



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este

Chepo, 21 de septiembre de 2023
C-001-23-SPDyPE

Licenciada
MITZILA MENDIETA
Presidenta de la Comisión de Ejecución y
Apelaciones del Distrito de Chepo
Provincia de Panamá
E. S. D.

MUNICIPIO DE CHEPO
CASA DE JUSTICIA DE PAZ DE CHEPO
RECEBIDO
POR: 
FECHA: 20/9/23 HORA: 10:20

Ref. Puede un servidor público nombrado por el Ministerio de Salud en calidad de abogado tiempo completo presentar credenciales como abogado en un proceso en la Casa de Justicia Comunitaria de Paz o cualquier otro tribunal o similar.

Respetada licenciada:

Nos dirigimos a usted en ocasión de brindar respuesta al oficio N°101-CEA-2023 de 21 de mayo de 2023, recibida en esta Procuraduría el 30 de agosto del presente año, mediante la cual formula su interrogante referente a un abogado que ejerce funciones en el Ministerio de Salud como abogado tiempo completo, y que también se le ha informado que labora parcialmente en la Caja de Seguro Social como laboratorista.

Iniciaremos nuestro planteamiento resaltando que la Ley 38 del 31 de julio del 2000, en su artículo 6, numeral 1 establece que; corresponde a la Procuraduría de la Administración servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.

Conforme a las atribuciones que nos otorga la Constitución Política y la Ley 38 del 31 de julio del 2000, esta Procuraduría procederá a ofrecerle una orientación general con respecto al tema consultado, indicándole que, la orientación brindada, no constituye un pronunciamiento de fondo ni mucho menos un criterio jurídico concluyente.



Esta Procuraduría en ocasiones anteriores ha señalado en otras consultas que la libertad de la profesión u oficio, es un principio básico de nuestro ordenamiento, consagrado en carácter de derecho fundamental en la esfera de las libertades individuales, tal como lo establece el artículo 40 de la Constitución Política de la República de Panamá, cuando dispone “*Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias*”.

Ahora bien, atendiendo su consulta tenemos que la regulación del ejercicio de la abogacía en Panamá, era la Ley N°9 de 18 de abril de 1984, modificada por la ley 8 del 16 de abril de 1993, sin embargo, esta ley ha sido derogada mediante **Ley 350 del 21 de diciembre de 2022**, que en su artículo 12, establece la siguiente restricción:

Capítulo III Incompatibilidades

Artículo 12. Los abogados que presten servicio como funcionarios regulares o como asesores jurídicos o consultores en cualquier dependencia del Estado o de los municipios **no podrán gestionar ante la misma entidad o dependencia oficial en la cual presten sus servicios. (El resaltado es nuestro).**

El abogado que contravenga esta disposición será sancionado de conformidad con lo establecido en el Código Judicial.

De la norma antes citada, se observa que la ley que regula el ejercicio de la abogacía en Panamá establece una limitación al libre ejercicio de la profesión para los abogados que laboran para el Estado, como asesores jurídicos o consultores en cualquier dependencia del Estado o de los municipios, **la cual es que no pueden ejercer la profesión del derecho ante la misma entidad o dependencia oficial en la cual presten sus servicios.**

Con respecto, a la otra interrogante donde nos indica que también se le ha informado que labora parcialmente en la Caja de Seguro Social como laboratorista y que el mismo ejerce dos (2) posiciones, tenemos a bien señalar lo que establece el artículo 303 de la Constitución Política de la República de Panamá:

Artículo 303. 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 RESALTADO ES NUESTRO).**



El Decreto 246 del 15 de diciembre de 2004, que dicta el “Código de Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, establece lo siguiente:

Artículo 42: Acumulación de cargos. Salvo en aquellos casos previstos en la Constitución Política de la República o la ley, el servidor público que desempeñe un cargo en la Administración Pública, no podrá ejercer otro cargo remunerado en el ámbito nacional o municipal.

Cabe destacar, que la Ley 46 de 10 de diciembre de 1952, por la cual se fija la escala general de sueldos, se clasifican todos los funcionarios y empleados públicos, y se dictan otras medidas de carácter fiscal y administrativo, indica que:

Ninguna persona podrá devengar dos o más sueldos, asignaciones o remuneraciones de cualquier clase pagados con fondos del Estado, municipales o instituciones autónomas o semi autónomas a menos que se trate de los siguientes casos:

- a) Los funcionarios y empleados públicos que...
- b) Los funcionarios y empleados públicos, que presten servicios profesionales en clínicas dispensarios del Estado o municipales, o de entidades autónomas. (El resto del acápite fue declarado inconstitucional mediante la sentencia de 18 de junio de 1965).**

Por lo anteriormente expuesto, es necesario hacer alusión a la Sentencia de Inconstitucionalidad, de la Corte suprema de Justicia, calendada el 18 de junio de 1965, hace énfasis al tema Caja de Seguro Social, lo cual a la postre indica:

“En el caso de la Caja de Seguro Social, como se ha dicho, no habría infracción de esa norma constitucional. Y no lo habría porque esa entidad, de conformidad con el artículo 1° del Decreto Ley No 9 de 1° de agosto de 1962 “es una entidad de Derecho Público, autónoma en lo administrativo, en lo funcional y en lo económico, con personería jurídica y patrimonio propio y fondos separados e independientes de los de la administración pública”. (Subraya la Corte). Fondos que tienen ese carácter porque se forman en su mayor parte de todos los asegurados de la Caja. Por ellos son de su propiedad las clínicas y dispensarios que ella mantiene. Y dentro del mismo orden de ideas **hay que decir que los sueldos que paga a los facultativos que emplea la prestación de sus servicios son sueldos que salen del patrimonio propio que administra y no del Estado.** A lo cual hay que agregar que el Estado tiene la obligación de cumplir ante la Caja de Seguro Social con las cuotas



que como patrono le tiene asignadas la ley. (EL RESALTADO ES NUESTRO).

Sobre este aspecto, es necesario resaltar lo establecido en el artículo 2 de la Ley 51 del 27 de diciembre de 2005, la cual indica:

La Caja de Seguro Social es una entidad de Derecho Público, autónoma del Estado, en lo administrativo, funcional, económico y financiero; con personería jurídica y patrimonio Propio.

Continuando con el contexto, tenemos que si bien es cierto la Ley es clara en señalar el sentido prohibitivo sobre la dualidad de salario, también establece excepciones en la Ley, mismas que observamos en las normativas antes transcritas.

Sobre estos temas, la Procuraduría de la Administración se ha pronunciado sobre consultas emitiendo criterios similares pueden ser ubicados a través de nuestro sitio web (<http://www.procuraduria-admon.gob.pa>), en la consulta con el tema doble salario del 30 de abril de 1999, C-88 de 15 de marzo de 2002, C-374 de 17 de diciembre de 2002 y la nota C-103-21 de 23 de julio de 2021, adicional a ello le proporcionaremos la sentencia de inconstitucionalidad citada, análogas, pero es dable observar dos aspectos, primero; las variaciones que ha tenido la normativa, y segundo; considerar la interrogante planteada o caso en concreto; siendo que, es oportuno conocer que las situaciones pueden ser parecidas, pero no iguales.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no constituye un carácter vinculante.

Atentamente,



Yitzel Mendieta Jiménez

Jefa de la Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este
Procuraduría de la Administración

