



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 16 de octubre de 2024
Nota C-226-24

Ingeniero
Luis Enrique Bandera
Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá
Ciudad.

Ref.: Pago de gratificación anual por desempeño, al Superintendente de Seguros y Reaseguros, posterior en que cesa sus funciones.

Respetado Señor Superintendente:

Por este medio, damos respuesta a su Nota N° DSR-SSRP-0928-2024 de 25 de septiembre de 2024, mediante la cual nos solicita la siguiente opinión:

“¿El cargo de Superintendente de Seguros y Reaseguros al ser un puesto cuyo período es de 5 años concurrentes con el periodo presidencial, se le podrá realizar el pago de gratificación anual por desempeño, **posterior al tiempo en que cesó sus funciones?**”

Sobre el particular, la Procuraduría de la Administración es la opinión que el cargo de Superintendente de Seguros y Reaseguros, es concurrente con los cinco (5) años del periodo presidencial, razón por la cual, no se le podría realizar el pago de gratificación anual, consagrado en la Resolución No. JD 43 de 17 de agosto de 2023, adoptada por la Junta Directiva de la SS RP, **tomando en consideración que dicha Resolución, no lo establece de manera expresa y, además, el beneficio fue instituido para retener al recurso humano de la entidad.**

- Sustento jurídico de la Procuraduría

El artículo 34 de la Ley No.12 de 3 de abril de 2012, dispone que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, establecerá a través de la Junta Directiva, un sistema de evaluación del desempeño y rendimiento, que sirva de base a los sistemas de retribución, incentivos y capacitación, agregando que, dicho sistema de evaluación del desempeño y rendimiento, constituye un conjunto de normas y procedimientos para evaluar y calificar el rendimiento de los funcionarios, y que la calificación se basará únicamente, en el desempeño y rendimiento, sin perjuicio de ninguna índole.

En virtud de este mandato legal, mediante la Resolución No. JD 43 de 17 de agosto de 2023, la Junta Directiva de SSRP, adoptó el Procedimiento Interno y Programa de Incentivo Económico por desempeño anual, para los funcionarios de esa dependencia, y el proceso para

la evaluación de su desempeño y rendimiento, y dentro de su ámbito de aplicación, se establece que el mismo aplica a los funcionarios de esa Superintendencia, de acuerdo a la clasificación contenida en el artículo 24 del Reglamento Interno de la institución.

El Reglamento Interno de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, aprobado mediante la Resolución No.JD-12 de 6 de mayo de 2015¹, señala que para los efectos del mismo, “*el término servidor público comprenderá, toda persona nombrada temporal o permanentemente para ocupar cargos en la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá y que perciba remuneración por sus servicios*”; no obstante, el artículo 25 del citado Reglamento clasifica categóricamente, a los servidores públicos de la SSRP atendiendo al periodo de permanencia, en los siguientes términos:

- **Servidores públicos en funciones:** Son aquellos que ocupaban un puesto público en la Superintendencia definido como permanente al entrar en vigencia la Ley 12 de 3 de abril de 2012; de igual forma los que ingresaron después de la entrada en vigencia de la referida Ley, y sean evaluados para ingresar a la Carrera del Supervisor de acuerdo a las normas establecidas y no cumplen con los requisitos, quedarán como Servidores Públicos en Funciones.
- **Servidores de Carrera:** Son aquellos servidores públicos que han ingresado a la Carrera del Supervisor de Seguros, según se establece en la Ley de Seguros y demás reglamentaciones para tal fin.
- **Servidor de Carrera Interino:** Son aquellos Servidores Públicos de Carrera que reemplacen a los permanentes en sus ausencias, durante el término que dure la misma.
- **Servidores Públicos Transitorio y Contingente:** Son aquellos servidores públicos no permanentes contratados para realizar actividades, obras o proyectos específicos en un tiempo determinado.

En este sentido, se desprende con meridiana claridad, que el Superintendente de Seguros y Reaseguros, no se encuentra comprendido en esta clasificación, que determina y especifica el Reglamento Interno institucional, ello es así, porque de acuerdo a lo que establece e indica su normativa interna ut supra citada y, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 307 de la Constitución Política de la República de Panamá, dicho funcionario (*el Superintendente*), no podrá formar parte de la Carrera del Supervisor de Seguros, como tampoco se constituye en un servidor público transitorio ni contingente, toda vez que sus funciones no se circunscriben a realizar actividades, obras o proyectos específicos, sino que, de conformidad con lo que dispone el artículo 9 de la Ley No.12 de 2012, como quedó modificado por la Ley No.24 de ocho de octubre de 2014, es el representante legal de la Superintendencia y, tendrá a su cargo, la administración y manejo de las gestiones diarias de esta, y ejercerá las atribuciones que la ley le confieren.

¹ Ver la Gaceta Oficial No. 27783 de 19 de mayo de 2015.

El mismo artículo 24, señala que será designado por el Presidente de la República, por un periodo fijo de cinco (5) años, concurrentes con el periodo presidencial, y ejercerá como servidor público de tiempo completo.

Por su parte, mediante la Resolución No. JD 43 de 17 de agosto de 2023, la Junta Directiva de la SSRP, se adoptó el Procedimiento Interno y Programa de Incentivo Económico para los funcionarios de esa dependencia, y el proceso para la evaluación de su desempeño y rendimiento. En este sentido, el citado Reglamento, señala que el objetivo del mismo es el de reforzar el compromiso de la Superintendencia, de incentivar el desempeño eficaz y eficiente, al igual que la sana competitividad, la lealtad, integridad, el desarrollo profesional integral y la retención de su recurso humano, como parte de sus objetivos primordiales y legales como Institución.”(Cfr. Artículo primero de la referida Resolución).

Como se puede apreciar, la retención de su recurso humano es uno de los elementos esenciales, que la Junta Directiva de la SSRP, tomó en cuenta para otorgar el incentivo económico a los servidores de la Superintendencia, y dicho procedimiento, **no consagra de forma expresa, que la figura del Superintendente de Seguros y Reaseguros, pueda ser beneficiado con dicho incentivo económico; precisamente porque su periodo no es permanente, sino que es concurrente con el periodo presidencial.**

Además, téngase presente que el Superintendente de Seguros y Reaseguros, **no es evaluado por ningún funcionario público**, puesto que si bien, está jurídicamente subordinado a la Junta Directiva, esta, no posee facultades expresas para evaluarlo, porque la Ley No.12 de 3 de abril de 2012, no le atribuye esa competencia.

En este orden de ideas, debemos señalar que, sólo los servidores públicos de la SSRP que tienen derecho a recibir el incentivo económico consagrado en la Resolución No. JD-43 de 17 de agosto de 2023, son los servidores públicos en funciones; los de la Carrera del Supervisor y los interinos; el Superintendente de Seguros y Reaseguros, y los que están nombrados en forma transitoria o contingente, **no tienen derecho a este beneficio, porque el procedimiento interno no lo contempla.**

Ahora bien, al no disponer la aludida Resolución No. JD-43, que el Superintendente de Seguros y Reaseguros tenga derecho a que se le pague dicho incentivo económico, no podría reconocérsele el mismo; porque de hacerlo, se estaría conculcando el principio de legalidad contemplado en el artículo 18 de la Constitución Política de la República de Panamá, desarrollado en el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, que establece que los servidores públicos son responsables por infracción a la Constitución y la Ley y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio del cargo, lo que quiere decir que, el servidor público solo puede hacer lo que mandata la ley.

Luego de este prolijo análisis jurídico y, en una correcta hermenéutica legal, es la opinión de la Procuraduría de la Administración, que el cargo de Superintendente de Seguros y Reaseguros, es concurrente con los cinco (5) años del periodo presidencial, razón por la cual, no se le podría realizar el pago de gratificación anual, consagrado en la Resolución No. JD 43 de 17 de agosto de 2023, adoptada por la Junta Directiva de la SS RP, **tomando en**

consideración que dicha Resolución, no lo establece de manera expresa y, además, el beneficio fue instituido para retener al recurso humano de la entidad.

De esta manera damos respuesta a su consulta, manifestándole que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-204-24