

, 5 de marzo de 1995.

están
afecto
nos
pá...

Señor
VICTOR LOPEZ
Honorable Representante
Corregimiento de San Carlos
Provincia de Panamá.
E. S. D.

Respetado Señor Representante:

En atención a su nota del 7 de febrero de los corrientes, donde consulta a este despacho su parecer sobre las siguientes interrogantes, presento a usted nuestras consideraciones:

I. ES LEGALMENTE POSIBLE QUE, SIN TENER HORARIOS COINCIDENTES, UNA PERSONA PUEDA EJERCER EL CARGO DE REPRESENTANTE DE CORREGIMIENTO Y, A LA VEZ, LABORAR COMO EMPLEADO EN LA EMPRESA PRIVADA?

Sobre esta primera interrogante es preciso acotar que el Representante de Corregimiento, a pesar de ser un ente escogido políticamente por la comunidad, es en todo momento un servidor público, como claramente lo dispone el artículo 294 en concordancia con el 228 de la Constitución Nacional que preceptúan:

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

ARTICULO 228: Los Representantes de Corregimientos devengarán una remuneración que será pagada por el Tesoro Nacional o Municipal, según determine la Ley."

6
10
11
12
13
14

Por tanto como servidores públicos, de manera general, están sujetos a los mismos deberes y responsabilidades que afectan a los demás funcionarios públicos, afirmación que nos guía al contenido del artículo 297 de nuestra Carta Magna, párrafo último, cuyo tenor es:

"ARTICULO 297....

...

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa"
(Subrayado nuestro)

Este impedimento a que las funciones públicas sean prestadas por interpuestas personas, conlleva necesariamente la presencia física, material del servidor durante todo el tiempo que la ley le imponga como deber, o dicho de otra manera, ese desempeño personal se extiende através de todas las horas de despacho público (horario de trabajo), que regula el artículo 795 del Código Administrativo que dice:

"ARTICULO 795: Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales en las Oficinas Públicas las horas de despacho obligatorio las fijará el Poder Ejecutivo, si son de orden nacional, el Gobernador si son de orden provincial y si son de orden municipal, el Alcalde.
1o. Si esos empleados no hicieren esa designación la hará el Jefe de cada oficina por lo que a ella respecta.
2o. En la puerta de cada oficina se conservará un cartel que indique las horas de despacho obligatorio, para conocimiento e inteligencia de los particulares.
3o. Las horas de despacho serán por los menos siete horas diarias." (El subrayado es nuestro)

Este mínimo de 7 horas diarias en las que el servidor debe prestar personalmente sus labores, imponen una limitante física obvia, pues no se pueda estar en dos lugares al mismo tiempo, situación esta que previó nuestro constituyente y que taxativamente se encuentra consignada en el artículo 298 de nuestra Constitución cuya letra es:

"ARTICULO 298: 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. .." (Subrayado nuestro)

La intención del constituyente no deja lugar a dudas sobre este principio básico de la administración pública, al prohibir al servidor recibir una doble remuneración como producto de la detentación de dos o más cargos públicos, pero lo más importante es la prohibición general al servidor público de desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo, que debe entenderse sin distinguir entre puestos públicos o uno privado y otro público.

Sin embargo, a pesar de todo lo anterior, no existe norma alguna en nuestro derecho positivo que prohíba al servidor público, trabajar como empleado de la empresa privada, siempre y cuando no exista simultaneidad en las jornadas. Lo que es más, la Constitución Política consagra en su artículo 40, la libertad de profesión u oficio y sobre este tópico, nuestra máxima organización judicial, la Corte Suprema de Justicia, en Fallo del 2 de agosto de 1985 en demanda de inconstitucionalidad, se pronuncia de la siguiente manera:

"No obstante lo anterior, la Corte concuerda con los demandantes y el señor Procurador en cuanto que la consabida exigencia si pugna con lo previsto con el artículo 40 de la Carta según el cual toda persona es libre de ejercer cualquier profesión y oficio sujeto a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias dado que la prohibición que contiene, para los funcionarios del Estado, los Municipios, las Instituciones Autónomas o semi-autónomas o de las empresas controladas por el Estado nada tiene que ver con la idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias, únicos casos en los que la Ley puede restringir o limitar el ejercicio de las profesiones u oficios, según la aludida pauta constitucional."

Acorde con lo anterior este despacho responde afirmativamente a la interrogante planteada, esto es que es posible para una persona ejercer el cargo de representante de corregimiento y, a la vez, laborar como empleado en el sector privado, con la condicionante de inexistencia de choque de horarios.

2. Y AUN SIENDO LA ANTERIOR RESPUESTA POSITIVA, SE PUEDE SER OBJETO DE UNA REVOCATORIA DE MANDATO COMO CONSECUENCIA DE ESTO.

El Título VII "Regímenes Municipal y Provincial", Capítulo I "Representante de Corregimientos", artículo 224 de la Constitución dice:

"ARTICULO 224: La representación se perderá por las siguientes causas:

1. El cambio voluntario de residencia a otro corregimiento.
2. La condena judicial fundada en delito
3. La revocatoria de mandato, conforme lo reglamente la Ley."

Y es precisamente la Ley 19 de 9 de julio de 1980.

"...sobre la pérdida de la representación ejercida por el representante de corregimiento y su suplente" la que regula esta materia y nos da un concepto de la revocatoria cuando en su artículo 17 consagra:

"ARTICULO 17: Cuando a juicio de la comunidad un representante de corregimiento en el ejercicio de sus funciones haya ocasionado perjuicio notorio a los intereses del corregimiento, los ciudadanos residentes en el mismo tienen derecho a solicitar la revocatoria de mandato.

...

De la norma transcrita se entiende que la revocatoria de mandato trata de ejercicio popular y directo de una acción por parte de los electores de un corregimiento, para recuperar ese mandato político otorgado a un particular para que lleve a cabo la administración pública comunal. De manera pedagógica podríamos hablar de una elección en sentido inverso, pues además de la solicitud hecha ante el Tribunal Electoral, es necesario la convocatoria a un plebiscito corregimental, como bien contempla el artículo 20 de la misma excerta en su texto:

"ARTICULO 20: Cumplido el trámite establecido en el artículo 17 y oído el concepto del Fiscal Electoral, El Tribunal Electoral convocará a plebiscito a los ciudadanos del respectivo corregimiento para determinar si aprueban, o no la revocatoria de mandante"

Clara está en este punto la diferencia existente entre la revocatoria de la representación de los legisladores, que es solicitada por sus respectivos partidos políticos (revocación indirecta); y la revocación de la representación comunal, que es solicitada por los electores del respectivo corregimiento (revocación directa).

Sobre el fundamento de esta figura, el Lic. Marcelino Jaén en su monografía "Instituciones de la Nueva Patria" publicado en la Revista Lotería de noviembre de 1981, página 119, dice:

"Y para comprometer al representante de corregimiento en correcto desempeño de su cargo, se introduce la revocatoria de mandato que puede ser ejercida por la comunidad, que en un acto rectificador tiene la posibilidad institucional de despojar a aquel que eligió en una valoración equivocada y que ha traicionado la confianza (léase haya causado perjuicio notorio) que en el depositaron sus electores, los cuales pueden mediante esta disposición constitucional, desbancarlo y escoger un nuevo agente comunitario."

Así, la respuesta a su segunda pregunta está íntimamente relacionada con la calificación que, de perjuicio notorio se hagan de sus actos. Y es que esta calificación no la hace la Ley, ni el juez, sino la propia comunidad, los electores del respectivo corregimiento como establece el artículo 17 de la citada Ley 19 de 1980, en cuanto dice "...Cuando a juicio de la comunidad..." Se trata pues de una apreciación subjetiva de la colectividad.

En consecuencia, si la comunidad llega al consenso de que los múltiples deberes (como Presidente de la Junta Comunal, Concejal Municipal y como miembro de Consejo Provincial)

deberían de consumir todo su tiempo, capacidad, y energía de manera que, si se llega a desempeñarse en dos o mas puestos (aunque estos no tengan jornadas coincidentes) descuidaría las obligaciones para con el colectivo, infringiéndola un perjuicio notorio, es totalmente viable jurídicamente que la comunidad solicite la revocatoria de mandato.

Ya para terminar es de interés para su consulta resaltar el contenido del artículo 18 de la ya tantas veces citada Ley 19, que textualmente norma:

"ARTICULO 18: la revocatoria de mandato no podrá pedirse durante el primero ni el último año de ejercicio del cargo de representante de corragimiento."

Esperando que estas breves líneas satisfagan sus interrogantes, sin otro particular, nos despedimos de usted con toda consideración y respeto.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER.
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION.

CM/AMdEP/mcs.