



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 28 de diciembre de 2018
C-097-18

Doctor
Guillermo Menéndez
Presidente de la Junta Directiva de la
Zona Franca de Barú
E. S. D.

Ref.: Autoridad competente para decidir sobre el nombramiento del asesor legal de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú y la viabilidad del pago de dietas por su participación en las sesiones de la Junta.

Señor Presidente:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial por la función contenida en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, de servir de consejera a los servidores públicos administrativos, nos permitimos ofrecer respuesta a su Nota JDZFB-043-2018, recibida en este Despacho el 12 de noviembre del año en curso y mediante la cual consulta a esta Procuraduría sobre: 1) Cuál es la autoridad competente para decidir sobre el nombramiento del asesor legal de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú; 2) Viabilidad del pago de dietas al asesor legal por su participación en las sesiones de esta Junta Directiva.

Sobre las interrogantes planteadas, esta Procuraduría es del criterio que la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú, como la máxima autoridad dentro de esta institución pública revestida de una personería jurídica propia y autonomía en su régimen interior, está legitimada normativamente y es la autoridad competente para decidir y aprobar el nombramiento de su asesor legal, que le debe ser propuesto por la Gerencia General; y donde esta última es la encargada de realizar los trámites necesarios para su contratación, de acuerdo al Reglamento Interno de la Junta Directiva¹. En tanto, el pago de dietas a este asesor por su participación en las sesiones programadas por este cuerpo colegiado, es viable, tal como lo señala la norma; siempre y cuando conste su firma en el acta que se hará circular en cada sesión y se cumpla con los parámetros determinados por la Contraloría General de la República para hacer efectivos dichos pagos.

Una vez señalado nuestro criterio, procede este Despacho a exponer los argumentos y consideraciones que le sirvieron de sustento para arribar a estas conclusiones.

Primeramente, consideramos oportuno traer a colación que, de acuerdo con el artículo 64 del Código Civil, son personas jurídicas, entre otras, “las entidades políticas creadas por la Constitución o por la ley” (Cfr. numeral 1), y serán representadas judicial y extrajudicialmente, por las personas naturales que las leyes, o los respectivos estatutos, constituciones, reglamentos o escrituras de fundación determinen...” (Cfr. Artículo 73 del Código Civil).

En este sentido debemos analizar el contenido del artículo 1 de la Ley N° 19 del 4 de mayo de 2001², “Que Crea un Régimen Fiscal y Aduanero Especial de Zona Franca Turística y de Apoyo Logístico Multimodal en Barú”, donde se indica lo siguiente:

¹ Aprobado por Resolución N° 02-12 de 19 de enero de 2012. Publicada en Gaceta Oficial N° 27,054 de 12 de junio de 2012.

² Publicada en Gaceta Oficial N° 24,297 de 9 de mayo de 2001.

“Artículo 1. Se crea un Régimen Fiscal y Aduanero Especial de Zona Franca Turística y de Apoyo Logístico Multimodal en Barú, que tendrá personería jurídica propia y autonomía en su régimen interior, pero estará sujeta a la vigilancia del Órgano Ejecutivo y de la Contraloría General de la República en los términos de la Presente Ley”. (El resaltado es nuestro)

En tanto, en el artículo 1 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012 “Por medio del cual se aprueba el reglamento interno de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú”, nos ilustra de la siguiente manera:

“Artículo 1. La Junta Directiva de la Zona Franca de Barú es el Órgano Administrativo de Superior Jerarquía dentro de la Zona Franca de Barú compuesto por cinco Directores principales y dos suplentes designados por el Presidente de la República en la forma prevista en el Artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 40 del 07 de noviembre de 2001 y se regirá por las disposiciones de la Ley 19 de 4 de mayo de 2001, por el presente Reglamento Interno, Acuerdos y las Resoluciones que dicte la Junta Directiva”.

La disposición legal transcrita es específica al indicar que, la institución pública denominada Zona Franca de Barú tiene una personería jurídica propia y cuenta con autonomía para la toma de decisiones y que, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo 40 de 7 de noviembre de 2001 que reglamenta el artículo 16 de la Ley 19 de 2001, específicamente en su artículo 1, queda establecido que la administración de la Zona Franca de Barú, de manera jerárquicamente organizada, la encabezará su **Junta Directiva**.

De esta forma, es importante rescatar el contenido del artículo 21 de la Ley 19 de 2001, el cual establece que:

“Artículo 21. Son funciones especiales del Gerente:

1. Dirigir, realizar y ordenar todas las operaciones, transacciones y demás actividades comprendidas dentro del giro normal y corriente de la Institución, **con la autorización previa de la Junta Directiva**.
2. ...
3. **Nombrar, trasladar y remover los empleados subalternos**, determinar sus deberes, imponerles sanciones por faltas administrativas, concederles vacaciones y licencias, en el desempeño a las normas que hayan sido fijadas por la Junta Directiva.
4. ...
- ...
7. **Proponer a la Junta Directiva el nombramiento y remoción del Consejero Legal**, de los Asesores Técnicos y de los Jefes de Departamento, así como la fijación y verificación de sus sueldos.
8. ...” (El resaltado es nuestro)

El contenido de la precitada norma nos indica que será una función especial del gerente la de nombrar, trasladar y remover a los servidores públicos subalternos siempre y cuando exista una autorización previa por parte de la Junta Directiva. Aunado a ello, el precitado numeral 7, es enfático al aseverar que el Gerente solo puede, en ejercicio de sus funciones especiales, proponer a la Junta Directiva el nombramiento y remoción del Consejero Legal, de los Asesores Técnicos y de

los Jefes de Departamento; quedado así limitada su facultad a la mera proposición y no al nombramiento de tales funcionarios.

Ahora bien, en el caso del asesor legal de la Junta Directiva, se debe tomar en cuenta que el artículo 19 de la Resolución 02-12 del 19 de enero de 2012, indica que la Junta Directiva nombrará a través de la Gerencia General al personal que requiera, y establecerá sus funciones y sueldos, siendo del contenido siguiente:

“Artículo 19. La Junta Directiva nombrará a través de la Gerencia General al personal que requiera y establecerá sus funciones y sueldos.”

Ello también es cónsono con lo dispuesto en la Resolución N° 16 de 24 de junio de 2010, por medio del cual se aprueba la modificación de la Estructura Organizacional de la Zona Franca de Barú³, que señala que la Gerencia General, dentro de su nivel directivo, tiene como función la de dirigir, realizar y ordenar todas las operaciones, transacciones y demás actividades comprendidas dentro del giro normal y corriente de la institución, con la previa autorización de la Junta Directiva; la de proponer a ésta el nombramiento y remoción del Consejo Legal; la de organizar y supervigilar el funcionamiento de los distintos departamentos de la Institución; y la de nombrar, trasladar y remover los empleados subalternos, determinar sus deberes, imponerles sanciones por faltas administrativas, concederles vacaciones y licencias, en el desempeño a las normas que hayan sido fijadas por la Junta Directiva; entre otras. Estas funciones se encuentran también contenidas en el Manual de Organización del Sector Público de la República de Panamá – XIV Edición - 2017.

En este orden de ideas, no debemos dejar de observar que el nombramiento de un asesor legal adscrito a la Junta Directiva debe cumplir con los preceptos de aprobación contenidos en el artículo 6 de la Resolución en mención, el cual supedita la aprobación de las decisiones, acuerdo o resoluciones de la Junta Directiva, a la mayoría absoluta de sus miembros, entendiéndose por tal la votación, a favor o en contra, de tres (3) miembros principales.

Es importante referir que dentro de los deberes y funciones de la Junta Directiva, contenidos en el artículo 12 de la Resolución 02-12 de 2012, se establece que la misma deberá hacer propuestas en las sesiones para ser sometidas al pleno la probación, siendo aplicable al caso de la figura de su asesor legal; en tanto que el artículo 13 de la norma legal en comento rescata que es deber del Presidente de este cuerpo colegiado votar y someter a votación la toma de decisiones.

Finalmente, una vez propuesto, discutido y aprobado por la mayoría de los miembros de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú el nombramiento de su asesor legal, contenido en acta y mediante resolución motivada, le correspondería a la Gerencia General proceder con las formalidades requeridas para su contratación.

En cuanto a la viabilidad del pago de dietas al asesor legal de esta Junta Directiva, debemos recordar el contenido del artículo 21 de la Resolución 02-12 del 19 de enero de 2012, el cual nos señala que:

“Artículo 21. La asistencia de los miembros a la sesiones será registrada mediante una lista que se hará constar para su firma en cada sesión. La inasistencia de cada miembro se hará constar en el Acta de su respectiva sesión. Copia de esta lista deberá adjuntarse a las actas de cada sesión para que la misma repose en los archivos de la Junta Directiva y la misma servirá de base para el pago de las dietas que corresponda a cada uno de los Directores, Asesores y

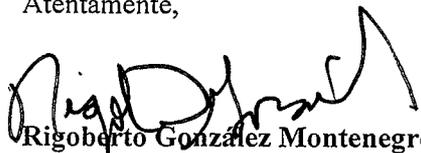
³ Publicada en Gaceta Oficial N° 26684-A de 21 de diciembre de 2010.

Funcionarios de entidades públicas que asistan a cada sesión, de conformidad a los parámetros establecidos por la Contraloría de la República". (El resaltado es nuestro)

El artículo ut supra es claro al indicar que a los Asesores que asistan a cada sesión, en tanto figuren en la lista de asistencia y firmen la misma, como presupuesto necesario para que se gestione la dieta, les corresponde el pago de la misma, de conformidad a los parámetros establecidos por la Contraloría General de la República.

En conclusión, esta Procuraduría es del criterio que la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú, como la máxima autoridad dentro de esta institución pública revestida de una personería jurídica propia y autonomía en su régimen interior, está legitimada normativamente y es la autoridad competente para decidir y aprobar el nombramiento de su asesor legal, que le debe ser propuesto por la Gerencia General; y donde esta última es la encargada de realizar los trámites necesarios para su contratación, de acuerdo al Reglamento Interno de la Junta Directiva. En tanto, el pago de dietas a este asesor por su participación en las sesiones programadas por este cuerpo colegiado, es viable, tal como lo señala la norma; siempre y cuando conste su firma en el acta que se hará circular en cada sesión y se cumpla con los parámetros determinados por la Contraloría General de la República para hacer efectivos dichos pagos.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/gm-mork

