alguna intervención en los de la Nación.

Puede, no obstante, haber empleados que sean a la vez nacionales y municipales, cuando ejerzan a la vez funciones en asuntos pertenecientes a estas dos entidades, que pudieran confiarse a distintas personas, como sería el empleado que en un Distrito recaudara las rentas nacionales y municipales. Estos caracteres preferieren en el orden siguiente: nacional y municipal."

El título XI de la Constitución Nacional, tal como quedó reformada por los Actos Reformatorios de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983, se refiere a los Servidores Públicos en los artículos 294 y s.s.

El Artículo 294 de la Carta Magna que es de idéntico tenor al Artículo 258 de la Constitución de 1972, expresa lo siguiente:

"Artículo 294.-Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado."

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 18 de junio de 1979, al referirse a este artículo manifestó:-

"La norma constitucional citada conceptúa en forma amplia que lo son todas las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos de los órganos del Estado o sus instituciones, y en general, las

que perciban remuneración del Estado.' Esto es, que no obstante la designación del cargo en cualquier órgano u organismo del Estado, la remuneración también tiene que ser igualmente a cargo suyo, o sea, que esos factores o elementos no son alternativos sino esenciales o imprescindibles.

.....  
.....

El concepto de servidores públicos que en forma general enuncia el artículo 258 de la Constitución Nacional obedece a la intención de integrar, la deferencia un poco anticuada que venía haciéndose en nuestro ordenamiento jurídico, acerca de los concepto de empleado y funcionario público. Esta concepción con un sentido amplio, abarca a todas las personas vinculadas a los órganos del Estado, y, en general, a los que reciben remuneración del mismo. Lo que objetivamente no se presta a considerar varias alternativas ni supuestos, sino exclusivamente dos situaciones generales: a) Que la persona sea nombrada, tanto temporal o permanentemente en cargos de un órgano u organismo del Estado, y b) que reciba una remuneración de éste".

Pues bien, siendo el Patronato de la Feria Internacional de David una entidad autónoma del estado, sujeta a la política económica del Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (V. Art. 10. Ley N° 11 de 1977), exenta de todo impuesto nacional, con franquicia postal y telegráfica, y con los mismo privilegios de la Nación en las actuaciones judiciales (V. Art. 13 ibídem), con funciones específicas detalladas en el artículo 12 de la misma excerta, las personas que laboran allí deben ser consideradas empleados públicos.

El Decreto de Gabinete No. 137 de 1969 reformó la Ley 4 de 1961 y el Decreto Ley 7 de 1962, sobre Administración de Personal (Carrera Administrativa), en el sentido de que anuló los certificados de ingreso a la Carrera Administrativa otorgados sin sujeción a estas normas, para lo cual encargó a la Dirección General de Planificación y Administración de revisar los antecedentes de los empleados de carrera y determinar la corrección de la inclusión de éstos al régimen (V. art. 1). Dispuso además que los nuevos nombramientos "No adquirirán condición de empleados de carrera en virtud y por razón de dichos nombramientos. La Ley establecerá el procedimiento a seguir para su inclusión futura en el servicio de Carrera Administrativa". (V. art. 4o.).

La Carrera Administrativa tuvo su origen en la Constitución, la cual enuncia como principio rector el de sistema mérito, aunque delega en la regulación de la estructuración y organización de la misma (V. art. 300 C.R.).

En la actualidad vivimos la deplorable realidad de que no se encuentra regulado mediante Ley el ingreso a esta importante institución, a que se refiere el D.G. 137 de 1969. Sin embargo consideramos que los funcionarios con mando y jurisdicción deben utilizar el criterio plasmado en la Constitución, es decir el del sistema de méritos para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones etc. y que haya lugar en los despachos y la estabilidad en sus cargos está condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio (V. art. 294 C.R.).

En esta forma espero haber absuelto debidamente su interesante consulta.

Atentamente,

Ldo. José A. Trejano  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

db.