

, 2 de diciembre de 1993

Ingeniero  
GONZALO CORDOBA  
Director General  
Instituto de Recursos  
Hidráulicos y Electrificación  
E. S. D.

Señor Director:

Por este medio doy contestación a su nota DAL-425-93 de 15 de septiembre de 1993, en la que nos consulta aspectos relacionados con la calidad de funcionario que lo inviste como Director de la Institución.

Concretamente plantea la siguiente interrogante:

- 1º Si el Director General del I.R.H.E., en su calidad de Representante Legal de la misma, se encuentra regulado en su forma por la Ley 8va de 25 de febrero de 1975.
- 2º Si el Director General del I.R.H.E., en su calidad de tal, puede ser catalogado trabajador de Institución, teniendo las prerrogativas, derechos y demás beneficios que como razón del trabajo y consecuencia de éste ejecuta, en base y amparado a la Ley 8va de 25 de febrero de 1975.
- 3º Si las actividades y demás funciones ejercidas por el Director General del I.R.H.E., pueden ser evaluadas con el trámite administrativo señalado para estos efectos, para los empleados de la Institución amparados por la Ley 8va de 1975.
- 4º Si pese a la existencia de la Ley 8va de 25 de febrero de 1975, el Reglamento Interno del I.R.H.E., y demás procedimientos administrativos que regulan las actividades,

derechos y obligaciones de los trabajadores y personal Directivo de la Institución, puede un Decreto de Gabinete como el N°22 de 5 de febrero de 1990, ser utilizado como sustento jurídico para eliminar un pago que como incremento salarial, fue concedido al Ingeniero GONZALO CORDOBA, Director General del I.R.H.E., en virtud de evaluación a él llevada a cabo."

Para responder adecuadamente a su consulta, resulta pertinente tener presente, lo que establecen las normas Constitucionales, y legales como a seguidas se expresan:

La Constitución Nacional en su artículo 302, dice lo siguiente:

"ARTICULO 302: No forman parte de las Carreras Públicas:

- 1.- ...
- 2.- Los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas, los servidores públicos nombrados por tiempo determinados y por períodos fijos establecidos por la Ley o los que sirvan a cargos Adhorem.
- 3.- ..."

La Ley N°3 de 16 de junio de 1987 por la cual se subroga el artículo 1° de la Ley 21 de 10 de octubre de 1984, dice así:

"ARTICULO 1°: Los Directores, Gerentes o Jefes de las entidades públicas, autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales, así como los miembros de las Juntas Directivas de dichas instituciones, cuyo nombramiento corresponda hacer al Organó Ejecutivo, de conformidad con la Constitución y la Ley, serán sometidos a la aprobación o improbación de la Asamblea Legislativa en un término no mayor de dos (2) meses, a partir de la fecha de su nombramiento.

---

PARAGRAFO: Serán de libre nombramiento y remoción, por el Organo Ejecutivo, los funcionarios y miembros de las Juntas Directivas mencionadas en este artículo."

La Ley 51 de 16 de mayo de 1974 por la cual se subroga el artículo 19 del Decreto de Gabinete N°235 de 30 de julio de 1969, establece lo siguiente:

"ARTICULO 19: Para ser Director General del I.R.H.E. se requiere:

- a) Ser ciudadano panameño mayor de treinta (30) años de edad.
- b) Gozar de reconocida honorabilidad y no tener antecedentes penales.
- c) No tener intereses directos o indirectos en otra empresa o empresas de servicio público o electricidad.
- d) No ejercer ninguna actividad comercial o profesional durante su período como Director General, con excepción del cargo de Profesor Universitario...".

Esta misma Ley 235 de 30 de julio de 1969 establece en su artículo 15, lo que a continuación se transcribe:

"ARTICULO 15: Ni el Director General, ni ningún miembro de la Junta Directiva podrá, ni directa ni indirectamente, celebrar con el Instituto acuerdos o contratos, verbales o escritos, para prestación de servicios o suministros, de útiles o de materiales, en beneficio suyo o de personas con las cuales tenga parentesco dentro del 4º grado de consanguinidad o 2º de afinidad, o de alguna empresa en que sea accionista con más del diez por ciento (10%) de las acciones. Tampoco podrán obtener del Instituto remuneración alguna distinta de la que les corresponda por su asistencia a las sesiones de la Junta Directiva; y en el caso del Director General remuneración distinta a la que le corresponda como sueldo, gastos de representación, dietas y viáticos por razones de su cargo." (El subrayado es nuestro).

El Reglamento Interno del I.R.H.E. señala lo siguiente en su artículo 3:

"ARTICULO 3: Todos aquellos trabajadores que ejecutan servicios de dirección, fiscalización, o representación del empleador de carácter general dentro de las actividades que realiza el I.R.H.E., tendrá el carácter de directivo. Se consideran trabajadores directivos los funcionarios que ocupan los siguientes cargos:

- 3.1. Director y Subdirector General.
- 3.2. ...".

El Decreto de Gabinete N°22 de 5 de febrero de 1990, por la cual se establece la escala salarial para alto funcionarios públicos, en sus artículos 1° y 3°, rezan lo siguiente:

"ARTICULO 1° Para los fines del establecimiento de la escala salarial, el sector público se clasifica en cuatro (4) grados así:

- a. Instituciones Grado A: Caja de Seguro Social, Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, ...".

"ARTICULO 3: La escala salarial para los titulares del Grupo Grado A, es la que se precida a continuación:

A. Ministros, Legisladores, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, El Tribunal Electoral, Procurador General y de la Administración, Contralor General, Directores y Gerentes Generales y Rector de la Universidad de Panamá, devengarán mensualmente la suma de B/.3,000.00, en concepto de salarios y B/.2,000.00, como gastos de representación...".

De las normas anteriormente preinsertas se desprende, el hecho de que el Director General del I.R.H.E., no puede ser considerado como un funcionario más, toda vez, que el cargo que ejerce, es una posición de libre nombramiento y remoción como queda circunscrito en el Parágrafo del artículo 1° de la Ley N°3 de 16 de junio de 1987.

Al estar el Director General del I.R.H.E. al frente de la Institución no lo dota de un carácter permanente, ya que este cargo no está amparado por el **Reglamento de Carrera Pública** y su nombramiento es de libre remoción. Los funcionarios que **ejercen los cargos de Directores y Subdirectores de Entidades Autónomas y Semiautónomas** son de Empleados de Confianza, puesto que ejercen funciones de fiscalización, dirección, representación, imponer sanciones, suspender o despedir.

El autor Guillermo Cabanellas define así el término empleados de confianza. "Entran en esta categoría los que por la responsabilidad que tienen, las delicadas tareas que desempeñan o la honradez que para sus funciones exige, cuentan con fé y apoyo especiales por parte del empresario o dirección de la empresa". (Guillermo Cabanellas. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo III).

Además el Decreto de Gabinete N°22 de 5 de febrero de 1990, asigna de una manera invariable por el período que se encuentren en el cargo, los salarios a los altos funcionarios públicos, y entre los cuales está el Director General del I.R.H.E., quedando de esta forma demostrada la situación especial por razón del cargo a que está sometido dicho funcionario.

Por tanto, el Director General del Instituto de Recurso Hidráulicos y Electrificación, no se encuentra regulado por la Ley 8va de 25 de febrero de 1975, ya que la Constitución y la Ley lo **excluyen**, habida cuenta de que como dijimos anteriormente es un funcionario de libre nombramiento y remoción y su ingreso a la Institución se mantiene completamente al margen de los métodos utilizados para ingresar a una Carrera Pública.

El artículo 15 del Decreto de Gabinete N°235 de 30 de julio de 1969, es claro al establecer los emolumentos a los que únicamente se hace acreedor el Director del I.R.H.E., como lo son además del sueldo, gastos de representación, dietas y viáticos. Por tanto no puede concederseles ni incrementos salariales, ni ningún tipo de emolumentos o erogaciones adicionales al sueldo.

El Director General de Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación es funcionario especial de dicha institución, por tanto bajo esa calidad de funcionario especial, no es regulado por la Ley 8va de 25 de febrero de 1975, ni puede hacerse acreedor de ningún tipo de incremento salarial, toda vez que así se encuentra establecido por la Constitución y la Ley, tal y como se ha dejado expresado en líneas anteriores.

De esta forma dejamos absuelta, su consulta y esperamos haber disipado la duda planteada.

Sin más por el momento,

**LICDO. DONATILO BALLESTEROS S.**  
Procurador de la Administración.

6/nder.