



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 14 de mayo de 2015

C-32-15

Licenciado
Modaldo Tuñón
Director General
Instituto Nacional de Formación Profesional y
Capacitación para el Desarrollo Humano
E. S. D.

Señor Director:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a su nota No.DG-14-01-2015-0045, mediante la cual nos formula dos interrogantes que guardan relación con las atribuciones de la institución a su cargo, y que a continuación damos respuesta en el siguiente orden:

Pregunta 1 ¿Si las instituciones públicas pueden realizar capacitaciones para sus funcionarios o para el público en general, sin la orientación o la coordinación del INADEH?

Como cuestión preliminar, considero conveniente hacer referencia a los textos legales que guardan relación con el tema objeto de consulta. En tal sentido, debemos partir indicando que el Decreto Ley 8 de 15 de febrero de 2006, reestructuró **el sistema de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial**, que era administrado por el otrora Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP), pero que a partir de la vigencia de la presente ley, actúa bajo el nombre de Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH); cabe señalar, que este Decreto Ley, en su artículo 2, establece que este instituto “será el organismo rector del Estado **en materia de formación profesional, capacitación laboral y capacitación de gestión empresarial**”, de forma tal que es sobre estos tipos de formación y capacitación donde la entidad tiene competencia.

Por su parte, el numeral 6 del artículo 9 del Decreto Ley No.8 de 15 de febrero de 2006, establece que el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, tiene entre sus funciones “*Organizar, orientar, coordinar, apoyar, elevar y certificar todas las actividades de formación profesional, capacitación laboral, capacitación en gestión empresarial, que se desarrollen en el país*”.

La Procuraduría de la Administración vive a Panamá, lo vive a ti.

En atención a los programas de formación y capacitación que constituyen el objetivo fundamental del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, el Decreto Ley 8 de 2006, en su artículo 3, define claramente en qué consisten dichas acciones formativas y de adiestramiento, cuyo texto transcribimos a continuación:

“Artículo 3. Para los efectos del presente Decreto Ley, los siguientes términos se definen así:

1. Formación Profesional. Conjunto de acciones formativas cuyo objeto es descubrir y desarrollar a lo largo de la vida las aptitudes para el trabajo y las competencias laborales de los trabajadores, con el objeto de facilitar su desarrollo humano integral, promover una cultura de trabajo y apoyar el incremento de la productividad y la competitividad de los sectores productivos. Incluye la formación profesional inicial, la capacitación continua en la empresa y la capacitación dirigida a la inserción y reinserción laboral de los trabajadores.

2. Capacitación Laboral. Desarrollo de la aptitud o preparación concreta para la realización de una actividad o tarea determinada.

3. Capacitación en Gestión Empresarial. Desarrollo de la aptitud o preparación concreta para la realización de actividades relativas a la creación y gestión de las empresas de cualquier tipo, especialmente de menor tamaño, incluyendo el trabajo independiente.”

Por su parte, la mencionada excerta legal establece en su artículo 8 que el objetivo base del Instituto es el de “adoptar, dirigir, implementar y supervisar la ejecución de las políticas, estrategias y programas de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial, tanto para el sector público como para el sector privado, así como administrar y distribuir los recursos públicos asignados para tal fin”, es decir, que el papel relevante del INADEH se centra en la realización de conjuntos de acciones formativas y desarrollo de la aptitud de los trabajadores de ambos sectores, para insertarlos en la actividad laboral.

En virtud del examen normativo antes señalado, somos del criterio que el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, es el ente gubernamental encargado de orientar y coordinar las actividades de formación y capacitación que se realicen a través de las entidades del sector público y que correspondan a los fines descritos en el artículo 3 del Decreto Ley 8 de 2006, salvo aquellas que por ley, estén sujetas a la planificación y coordinación de otras instituciones públicas, como es el caso de la Procuraduría de la Administración, que de

conformidad con la Ley 38 de 31 de julio de 2000, orgánica de esta institución, tiene como misión “Brindar orientación y capacitación legal administrativa a los servidores públicos y al ciudadano en la modalidad de educación informal”. Para estos propósitos, esta institución... “planificará, diseñará, desarrollará y evaluará planes de capacitación legal administrativa de forma continuada y...” coordinará y ejecutará programas de capacitación para los asesores legales del Estado y de los Municipios (numeral 6 del artículo 3, 7 y 8).

En cuanto al resto de las actividades de capacitación que realicen las otras entidades del Estado, que no estén fijadas por Ley, debemos indicar que el artículo 44 del citado Decreto Ley 8 de 2006 **establece que mediante reglamentación aprobada por el Órgano Ejecutivo**, se determinarán los programas de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial para los servidores del sector público que, por sus características técnicas y de especialización, **se mantendrán a cargo de las respectivas instituciones**. Conforme a esta normativa, consideramos que estas actividades de capacitación que realicen el resto de las instituciones públicas deberán ser reglamentadas por el Órgano Ejecutivo, la cual se encargará de determinar los programas que en virtud de las áreas antes descritas y que por sus características técnicas y de especialización serán dirigidas por las propias entidades públicas.

Por último, debemos puntualizar que la Procuraduría de la Administración es un organismo creado a nivel constitucional y de carácter independiente, que funge como consejero jurídico de los funcionarios administrativos, y que, en atención a esa atribución que la ha sido conferida como entidad del Ministerio Público, mantiene una coordinación con las distintas entidades públicas, en materia de capacitación jurídico-administrativa, para el mejor cumplimiento de sus deberes (Cfr. Numeral 5 del artículo 220 de la Constitución Política).

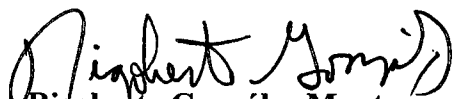
Pregunta 2 ¿Si una vez suscritos convenios interinstitucionales con las entidades públicas, los recursos económicos establecidos en las partidas presupuestarias con fines de capacitación de dicha entidades, deben o no ser manejados por el INADEH?

La presente interrogante guarda relación con la elaboración de convenios interinstitucionales, a fin de que el INADEH pueda justificar la disposición de recursos económicos provenientes de partidas presupuestarias en concepto de capacitación asignadas a otras instituciones públicas, por lo que le sugerimos solicitarle al Ministerio de Economía y Finanzas, como entidad encargada del control de Presupuesto General del Estado, sus recomendaciones para cada caso en particular, resultado de un análisis sobre las limitaciones que pudiesen existir sobre el traslado de partidas presupuestarias que estuviesen comprometidas para las actividades de capacitación de cada institución, y así poder establecer claramente las condiciones del manejo de los recursos económicos que serán pactadas en los respectivos convenios interinstitucionales (artículo 1 de la Ley 97 del

21 de diciembre de 1998, Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, modificada por la Ley 2 de 10 de marzo de 2014 en concordancia con el artículo 315 de la Ley 36 de 2 de diciembre de 2014 "Que dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2015).

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

