



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 23 de octubre de 2020  
C-SAM-33-2020

Licenciada  
**Maribel Yanelis Samaniego.**  
E.S. M.

**Ref. Ejercicio de la profesión de abogacía por parte de servidores públicos.**

Licenciada Samaniego:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión a dar respuesta a la consulta recibida en esta Procuraduría vía correo electrónico el 13 de octubre de 2020, la cual guarda relación con el ejercicio de la profesión de la abogacía siendo servidor público

En relación a la interrogante planteada, debemos advertir que el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, señala que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias que tengan otros organismos oficiales. De igual forma, el numeral 6, del artículo 3 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, nos insta a brindar orientación a los servidores públicos y al ciudadano en la modalidad de educación informal.

En ese orden de ideas, tenemos que de su consulta se desprende la siguiente interrogante:

¿Se puede ejercer la profesión de abogado, en diferentes entidades e instituciones que no estén relacionadas con el Municipio de San Miguelito, siendo servidor público con cargo de Jefa del departamento de Publicidad Exterior en dicho municipio?

En aras de brindarle una orientación general, me permito expresarle las siguientes normas constitucionales y legales: En primer lugar, es preciso señalar qué se entiende por servidor público, y nuestra Constitución Política, en su artículo 299, señala que: "Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas: y en general, las que perciban remuneración del Estado".

Si se observa la excerpta constitucional antes mencionada, se incluye dentro de las instituciones estatales, a los Municipios, sujetos de la presente consulta, por lo que se entenderá que son servidores públicos quienes reciban una remuneración del Estado, incluyendo a los que laboren en los Municipios, como es el caso de las personas nombradas como Abogados, Asesores Legales y/o Consultores Legales. (Cfr. artículo 243 (numeral 3)

de la Constitución Nacional; el artículo 72 de la Ley 66 de 2015, modifica el artículo 17 de la Ley 106 de 1973 y el artículo 62 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973).

Por otra parte, el artículo 302 del cuerpo constitucional establece, en su último párrafo, que **“los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones, a las que dedicarán el máximo de sus capacidades”**; asimismo, el artículo 303 del texto constitucional, prohíbe a los servidores públicos **“desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo”**.

De igual manera, el artículo 843 del Código Administrativo, expresa que **“ningún empleado público podrá ejercer poderes ni patrocinar, directa o indirectamente, reclamaciones que rocen con intereses nacionales o seccionales”**. En concomitancia con este precepto legal, el artículo 621 establece lo siguiente:

**“Artículo 621. Ningún servidor público, aun cuando esté en uso de licencia o se encuentre por cualquier motivo separado temporalmente fuera del puesto, podrá ejercer poderes judiciales, administrativos ni policivos, ni gestionar en asuntos de la misma índole.** Empero, puede sustituir los poderes, revocar las sustituciones y hacer otras nuevas siempre y cuando dichos poderes hayan sido otorgados con anterioridad al nombramiento. Si el poder hubiese sido otorgado con posterioridad al nombramiento, el servidor podrá sustituir el poder, pero quedará completamente desvinculado de la representación.

Ningún Juez, ni funcionario administrativo admitirá como apoderado, vocero o patrono a los servidores aludidos; y se cerciorare de que gestionan por medio de interpuesta persona, les impondrá la sanción que les corresponda por desacato. En esta misma pena incurrirán los servidores públicos que ejerzan la abogacía mediante cesiones simuladas de obligaciones.

**Se exceptúan de la prohibición a los catedráticos de los establecimientos de enseñanza y a los servidores que, sin ejercer mando o jurisdicción, presten servicios meramente técnicos o profesionales como abogados consultores, y asesores legales, siempre que no gestionen ante la oficina o despacho al cual están adscritos.**

En este caso compete al funcionario del conocimiento determinar si una persona, no obstante ser idónea, puede ejercer la abogacía ante su despacho”.

Por otro lado, si un funcionario incurre en la conducta señalada por el artículo antes citado, la sanción se encuentra contemplada en el artículo 622 del Código Judicial, el cual establece como tal, la pérdida del empleo, es decir, en otras palabras la comisión de la conducta señalada en 621 es considerada legalmente como una causal de destitución. Este artículo indica lo siguiente:

**“Artículo 622. El servidor público que ejerza la abogacía en contravención de la anterior prohibición será sancionado con la pérdida del empleo, y la persona que a sabiendas utiliza los servicios de los referidos servidores, será sancionada con multa de veinticinco balboas (B/.25.00) a quinientos balboas (B/.500.00), a favor del Tesoro Nacional, según la gravedad de la falta”**.

Adicionalmente, la Ley 9 de 18 de abril de 1984, reformada por la ley 8 de 1993, que regula el ejercicio de la profesión de abogado en Panamá, señala en su artículo 13, que los abogados que presten servicios como **funcionarios regulares, o como asesores jurídicos en cualquier dependencia del Estado o de los Municipios, o que actúen en dichas calidades bajo contrato, y que por razón de sus funciones tengan que expedir autorizaciones, opiniones legales, permisos, certificaciones, o decidir actuaciones o asuntos de cualquier naturaleza, no podrán litigar en la esfera administrativa que se relacione con sus funciones, o con el Ministerio, entidad o dependencia oficial a la cual prestan sus servicios.**

En resumen, somos del criterio que las personas nombradas en los municipios, como funcionarios regulares, o como asesores jurídicos que no ejerzan mando o jurisdicción, pueden gestionar o ejercer la profesión de abogado, a nivel administrativo, siempre que no lo hagan en la esfera administrativa que se relacione con sus funciones, es decir, con la Alcaldía, Consejo Municipal y fundamentalmente en las Casas de Justicia Paz e Ingeniería Municipal, a la cual prestan sus servicios, sobre la base de que el Municipio, como organización política autónoma, no sólo está constituida por la Alcaldía, quien en la figura del alcalde ejerce la administración municipal, sino por el Concejo Municipal, que ejerce la función legislativa dentro de dicha organización, además de las Casas de Justicia de Paz que administran justicia administrativa de policía, e Ingeniería Municipal, que tiene que ver con los aspectos de policía urbana. (Cfr. Artículos 232 de la Constitución Política y 1 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973).

Por último, consideramos necesario reiterar el principio constitucional que establece que **los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones, a las que dedicarán el máximo de sus capacidades, por lo que, no podrán prestar sus servicios en jornada simultánea a su horario regular de trabajo.**

Le adjuntamos para su conocimiento copia de las Consultas C-93-15 de 15 de septiembre de 2015, C-SAM-28-19 de 23 de octubre de 2019 y C-SAM-25-2020 de 11 de septiembre de 2020, en la cual la Procuraduría de la Administración se ha pronunciado en casos similares en relación al ejercicio de la abogacía por parte de servidores públicos.

Esperando de este modo haber satisfecho su inquietud, quedamos de usted.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/ap

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*  
*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*  
*\*E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**