

C-No.158

Panamá, 6 de agosto de 2003.

Licenciada
Omaira Almengor
Directora de Administración y Finanzas
Procuraduría de la Administración.
E. S. D.

Licenciada Almengor:

Por este medio damos respuesta a su consulta formulada mediante Memorando N°D.A.193.03 de 1° de agosto del 2003, referente al pago de incentivo económico a los funcionarios de la institución que sirven de instructores en eventos organizados por el Centro Istmeño, para la Modernización de la Administración Pública (CIMAP).

Es importante indicar que el beneficio otorgado en la Resolución N°4 de 26 de agosto de 1999, por la cual se establece el Reglamento de Capacitación y Desarrollo de los Servidores Públicos, no contraviene las disposiciones constitucionales expresadas; de allí que no exista fundamento para negar el pago de dicho incentivo económico. Veamos:

“ARTÍCULO 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.

Las jubilaciones de los servidores públicos se fundarán en estudios actuariales y proporciones presupuestarias razonables”.

La disposición transcrita se refiere a la prohibición de percibir dos salarios pagados por el Estado, que evidentemente nada tienen que ver con el incentivo económico otorgado a los servidores públicos que sean instructores en eventos de capacitación del sector público.

Al efecto el artículo 26 de la Resolución N°4 de 26 de agosto de 1999 del Reglamento de Capacitación en mención indica:

“ARTÍCULO 26: Incentivo económico

Cuando un servidor público sea requerido como instructor en eventos organizados por el sector público, al mismo, se hará un reconocimiento de diez balboas (B/ 10.00) como incentivo económico por cada hora en que se desempeñe como instructor. De los beneficios de este incentivo quedan excluidas las personas nombradas como instructores y que ejerzan esta función.”

Al beneficiarse a los servidores públicos con los diez balboas (B/.10.00), por hora, no se trata de otro salario, sino de un incentivo económico, y a todas luces, simbólico, pues el proceso de preparación para dictar una conferencia, charla, seminario, es complejo y arduo, y es justo estimular el sacrificio de aquellos que así lo hagan.

Por su lado, el artículo 304 de la Constitución Política, reza:

“ARTÍCULO 304: Los servidores públicos no podrán celebrar por sí mismos o por interpuestas personas, contratos con la entidad y organismos en que trabajen cuando éstos sean lucrativos y de carácter ajeno al servicio que prestan”.

Esta disposición, por su parte, estipula que los servidores públicos no pueden celebrar por sí mismos o por interpuestas personas, contratos con la entidad que laboren; que sean lucrativas y de carácter ajeno al servicio que presta.

En el caso de los funcionarios de la Procuraduría de la Administración, no se trata de contratos celebrados con dichos funcionarios, ni mucho menos, son tareas ajenas a su labor.

En efecto, en la Ley 38 de 31 de julio del 2000, que establece el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración en los artículos 7 y 8 se señala:

“Artículo 7. La Procuraduría de la Administración planificará, diseñará, desarrollará y evaluará planes de capacitación legal administrativa de forma continuada.

Artículo 8. La Procuraduría de la Administración coordinará y ejecutará programas de capacitación para los asesores legales del Estado y de los municipios.“

Asimismo, entre otros argumentos para la negativa del pago, se plantea que la Resolución N°4 de 26 de agosto de 1999, publicada en la Gaceta Oficial N°24,197-A de 11 de diciembre del 2000, sólo rige para funcionarios de Carrera Administrativa; lo cual está alejada del sentido, espíritu y naturaleza de la Ley 9 de 20 de junio de 1994.

La Ley 9 de 1994 es clara en su contenido, en su artículo 1°, cuando dice:

“ARTÍCULO 1. La presente Ley desarrolla los Capítulos 1°,2°,3°,y 4° del Título XI de la Constitución de la República de Panamá; regula los derechos y deberes de los servidores públicos, especialmente los de carrera administrativa en su relaciones con la administración pública, y establece un sistema de administración de recursos humanos para estructurar, sobre la base de méritos y eficiencia, los procedimientos y las normas aplicables a los servidores públicos.”

De igual manera, el artículo 2 define que es servidor público:

“**ARTÍCULO 2.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

Servidor público: Es la persona nombrada temporal o permanente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los municipios, entidades autónomas o semiautónomas y, en general, la que perciba remuneración del Estado.

Los servidores públicos se clasifican, para efectos de la presente Ley, en:

1. Servidor público de carrera
2. Servidor público de carrera administrativa
3. Servidores público que no son de carrera.”

Los artículos 8 y 9 de la Ley de Carrera Administrativa, señalan:

“**ARTÍCULO 8.** La Dirección General de Carrera Administrativa funcionará como organismo normativo y ejecutivo de las políticas de recursos humanos que dicte el Órgano Ejecutivo, y ajustará su actuación a las disposiciones de la Constitución Política, de la presente Ley y de los reglamentos que se dicten para su desarrollo.

ARTÍCULO 9. Es función de la Dirección General de Carrera Administrativa fundamentar en métodos científicos la administración de recursos humanos del Estado y, en consecuencia, cuándo esté dentro de sus facultades:

1. Diseñar el sistema de administración de recursos humanos, su organización, programas y mecanismos de ejecución, información, evaluación y control.

2. Dictar los reglamentos, sistemas y procedimientos que faciliten la puesta en práctica de las medidas y disposiciones señaladas en la presente Ley.
3. Ejecutar las políticas de recursos humanos del sector público basadas en las directrices del Órgano Ejecutivo.
4. Presentar al Ejecutivo el anteproyecto de Ley General de Sueldos y/o sus modificaciones, en base a los cuales se regirá la administración pública.
5. Administrar el régimen de salarios e incentivos y fiscalizar el régimen disciplinario.
6. Dirigir los programas de evaluación de desempeño y productividad; la capacitación y desarrollo de recursos humanos; los procedimientos de ascensos y traslados; y la terminación del ejercicio de la función pública.
7. Supervisar las condiciones de seguridad, higiene y bienestar de los servidores públicos.
8. Autorizar la creación de los cargos de carrera administrativa y conferir el certificado de status respectivo a quienes cumplan los requisitos para ser considerados como tales servidores públicos.
9. Colaborar con las carreras públicas establecidas por la Constitución y la Ley en aspectos técnicos comunes.
10. Informar, por los conductos regulares, a los Órganos Ejecutivo y Legislativo la evolución y control del sistema de carrera administrativa.

11. Brindar apoyo a la Junta de Apelación y Conciliación, a fin de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la presente Ley.
12. Ejercer los demás deberes y atribuciones que le confieren esta Ley y sus reglamentos.”

Las anteriores normas jurídicas, son diáfanas al atribuirle a la Dirección de Carrera Administrativa; todo lo concerniente a la regulación del Recurso Humano de todas las instituciones estatales, sin distinguir entre servidores públicos de carrera o no.

CONCLUSIONES

1. La Constitución Política de la República de Panamá, en sus artículos 298 y 304 se refiere a la prohibición de percibir dos salarios pagados por el Estado, por un lado, y por otro, a la contratación con la entidad en donde se labora; lo cual es materia ajena a lo contemplado en la Resolución N°4 de 26 de agosto de 1999, dictada por la Dirección de Carrera Administrativa.
2. La Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece la Carrera Administrativa regula los derechos y obligaciones de todos los servidores públicos, sin distinción.
3. El incentivo económico establecido en la Resolución N°4 de 26 de agosto de 1999, es simplemente un beneficio o incentivo y no un salario adicional al que devenga el funcionario por los servicios propios a su cargo en la institución.
4. La Dirección de Carrera Administrativa está facultada por la Ley 9 de 20 de junio de 1994, para la emisión de la Resolución N°4 de 26 de agosto de 1999, la cual es la base legal para el otorgamiento del incentivo económico a los funcionarios públicos que sirvan de instructores en eventos organizados por el sector público.

En espera de haber aclarado sus inquietudes.

Atentamente,

Lic. Martha García H.
Jefa de la Secretaría de Consultas
y Asesoría Jurídica.

c.c. Lic. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración