

Panamá, 8 de Enero de 2001.

Licenciado

**ARIEL ROSAS**

Director General de Radio y  
Televisión Educativa -RTVE-.  
E. S. D.

Señor Director General:

En cumplimiento de las funciones que nos asigna la Constitución y la Ley, de **“servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos”**, procedo a examinar la situación planteada en Nota A.L.-N/n-132-00 fechada 5 de noviembre de 2000, recibida en este Despacho el día 7 de diciembre del mismo año, en la cual me expone que actualmente confronta algunos problemas con cierto personal bajo su mando, en virtud de que los mismos se niegan a cumplir con normas establecidas en cuanto a aspectos disciplinarios y jornada laboral se refiere. Según me explica, el problema expuesto tiene visos relacionados a aspectos disciplinarios, toda vez que existe en la personal dualidad de jurisdicción disciplinaria aplicable, ya que de los aproximadamente 150 funcionarios que allí laboran, el 89% se rige por lo establecido en la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación y el 11% se rige por el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo de la Universidad de Panamá, aprobado por el Consejo General Universitario en Reunión 10-85 de 8 de agosto de 1985. En virtud de todo ello, concretamente desea aclarar: **¿ Pueden los funcionarios de la Universidad de Panamá, que laboran en la Radio y Televisión Educativa Canal Once, negarse a cumplir con el horario de labores establecido; aduciendo que ellos se encuentran amparados por la Ley de Carrera Administrativa de la Universidad de Panamá?**

Al respecto, examinamos la normativa relacionada con la problemática expuesta y los deberes de los funcionarios públicos frente a la administración a la que prestan sus servicios, o sea, La Constitución Política, El Código Administrativo de Panamá, el Decreto de Gabinete No.168 de 1971, la Ley 11 de 1981, modificada por la Ley No.6 de 24 de mayo de 1991, la Ley 47 de

1946, modificada por la Ley No.34 de 6 de julio de 1995, el Decreto Ejecutivo No.618 de 9 de abril de 1952, y el Decreto Ejecutivo No.681 de 20 de junio de 1952.

La Constitución Política, norma suprema que establece los principios que regulan la actividad del Estado, al referirse a los servidores públicos, de manera expresa dispone: **“Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades, ... .”** y **“Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio”.** (Cfr. *Artículos 294 y 297 de la Constitución Política*)

Los extractos reproducidos constituyen principios constitucionales que son desarrollados en diferentes leyes que regulan las actuaciones de los funcionarios al servicio del Estado. En este mismo sentido, nuestra Carta Magna instituye diversas Carreras que protegen la función pública. No obstante, es bueno advertir que aún cuando exista una Carrera que proteja determinada función pública, los derechos que en ella se consagren no son absolutos, en razón de que la propia norma constitucional ha condicionado la estabilidad de los cargos públicos a un sistema de méritos.

En este orden de ideas, he examinado el <sup>1</sup>Decreto de Gabinete No.168 de 27 de julio de 1971, que crea el Canal Once (11), reformado por la <sup>2</sup>Ley No.13 de 28 de julio de 1987; y, por la <sup>3</sup>Ley No.16 de 29 de noviembre de 1987; corroborando que en estas normas no se recogen aspectos administrativos ni disciplinarios del personal que ingrese a laborar para el referido Canal Educativo.

Por su parte, la Ley 11 de 8 de junio de 1981, “por la cual se organiza la Universidad de Panamá, en su capítulo VI “Del Personal Administrativo, artículo 54, establece los deberes de los empleados administrativos de la Universidad, de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 54. Son deberes de los empleados administrativos de la Universidad, además de los que establezcan el Estatuto y los reglamentos universitarios, y el Reglamento de la Carrera del personal Administrativo, los siguientes:**

- 1. Mantener la dignidad y el prestigio de la Universidad y cooperar en el desarrollo de las**

<sup>1</sup> Gaceta Oficial No.16.913 de 6 de agosto de 1971.  
<sup>2</sup> Gaceta Oficial No. 20.858 de 5 de agosto de 1987.  
<sup>3</sup> Gaceta Oficial No. 20.943 de 10 de diciembre de 1987.

- 3
- actividades de la misma y al cumplimiento de sus fines;
2. Cumplir sus funciones con puntualidad y eficiencia;
  3. Acatar la Ley, el Estatuto y los reglamentos universitarios;
  4. Cumplir las órdenes e instrucciones que les imparten las autoridades universitarias en el ejercicio de sus funciones;
  5. Coadyuvar al mantenimiento de la armonía y respeto entre los miembros de la familia universitaria; y,
  6. Respetar, proteger y conservar el patrimonio universitario.

De este precepto se desprende que todo empleado de la Universidad de Panamá está sujeto al cumplimiento de normas administrativas; de allí que, es su deber adaptarse a las condiciones del lugar en donde preste sus servicios profesionales y técnicos, ya que por instrucciones superiores ese será su lugar de trabajo.

Ello es así, por cuanto, la Ley refiriéndose a la Administración Pública en general dispone, que todo empleado público puede ejercer sus funciones en cualquier punto del territorio que le esté señalado y a cualquier hora, salvo los casos en que la propia ley disponga especialmente que se ejecuten en lugar y tiempo determinados. (*Código Administrativo, artículo 832.*)

Dentro de este examen jurídico, la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley No.34 de 6 de julio de 1995, en su Título IV, "Del Personal Docente Administrativo y Educando", artículos 112 hasta 157 inclusive, trata lo relativo a las obligaciones y derechos inherentes a los cargos que se desempeñan en materia de educación y en otras dependencias de carácter educativo. Específicamente, el artículo 137 que se refiere a las faltas disciplinarias, por mandamiento expreso de la ley, es reglamentado por conducto del Organismo Ejecutivo a través de Decreto.

En efecto, el Decreto Ejecutivo No. 618 de 9 de abril de 1952 reglamenta lo concerniente a las faltas disciplinarias, estableciendo causales de represión verbal, escrita, causales de traslado y causales de destitución. Igual sucede con el Decreto Ejecutivo No. 681 de 20 de junio de 1952, el cual se ocupa de reglamentar lo relativo a las licencias del personal educativo. Así en materia de educación estos son los instrumentos legales que están en aplicación para los casos administrativos-disciplinarios.

En el caso que me expone, claramente me dice que el 89% del personal que labora en la Televisora Educativa se rige por lo establecido por la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación y el 11% del resto del personal por ser funcionarios de la Universidad de Panamá, se rigen por el Estatuto y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo de esta alta Casa de Estudios. Lo cual supone que los mismos como funcionarios públicos son plenamente conscientes que en el ejercicio de sus funciones, tienen deberes y obligaciones que cumplir.

A modo de ejemplo, estos casos podemos asimilarlos a los servicios que prestan los Policías en otras instituciones públicas como seguridad o escoltas de altas autoridades. En tales casos, estos servidores públicos se ajustan a las reglas y a los horarios de la institución a la que están asignados. Así, los funcionarios de la Universidad deben tener claro que si bien sus posiciones y sus cargos están amparados por las leyes que regulan la Universidad de Panamá, para efectos de reclasificaciones, ajustes salariales, pero lo cierto es que para efectos administrativos y disciplinarios, ellos deben ceñirse a lo establecido en la Televisora Educativa-Canal 11, por ser este lugar donde efectivamente prestan sus servicios.

Ahora bien, ante la ausencia de normas que regulen aspectos administrativos y disciplinarios dentro de la Televisora Educativa-Canal 11, pues, de acuerdo a investigaciones realizadas hemos sabido que ellos aplican el Reglamento de Personal del Ministerio de Educación; es conveniente que, el Director de tal centro estatal en coordinación con las autoridades de la Universidad de Panamá y del Ministerio de Educación y sus Asesores Legales, elaboren un reglamento en donde se recojan todos estos aspectos administrativos-disciplinarios, de los que ahora adolecen para evitar mayores problemas. No obstante, hasta tanto, serán aplicables las normas que rigen para cada uno de los sectores que conforman el personal de la Televisora, es decir, los Reglamentos de Educación y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo de la Universidad de Panamá, respectivamente.

A nuestro juicio, una forma de controlar estas situaciones, sería en estos casos que el Director de la Televisora, Educativa, dirija un Informe al Rector de la Universidad de Panamá, explicándole los hechos, incluyendo las tarjetas de marcar de los funcionarios de la Universidad de Panamá, asignados a la planta televisiva, que no cumplan con el horario establecido, para que sea éste como autoridad superior, quien aplique las sanciones que correspondan.

En resumen, los empleados de la Universidad de Panamá que prestan sus servicios a la Radio y Televisión Educativa- Canal Once- RTVE, tienen que cumplir el horario establecido en este centro de difusión cultural; ello, debido a las razones antes anotadas; y, además porque como funcionarios

públicos del Estado deben tener presente que si bien tienen derechos que ejercitar éstos no son absolutos sino totalmente relativos; pero al mismo tiempo la función pública los obliga a respetar a los superiores jerárquicos del sistema.

Sin otro particular, con mis respetos de siempre, me suscribo, atentamente,

Original } Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Firmado } Procuradora de la Administración

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/cch.