



GACETA OFICIAL

DIGITAL

Año CXVII

Panamá, R. de Panamá viernes 28 de septiembre de 2018

N° 28622

CONTENIDO

MINISTERIO DE AMBIENTE

Decreto Ejecutivo N° 125
(De jueves 20 de septiembre de 2018)

QUE CONFORMA LA FUERZA ECOLÓGICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Decreto N° 50-2018-DNMySC
(De martes 11 de septiembre de 2018)

POR EL CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO ESPECIAL DE CONTRATACIÓN DE TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A., Y LA LISTA DE INSUMOS, MANTENIMIENTO Y REPUESTOS, NECESARIOS PARA MANTENER EL SERVICIO PÚBLICO, SIEMPRE QUE EL MONTO DE LA CONTRATACIÓN SEA INFERIOR A LA SUMA DE B./750,000.00, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 330 DE LA LEY NO. 72 DE 13 DE NOVIEMBRE DE 2017, COMO EMPRESA SUBSIDIARIA DEL METRO DE PANAMÁ, S.A., ADOPTADO MEDIANTE CERTIFICACIÓN SECRETARIAL DEL ACTA NO. 10-2018 DE LA REUNIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DE TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A. DEL 24 DE MAYO DE 2018.

Decreto N° 52-2018-DNMySC
(De miércoles 12 de septiembre de 2018)

POR EL CUAL SE APRUEBA LA GUÍA PARA EL USO DEL FORMULARIO "SOLICITUD Y PAGO DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE, VERSIÓN 1.1.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(De lunes 11 de junio de 2018)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES NULO Y, POR LO TANTO, NO ES ILEGAL EL ARTÍCULO 182-B DEL ESTATUTO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ADICIONADO POR LOS ACUERDOS DE LA REUNIÓN NO. 1-12, CELEBRADA EL 14 DE FEBRERO DE 2012, Y RECIENTEMENTE MODIFICADA POR LOS ACUERDOS DE LAS REUNIONES EXTRAORDINARIAS NO. 7-16 Y 8-16, CELEBRADAS EL 23 DE JUNIO DE 2016 Y EL 4 DE AGOSTO DE 2016, RESPECTIVAMENTE, Y, EN CONSECUENCIA, ORDENA EL LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS DE LA MISMA.

Fallo N° S/N
(De jueves 28 de junio de 2018)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL LA ORACIÓN O FRASE "POR NACIMIENTO", CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 4, NUMERAL 1, DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 425 DE 28 DE DICIEMBRE DE 2016, DENTRO DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO MARTÍN JESÚS MOLINA RIVERA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN.

AVISOS / EDICTOS

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE AMBIENTE

DECRETO EJECUTIVO No. 125
De 20 de Septiembre de 2018



Que conforma la Fuerza Ecológica

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Panamá, en su artículo 120 establece que el Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite la depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia;

Que mediante la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, se crea el Ministerio de Ambiente como la entidad del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional de Ambiente;

Que el artículo 51 del Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan por leyes, decretos, resoluciones, acuerdos municipales o convenios internacionales ratificados por la República de Panamá, las cuales constituyen bienes de dominio público del Estado y son reguladas por el Ministerio de Ambiente;

Que los artículos 38 y 39 del Texto Único establece como deberes del Estado y de la sociedad civil, la adopción de medidas para prevenir y enfrentar los desastres ambientales; que corresponde al Ministerio de Ambiente velar por la existencia de planes de contingencia y coadyuvar en su implementación; y que en caso de la declaratoria de una emergencia ambiental, se deberán adoptar las medidas especiales de ayuda, asistencia y movilización de recursos humanos y financieros, entre otros, para apoyar a las poblaciones afectadas y revertir los deterioros ocasionados;

Que la conformación de la Fuerza Ecológica permitirá reforzar las medidas de vigilancia y respuesta por todas las entidades competentes, para garantizar la seguridad de los visitantes de las áreas protegidas y ecoturísticas, así como la integridad de los recursos naturales de estas áreas,

DECRETA:

Artículo 1. Conformar la Fuerza Ecológica que estará integrada por la Policía Nacional, el Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT), el Servicio de Protección Institucional (SPI), el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, la Cruz Roja de Panamá, Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), y el Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE), la cual estará encargada de velar y garantizar la seguridad de todas las personas que concurran a las áreas protegidas y ecoturísticas del país, así como realizar rescate y reubicación de flora y fauna silvestre y brindar apoyo a MiAMBIENTE en las tareas de vigilancia, fiscalización y protección de los recursos naturales.

Artículo 2. El ente coordinador de la Fuerza Ecológica será el Ministerio de Ambiente.

Artículo 3. El Ministerio de Ambiente reservará y destinará la suma de sesenta balboas con 00/100 (B/60.00) diarios por la participación en esta Fuerza Ecológica, al cuerpo de voluntarios y a los servidores públicos que fuera de su horario de trabajo presten dichos servicios.

Artículo 4. La Fuerza Ecológica fortalecerá las acciones de los operativos especiales que disponga MiAMBIENTE para acentuar la supervisión, control y fiscalización del cumplimiento de las normas ambientales en áreas geográficas o actividades específicas, en las áreas de cobertura de la Fuerza Ecológica y cuando se estime necesario.

La Fuerza Ecológica también tendrá a su cargo facilitar las labores de rescate, atención y reubicación de especímenes de la vida silvestre que por acciones en infracción de la legislación ambiental o incidentes de otro tipo se encuentren en una situación de riesgo o hayan sufrido algún daño.

Adicionalmente, la Fuerza Ecológica coordinará con el Ministerio Público cuando detecte la posible comisión de un hecho delictivo, incluyendo delitos ambientales, para su debida persecución y remisión a las autoridades judiciales correspondientes.

Artículo 5. El presente Decreto Ejecutivo comenzará a regir al día siguiente de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Constitución Política de la República de Panamá, Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley 8 de 25 de marzo de 2015 y demás normas concordantes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los 20 días del mes de Septiembre de dos mil dieciocho (2018).

JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ

Presidente de la República

EMILIO SEMPRIS

Ministro de Ambiente



DECRETO NÚMERO 50-2018-DNMySC
(de 11 de septiembre de 2018)



Por el cual se aprueba el Reglamento Especial de Contratación de Transporte Masivo de Panamá S. A., y la lista de Insumos, Mantenimiento y Repuestos, necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de B/.750,000.00, de conformidad con el Artículo 330 de la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, como empresa subsidiaria del Metro de Panamá, S. A., adoptado mediante Certificación Secretarial del Acta No.10-2018 de la reunión de la Junta Directiva de Transporte Masivo de Panamá, S. A. del 24 de mayo de 2018.

EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
En uso de sus facultades constitucionales y legales

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 280 (numeral 2), de la Constitución Política de la República de Panamá, establece que la Contraloría General de la República es el ente encargado de fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en la Ley.

Que el Artículo 11 (numeral 2) de la Ley 32 del 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, establece que para el cumplimiento de su misión, la institución fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

Que el Artículo 46 de la Ley 38 de 2000, establece que los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, solo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

Que corresponde a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad a través del Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos, analizar, diseñar e implementar a nivel del sector público, manuales de procedimientos, guías e instructivos, orientados a asegurar la regulación, fiscalización y control de la gestión pública de acuerdo a preceptos constitucionales, legales y principios administrativos de aceptación general, de acuerdo al Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007, "Por el cual se crea el Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos en la Dirección de Métodos y Sistemas de Contabilidad, de la Contraloría General de la República", publicado en la Gaceta Oficial Núm.25861 de 22 de agosto de 2007 y Decreto Núm.105-2014-DMySC de 10 de abril de 2014, "Por el cual se actualiza y formaliza la Estructura Orgánica de la Dirección de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República y se le otorga el carácter de Dirección Nacional", publicado en la Gaceta Oficial Núm.27547 de 2 de junio de 2014.

Que mediante la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal 2018, en el Título VI, Capítulo V, artículo 330, establece que las empresas Metro de Panamá, S. A. y sus subsidiarias, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, la Empresa de Transmisión Eléctrica, S. A., la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y el Aeropuerto Internacional del Tocumen, S. A., estarán exceptuados de la aplicación de la Ley 22 de 2006, sobre Contrataciones Públicas, para la adquisición de insumos, mantenimientos y repuestos necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00). Para acogerse a lo dispuesto de este artículo, la junta directiva de cada una de las instituciones deberá emitir una lista con los insumos, mantenimientos y repuestos, y adoptar un reglamento especial de contratación, el cual será aprobado por la Contraloría General de la República.

Que mediante Certificación Secretarial del Acta No.10-2018 de la reunión de la Junta Directiva de Transporte Masivo de Panamá, S. A. del 24 de mayo de 2018, adopta el Reglamento Especial

Página Núm.2

Decreto Número 50-2018-DNMySC

De 11 de septiembre de 2018



de Contratación, según lo establecido en el Artículo 330 de la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017 por la cual se dicta el Presupuesto General para la Vigencia Fiscal 2018.

Que la Contraloría General de la República, a través de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, presenta el Decreto para la aprobación del Reglamento Especial.

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar el Reglamento Especial de Contratación de Transporte Masivo de Panamá, S. A., y la lista de Insumos, Mantenimiento y Repuestos, necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de B/.750,000.00, de conformidad con el Artículo 330 de la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, como empresa subsidiaria del Metro de Panamá, S. A., adoptado mediante Certificación Secretarial del Acta No.10-2018 de la reunión de la Junta Directiva de Transporte Masivo de Panamá, S. A. del 24 de mayo de 2018.

ARTÍCULO SEGUNDO: La aprobación del Reglamento Especial de Contratación aplica a Transporte Masivo de Panamá, S. A.

ARTÍCULO TERCERO: Este Decreto rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 280 (numeral 2), de la Constitución Política de la República de Panamá, Artículo 11 (numeral 2) y Artículo 36 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General. Artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007 publicado en Gaceta Oficial Núm.25861 de 22 de agosto de 2007 y Decreto Núm.105-2014-DMySC de 10 de abril de 2014, publicado en Gaceta Oficial Núm.27547 de 2 de junio de 2014 y la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, por el cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal 2018, en el Título VI, Capítulo V, artículo 330, publicado en Gaceta Oficial Digital No.28405-B de 14 de noviembre de 2017.

Dado en la ciudad de Panamá, el 11 de septiembre de 2018.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS A. GARCÍA MOLINO
Secretario General

FEDERICO A. HUMBERT
Contralor General



CONTRALORÍA GENERAL
DIRECCIÓN SUBSISTENTE
COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Este documento consta de 2 páginas p

24 SEP 2018

SECRETARÍA GENERAL

**REGLAMENTO ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE INSUMOS,
MANTENIMIENTOS Y REPUESTOS, CONFORME AL ARTÍCULO 330 DE LA LEY No.72 DE
13 DE NOVIEMBRE DE 2017**

**Aprobado por Junta Directiva de Transporte Masivo de Panamá, S.A., el 24 de mayo de
2018, con modificaciones solicitadas por la Contraloría General de la República**

ÍNDICE

I. GENERALIDADES

1. Objetivo
2. Fundamento Legal
3. Ámbito de Aplicación

II. MEDIDAS DE CONTROL INTERNO

1. Documento contractual
2. Listado de Insumos, Mantenimiento y Repuestos
3. Responsabilidad de los oferentes
4. Proveedores únicos y distribuidor exclusivo
5. Participantes
6. Aplicabilidad
7. Fiscalización y control
8. Transparencia

III. PROCEDIMIENTOS

1. Incorporación y Desincorporación del Listado de Insumos, Mantenimientos y Repuestos
2. Contratación hasta B/.100,000.00
3. Contratación mayores de B/.100,000.01 hasta B/.750,000.00

I. GENERALIDADES

1. Objetivo

Exceptuar el uso del Texto Único de la Ley 22 de Contrataciones Públicas de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 61 de 2017, a Transporte Masivo de Panamá, S.A., para adquirir Insumos, Repuestos y Mantenimientos hasta un monto de B/.750,000.00, con la finalidad de apoyar y agilizar los procesos de adquisiciones, como resultado de las necesidades que resulten de sus actividades técnicas operativas cotidianas que no se pueden programar, necesarias para mantener el servicio público.

2. Fundamento Legal

- Escritura Pública Número Tres Mil Cuarenta, del 17 de febrero de 2016, de la Notaria Primera del Circuito de Panamá, por la cual se protocoliza un certificado de reforma de la sociedad anónima denominada Transporte Masivo de Panamá,, S.A., donde consta la reforma integral al Pacto Social, inscrita en el Registro Público de la República de Panamá a Folio No.708570 (S) Asiento No.8 Modificación de Pactos o Acta Fundacional.
- Ley N° 32 del 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, nos indica:
"Artículo 36. "La Contraloría General dictará reglamentos que contengan pautas que sirvan de base a la actuación de las personas que manejen fondos o bienes públicos, sujetándose a lo que establezcan las normas legales pertinentes".
- Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, por la cual se dicta el Presupuesto General para la Vigencia Fiscal 2018, Artículo 330, indica lo siguiente:
"Empresas de Servicios Públicos. Las empresas Metro de Panamá, S.A. y sus subsidiarias, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S. A., estarán exceptuados de la aplicación de la Ley 22 de 2006, sobre Contrataciones Públicas, para la adquisición de Insumos, Mantenimientos y Repuestos necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00).

Para acogerse a lo dispuesto de este artículo, la Junta Directiva de cada una de las instituciones deberá de emitir una lista con los insumos, mantenimientos y repuestos, y adoptar un Reglamento Especial de Contratación, el cual será aprobado por la Contraloría General de la República”.

3. Ámbito de Aplicación

Es aplicable a Transporte Masivo de Panamá, S.A., como empresa de servicio público, subsidiaria del Metro de Panamá, S.A.

II. MEDIDAS DE CONTROL INTERNO

1. Documento contractual

Se utilizará la Orden de Compra como documento contractual para las compras cuya cuantía no exceda de Doscientos Cincuenta Mil Balboas (B/.250,000.00). Transporte Masivo de Panamá, S.A. podrá optar por la formalización de un contrato, si existe un exceso de condiciones o especificaciones de índole técnica.

Para las contrataciones que excedan la suma de Doscientos Cincuenta Mil Balboas (B/.250,000.00), se confeccionará un Contrato.

2. Listado de Insumos, Mantenimientos y Repuestos

Transporte Masivo de Panamá, S.A. emitió y adjunta el listado con los Insumos, Mantenimientos y Repuestos, según lo estipulado en el artículo 330 de la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, “Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2018”.

3. Obligaciones y Deberes del Contratista

Toda “Orden de Compra o Contrato”, amparada bajo este reglamento, debe garantizar los mejores intereses, en bienestar del Estado.

Se requerirá la Fianza de Cumplimiento correspondiente a las contrataciones mayores de B/. 50,000.00, sin embargo, Transporte Masivo de Panamá, S.A. podrá solicitar fianza por un monto menor, cuando así lo considere necesario.

El proveedor o contratista se obliga a responder por los vicios que se desprendan de esta contratación.

4. Proveedores únicos y distribuidor exclusivo

Donde exista un proveedor único o distribuidor exclusivo, la casa comercial que la representa en Panamá, presentará la certificación emitida por el fabricante, a Transporte Masivo de Panamá, S.A.

5. Participantes

Podrán contratar las personas naturales conforme al derecho común y las personas jurídicas legalmente constituidas (nacionales o extranjeras) que cumplan con todos los requisitos de las leyes de la República de Panamá.

6. Aplicabilidad

A todos los procesos de contratación de las instituciones antes señalados, necesarios para mantener el servicio público, es decir, para la adquisición de Insumos, Mantenimientos y Repuestos, siempre que la contratación sea inferior a la suma de B/. 750,000.00.

Los Insumos, Mantenimiento y Repuestos, contratados bajo este reglamento, tendrán como destino final la prestación de servicio público.

7. Fiscalización y control

Corresponde a las unidades de Auditoría Interna de cada institución, ejercer exámenes periódicos y sorpresivos sobre los procesos enmarcados en el reglamento adoptado por la Institución, sin perjuicio de las atribuciones de control previo o posterior que la Constitución y la Ley le confieren a la Contraloría General de la República, en esta materia.

8. Transparencia

Todos los actos de estas adquisiciones, sujetos a lo que establece el Artículo 330, serán publicados, a través de los sitios electrónicos correspondientes, de cada institución, con la finalidad que los actos se enmarquen en la transparencia. Para estos efectos, la publicación deberá incluir el objeto de la contratación, el nombre del proveedor y la cuantía de la adquisición.

III. PROCEDIMIENTOS

1. Incorporación y Desincorporación del Listado de Insumos, Mantenimientos y Repuestos

De requerirse un Insumo, Mantenimiento o Repuesto para la "Prestación del Servicio Público", que no esté incluido en el listado vigente, el mismo se aprobará por la Junta Directiva de Transporte Masivo de Panamá, S.A., y lo comunicará a la Oficina de Fiscalización en la entidad.

En caso de darse una desincorporación de un Insumo, Mantenimiento o Repuesto del listado vigente, se procederá de la misma forma.

2. Contratación hasta B/.100,000.00

- a. Al momento de la solicitud, cada unidad administrativa solicitante, presentará sus requerimientos de Insumo, Mantenimiento o Repuesto, donde se detallen las especificaciones generales, técnicas y especiales, tomando como base el listado vigente.
- b. Para la selección del proveedor, Transporte Masivo de Panamá, S.A. (a través de la Dirección de Compras o quien ejerza esa función), requerirá 2 cotizaciones obtenidas mediante cualquier medio tecnológico o físico. Para lo anterior, se deberá contemplar las especificaciones de los Insumos, Repuestos y Mantenimiento contenidos en el listado.
- c. Una vez recibidas las cotizaciones se levantará un cuadro de cotizaciones que contendrá la oferta económica y los requisitos exigidos en la solicitud y será firmado por las unidades responsables o a quien se haya delegado esta función.

Luego de levantado el "Cuadro de Cotizaciones" que contiene las propuestas, Transporte Masivo de Panamá, S.A., revisará en primera instancia, para seleccionar la oferta más baja y que cumpla con las especificaciones técnicas (disponibilidad o calidad del producto) que fueron descritas en la solicitud, de ser así, se adjudicará sin mayor trámite en el "Cuadro de Cotizaciones", previo las aprobaciones internas de rigor, en atención a la cuantía de la adquisición.

- d. Adjudicado y notificado el "Cuadro de Cotizaciones", se expedirá la "Orden de Compra o Contrato" a favor del proponente seleccionado conforme a este reglamento.

Nota: Cuando Transporte Masivo de Panamá, S.A., solicite las cotizaciones para realizar una compra que no supere los B/.100,000.01 y ésta no obtenga más de una cotización, podrá tramitar dicha adquisición con esa única cotización, acompañándola de una certificación expedida por el titular de Transporte Masivo de Panamá, S.A. o a quien él delegue, en la que se deje constancia de las gestiones que se realizaron y del por qué no se pudo conseguir más de una cotización o de las razones de urgencia por las que se optó por una cotización. Dicha certificación también contará con la firma de la máxima autoridad administrativa o a quien este delegue y el titular del Dirección de Compras.

En los casos de único proveedor o distribuidor exclusivo, se adjuntará la Certificación del fabricante, que acredita tal calidad, y se procederá a la adquisición con esta única cotización.

3. Contratación mayores de B/.100,000.01 hasta B/.750,000.00

- a. Al momento de la solicitud, cada unidad administrativa solicitante, presentará sus requerimientos de Insumo, Mantenimiento o Repuesto, donde se detallen las especificaciones generales, técnicas y especiales, tomando como base el listado vigente.
- b. Para la selección del proveedor, Transporte Masivo de Panamá, S.A. (a través de la Dirección de Compras o quien ejerza esa función), requerirá 3 cotizaciones obtenidas mediante cualquier medio tecnológico o físico. Para lo anterior, se deberá contemplar las especificaciones de los Insumos, Repuestos y Mantenimiento contenidos en el listado.

- c. Una vez recibidas las cotizaciones se levantará un cuadro de cotizaciones que contendrá la oferta económica y los requisitos exigidos en la solicitud y será firmado por las unidades responsables o a quien se haya delegado esta función.

Luego de levantado el "Cuadro de Cotizaciones" que contiene las propuestas, Transporte Masivo de Panamá, S.A. revisará en primera instancia, para seleccionar la oferta más baja y que cumpla con las especificaciones técnicas que fueron descritas en la solicitud, de ser así, se adjudicará sin mayor trámite en el "Cuadro de Cotizaciones", previo las aprobaciones internas de rigor, en atención a la cuantía de la adquisición, en los casos que aplique.

- d. Adjudicado y notificado el "Cuadro de Cotizaciones", se expedirá la orden de compra o contrato a favor del proponente seleccionado conforme a este reglamento.

Nota: Cuando Transporte Masivo de Panamá, S.A., solicite las cotizaciones para realizar una compra mayor a B/.100,000.00 y menor a los B/.750,000.00, y ésta no obtenga más de dos cotizaciones, podrá tramitar dicha adquisición con estas, acompañándola de una certificación expedida por el titular de Transporte Masivo de Panamá, S.A. o a quien él delegue, en la que se deje constancia de las gestiones que se realizaron y del por qué no se pudo conseguir más de dos cotización o de las razones de urgencia por las que se optó por una cotización. Dicha certificación también contará con la firma de la máxima autoridad administrativa o a quien este delegue y el titular de la Dirección de Compras.

En los casos de único proveedor o distribuidor exclusivo, se adjuntará la Certificación del fabricante, que acredita tal calidad, y se procederá a la adquisición con esta única cotización.

4. Reglas de desempate.

En caso de empate, Transporte Masivo de Panamá, S.A. procederá a realizar el desempate de propuestas, para cual se sujetará a las reglas siguientes:

- a. Si uno de los proponentes es una micro, pequeña o mediana empresa, debidamente acreditada ante la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, se le adjudicará a este proponente, siempre que cumpla con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos.

Para tales efectos, Transporte Masivo de Panamá, S.A. publicará un aviso en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", solicitando a los proponentes que aporten en el término que de cinco (5) días hábiles, la certificación expedida por la autoridad competente.

- b. Transporte Masivo de Panamá, S.A. publicará un aviso de solicitud de mejora de precio en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". Los proponentes presentarán, en la fecha, hora y lugar indicado, la mejora de precio en sobre cerrado. Vencido este término se procederá a la apertura de los sobres y se levantará a un acta que será publicada en el Sistema. De no presentarse a la mejora de precio, se entenderá que el proponente mantiene el precio originalmente presentado.

En caso de que el Pliego de Cargos haya establecido porcentaje de riesgo y/u onerosidad, los proponentes no podrán presentar mejora de precios inferiores o superiores a dichos porcentajes.

- c. De mantenerse el empate, se procederá al sorteo público, que se celebrará el día hábil siguiente de la fecha de mejora de precio, en el mismo lugar y hora, salvo que Transporte Masivo de Panamá, S.A. disponga en el aviso de mejora de precio otras condiciones para la celebración del sorteo, utilizando para ellos los dados, monedas o cualquier otro sistema que cumpla con el principio de transparencia.

El sorteo se realizará con los proponentes que concurren al acto. En el evento de que se presentare un solo proponente, se prescindirá del sorteo y se procederá a evaluar la propuesta.

De no presentarse ninguno de los proponentes empatados, Transporte Masivo de Panamá, S.A. podrá declarar desierto el acto o fijar una última fecha para realizar el sorteo público.

En ningún caso los servidores públicos podrán substituir o tomar lugar de alguno de los proponentes que no se hubiesen presentado en el sorteo.

5. Formalización de Contrato u Orden de Compra

Una vez ejecutoriada la Adjudicación y notificado por escrito el proveedor de la misma, el proveedor tendrá cinco (5) días hábiles para constituir la fianza de cumplimiento, de ser requerida, y aportar toda la documentación y se proceder a la firma del contrato dentro de esos cinco (5) días hábiles. En caso de que el proveedor no pueda cumplir con el tiempo establecido en este punto para la presentación de la documentación y firma del contrato, Transporte Masivo de Panamá, S.A., tendrá la potestad de revocar la adjudicación, sin que medie ningún tipo de responsabilidad para la Institución y proceder a adjudicar a la siguiente empresa cuya propuesta tenga el precio más bajo, siempre que cumpla con todos los requisitos y exigencias de los términos de referencia establecidos por Transporte Masivo de Panamá, S.A.

Transporte Masivo de Panamá, S.A. podrá prorrogar el término de entrega de los documentos solicitados y firma del contrato o declarar desierta la convocatoria y realizar nuevamente un aviso de invitación según lo establecido por el presente reglamento.

Contra la decisión tomada por la Instrucción no procederá recurso alguno.

6. Multa

Cuando por causas imputables al Contratista se retrase la entrega de los bienes o servicios u obra o cuando el Contratista incumpla con el plazo estipulado para la entrega del suministro o servicio, y presente solicitud de prórroga después de la fecha o plazo de entrega, se le impondrá una multa.

La multa que se impondrá será cuatro por ciento (4%), del valor equivalente a la porción dejada de entregar o ejecutar por el Contratista, dividido entre treinta (30), por cada día calendario de atraso.

El valor total de la multa no será en ningún caso superior al veinte por ciento (20%) del valor del Contrato y deberá ingresar al Tesoro Nacional.

7. Procedimiento y Causales de Resolución del Contrato u Orden de Compra

Se aplicará el procedimiento de resolución de contrato u orden de compra, establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 61 de 2017.

Serán causales de resolución del contrato u orden de compra, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
3. La declaratoria judicial de liquidación del contratista.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución del contrato u orden de compra se entienden incorporadas por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluidos expresamente en el contrato u orden de compra.

8. Requisitos para el Refrendo de Contraloría

Para la realización de una contratación, con fundamento en el artículo 330 de la Ley No.72 de 13 de noviembre de 2017, por la cual se dicta el Presupuesto General para la vigencia fiscal 2018, Transporte Masivo de Panamá, S.A., deberá cumplir con los siguientes requisitos para solicitar a la Contraloría General de la República el refrendo:

1. Presentar la solicitud de compra de bienes y servicios, elaborada por la Unidad Gestora de Transporte Masivo de Panamá, S.A.
2. Cotizaciones.
3. Cuadro de cotizaciones y Acta de Apertura, debidamente firmada por los representantes de Transporte Masivo de Panamá, S.A., y todos los participantes.
4. Todas las cotizaciones presentadas deberán estar debidamente firmadas por la persona natural o por un representante debidamente identificado (si es persona jurídica), según sea el caso. Se detallará el respectivo servicio suministro o servicio ofrecido, el plazo o período e entrega, y otros cargos o impuestos que aplique y el monto total.
5. Documentación del Contratista:

- Fianza de Cumplimiento por un mínimo de diez por ciento (10%) del valor del contrato, en el caso de adquisición de bienes y servicios, y cincuenta por ciento (50%) en el caso de proyectos de obra.
 - Copia simple de la cédula de identidad personal o pasaporte del contratista (si es persona natural) o del representante legal de contratista (si es persona jurídica);
 - Original y Copia Autenticada del certificado de Registro Público (si es persona jurídica) con vigencia no mayor de un (1) año. (Art.637 Código Judicial);
 - Copia simple de Aviso Operaciones vigente, el cual deberá guardar relación con el objeto contractual;
 - Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, la cual deberá presentarse debidamente autenticada ante Notario Público.
 - Declaración Jurada de no incapacidad legal para contratar, en la que se certifique que la empresa no se encuentra en situaciones comprendidas en el artículo 19 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 61 de 2017, concernientes a las causales de inhabilitación o incompatibilidad para contratar con el Estado debidamente autenticada ante Notario Público;
 - Declaración Jurada que certifique que las piezas o repuestos suministrados son genuinos u originales, entendiéndose por originales el componente o la marca y modelo que viene en el vehículo (si aplica).
 - Copia simple de la Carta o Certificación de Distribuidor Exclusivo o Único Representante Autorizado (si aplica);
 - Original, copia simple o digital del Paz y Salvo del Pago de la Cuota Obrero Patronal emitida por la Caja del Seguro Social o Certificación de No Contribuyente al Régimen de Seguridad Social vigente.
 - Original, copia simple o digital del Paz y Salvo de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas o en su defecto Certificación de No Contribuyente emitida por dicha entidad fiscal vigente.
 - Garantía del servicio o suministro.
6. Certificación de la partida presupuestaria por parte del Departamento de Presupuesto de Transporte Masivo de Panamá, S.A.
 7. Contrato u Orden de Compra.

LISTA DE INSUMOS, MANTENIMIENTOS Y REPUESTOS

		
Grupo		
Insumos	Mantenimiento	Repuestos

Grupo	Grupo de artículos	Descripción grupo de artículos	Dirección	
Insumos	GRASA	Grasa	Ingeniería	
	COMBUSTIBLE	Combustible	Mantenimie...	
	ACEITE		Tecnología	
	HERRAMIENTAS	HERRAMIENTAS INFRAESTRUCTURA		
		HERRAMIENTAS TALLER		
		Insumos Taller		
	KITS	Kit / Derrame		
		Kit de Limpieza Taller		
	SEGURIDAD INDUSTRIAL	Arnes		
		Bastón de Tráfico		
		Botas		
		Botiquín		
		Capote		
		Cascos		
		Chaleco		
		Cono		
		Delantal		
		Faja		
		Fajas		
		Gafas		
		Gorras		
		Guantes		
		Insumos		
		Lentes		
		Línea de vida		
		Máscara		
		Mascarilla		
		Orejera		
		Paraguas		
		Porta Carnet		
Seguridad Industrial				
Sello				
Soldadura				
Tapón				
Triángulo de Seguridad				
FILTROS	Filtro Caja Voith			
	Filtros Aceite Motor			
	Filtros Combustibles			
	Filtros Dirección			

M

	LLANTAS	Insumos Taller
		Reparación de Llantas (Insumos)
	PEGAMENTOS	Insumo de Latonería
		Insumo para Reparaciones Generales
		Insumos de Plomería en General
		Insumos para Atención de Aire Acondicionados
		Insumos Taller
	GASES	REFRIGERANTE
		Soldadura
	SISTEMA CONTRA INCENDIO	Extintores
		Repuestos Sistema Anti Incendio
	AIRE ACONDICIONADO SUMINISTROS	Tabletas para limpieza
		Chapistería
		Combustible
		Discos
		HERRAMIENTAS TALLER
		Insumos Taller
		Lijas
		Soldadura
		Suministros Taller
		Suministros Varios
	REFRIGERACIÓN	Sistema de Refrigeración
	TUERCAS & TORNILLOS	Insumos Tornillería
		Suministros Tornillería
	AIRE ACONDICIONADO - INFRAESTRUCTURA	Insumos para Atención de Aire Acondicionados
	ALBAÑILERÍA - INFRAESTRUCTURA	Insumo para Reparaciones Generales
	ELECTRICIDAD - INFRAESTRUCTURA	Insumo para Reparaciones Generales
PINTURA - INFRAESTRUCTURA	Insumos de Pintura para Aplicaciones Varias en Localidades	
PLOMERIA	Insumos de Plomería en General	
MAQUINARIA	Insumos Mantenimiento Maquinaria Y Equip	
Repuestos	HERRAMIENTAS	HERRAMIENTAS INFRAESTRUCTURA
	KITS	Repuestos para motor
	PLOMERIA	Repuestos de Plomería en General
	CORREAS	Correa Aires Acondicionados

N

CORREAS	Repuesto Sistema Eléctrico y Electrónico	
	Repuestos de Sistema Aire Carrier	
	Repuestos para Aires Acondicionados, piezas y equipos	
	Repuestos para Puertas Automáticas	
FILTROS	Sistema de Refrigeración Aires Acondicionados (Marca Thermo King)	
	Filtro Aire Primario	
	Filtro Aire Secundario	
	Filtro Aspiradora	
	Filtro Caja ZF	
	Filtro Secador de Aire	
	Sistema de Aire Acondicionado (Thermo King)	
	Suministros Varios	
	LLANTAS	Llantas nuevas
		Reparación de Llantas
RIN	Reparación de Rin	
SISTEMA CONTRA INCENDIO	Extintor	
	Insumos Sistema Anti Incendio	
	Repuestos Sistema Anti Incendio	
SISTEMA DE ADMISIÓN Y ESCAPE MOTOR	Repuestos de Sistema de Admisión y Escape Motor	
	Repuestos de Aire Acondicionado (Marca Carrier)	
AIRE ACONDICIONADO	Repuestos Sistema de Aire (Marca Thermoking)	
	Accesorio de Equipamiento Embarcado	
EQUIPAMIENTO EMBARCADO	Embarcado	
	Repuesto Carrocería Techo	
CARROCERÍA	Repuestos Carrocería Frente	
	Repuestos Carrocería Lateral Derecho	
	Repuestos Carrocería Lateral Izquierdo	
	Repuestos Carrocería Piso	
	Repuestos Carrocería Puertas	
	Repuestos Carrocería Techo	
	Repuestos Carrocería Trasera	
	Repuestos Carrocería Vidrios	
	ELÉCTRICO	Luces

N

ELÉCTRICO	Repuesto Sistema Eléctrico y Electrónico
	Repuestos Sistema Eléctrico y Electrónico
	Rutero eléctrico
SUMINISTROS	Combustible
	HERRAMIENTAS TALLER
	Insumos Taller
	Suministros Varios
	Suministros Varios
INYECCIÓN	Repuestos del Sistema de Inyección
	Repuestos Sistema de Inyección
NEUMÁTICO	Repuestos Sistema Neumático
REFRIGERACIÓN	Repuestos Sistema de Dirección
	Sistema de Refrigeración
MOTOR	Repuestos para motor
SUSPENSIÓN	Repuestos del Sistema de Inyección
	Repuestos para Suspensión
	Repuestos Suspensión
EJE Y TRANSMISIÓN	Repuestos Caja Voith
	Repuestos Caja ZF
	Sistema de Ejes y Transmisión
DIFERENCIAL	Repuestos Diferencial Mas Cardan
AIRE ACONDICIONADO - INFRAESTRUCTURA	Repuestos para Aires Acondicionados, piezas y equipos
DIRECCIÓN	Repuestos Sistema de Dirección
	Repuestos Sistema Dirección
ALBAÑILERÍA - INFRAESTRUCTURA	Repuestos para Pisos Interiores y Exteriores, Paredes, Cielos Rasos, Ventanas y Puertas de Vidrios y Canales Pluviales
ELECTRICIDAD - INFRAESTRUCTURA	Repuestos para Equipos Industriales y Electricos en General
PLOMERIA	Repuestos de Plomería en General
SEGURIDAD INFRAESTRUCTURAL	Repuestos de Seguridad Infraestructural
ESTRUCTURA ZONAS PAGAS	Repuestos para Estructura de Zona Paga
PUERTA ZONAS PAGAS	Repuestos para Puertas Automáticas
MAQUINARIA	Insumos Mantenimiento Maquinaria y Equipo

M

Repuestos	PINTURA	Repuestos Pintura	
	FRENO	Repuestos Sistema de frenos	
Mantenimiento	SERVICIO	Almacenaje	
		Alquiler de Equipo	
		Chapistería	
		Equipo Rodante	
		Flete y Acarreo	
		Gastos de Aduana	
		Servicio de Mantenimiento	
		Servicio de Operaciones Logísticas	
		Servicio de Reciclaje y Desecho	
		Servicios de Infraestructura	
		Servicios de TI	
		LLANTAS	Servicio de llantas reencauchadas
		RIN	Rin Nuevo
		BALANCE DE LLANTAS	Reparación de Rin
	ELECTRICIDAD ZONAS	Servicio de Mantenimiento	
PAGAS	Electricos Generales Zona Paga		
Total general			

N

**CERTIFICACIÓN SECRETARIAL DEL ACTA No.10-2018
DE REUNIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA
DE LA SOCIEDAD TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ, S.A.**

El Suscrito Javier Maquinez, en su calidad de Secretario Ad-Hoc de Transporte Masivo de Panamá, S.A. ("TMPSA"), una sociedad debidamente inscrita a la Ficha 708670, Documento 1818454, de la Sección de Micropelículas Mercantil del Registro Público de Panamá, constituida y en existencia de acuerdo con las leyes de la República de Panamá (la Sociedad"), debidamente autorizado para este acto certifico lo siguiente

- I. Que en la ciudad de Panamá, República de Panamá, se llevó a cabo una reunión de la Junta Directiva de la sociedad denominada Transporte Masivo de Panamá, S.A. (TMP) sociedad anónima organizada y existente de conformidad con las Leyes de la República de Panamá, el día 24 de mayo de 2018.
- II. Que se encontraba presente o representados mediante poder la totalidad de la Junta Directiva haciendo el quorum reglamentario, previa convocatoria a todos los directores.
- III. Que presidió la reunión el señor Carlos Sánchez Fábrega Presidente de la sociedad, y en ella actuó de Secretario Ad –Hoc en representación del titular el señor Javier Marquinez.
- IV. Que el Presidente informo que había convocado la reunión para considerar la aprobación del Reglamento Especial de Contratación de TMPSA y la lista de Insumos, Mantenimiento y Repuestos, necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00), y se autorice a Carlos Sanchez Fabrega a que presente el mismo para la consideración y aprobación por parte de la Contraloría General de la República de conformidad con el artículo 330 de la Ley 72 de 13 de noviembre de 2017, como empresa subsidiaria del Metro de Panamá, S.A.
- V. Luego de las explicaciones que sobre el particular por parte del Presidente, y en atención a moción debidamente secundada la Junta Directiva de Transporte Masivo de Panamá, S.A., por unanimidad, aprobó la siguiente resolución:

SE RESOLVIÓ:

APROBAR el Reglamento Especial de Contratación de Transporte Masivo de Panamá, S.A., y la lista de Insumos, Mantenimiento y Repuestos, necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00), de conformidad con el artículo 330 de la Ley 72 de 13 de noviembre de 2017, como empresa subsidiaria del Metro de Panamá, S.A.

AUTORIZAR a Carlos Sanchez Fabrega, Presidente de la Junta Directiva para que en nombre de Transporte Masivo de Panamá, S.A., presente para la consideración y aprobación por parte de la Contraloría General de la República el Reglamento Especial de Contratación de Transporte Masivo de Panamá, S.A., y la lista de Insumos, Mantenimiento y Repuestos, necesarios para mantener el servicio público, siempre que el monto de la contratación sea inferior a la suma de setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00), de conformidad con el artículo 330 de la Ley 72 de 13 de noviembre de 2017, como empresa subsidiaria del Metro de Panamá, S.A.

Expedido y firmado en la Ciudad de Panamá el veinticuatro (24) de mayo de 2018.


Javier Maquinez
Secretario Ad-Hoc



DECRETO NÚMERO 52-2018-DNMySC
(de 12 de septiembre de 2018)

Por el cual se aprueba la Guía Para el Uso del Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte, Versión 1.1”.

EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
En uso de sus facultades constitucionales y legales

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 280 (numeral 2), de la Constitución Política de la República de Panamá, establece que la Contraloría General de la República es el ente encargado de fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en la Ley.

Que el Artículo 11 (numeral 2) de la Ley 32 del 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, establece que para el cumplimiento de su misión, la institución fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

Que el Artículo 36 de la citada Ley dispone que la Contraloría General de la República, dictará reglamentos que contengan pautas que sirvan de base a la actuación de las personas que manejen fondos o bienes públicos, sujetándose a lo que establezcan las normas legales pertinentes.

Que el artículo 46 de la Ley 38 de 2000, establece que los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, solo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

Que corresponde a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad a través del Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos, analizar, diseñar e implementar a nivel del sector público, manuales de procedimientos, guías e instructivos, orientados a asegurar la regulación, fiscalización y control de la gestión pública de acuerdo a preceptos constitucionales, legales y principios administrativos de aceptación general, de acuerdo al Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007, “Por el cual se crea el Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos en la Dirección de Métodos y Sistemas de Contabilidad, de la Contraloría General de la República”, publicado en la Gaceta Oficial Núm.25861 de 22 de agosto de 2007 y Decreto Núm.105-2014-DMySC de 10 de abril de 2014, “Por el cual se actualiza y formaliza la Estructura Orgánica de la Dirección de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República y se le otorga el carácter de Dirección Nacional”, publicado en la Gaceta Oficial Núm.27547 de 2 de junio de 2014.

Que una vez aprobado este Decreto, deberá oficializarse y se establecerá la fecha para su aplicación por la dependencia estatal respectiva, que será de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos.

Página Núm.2

Decreto Número 52-2018-DNMySC
de 12 de septiembre de 2018



DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar la Guía Para el Uso del Formulario "Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte, Versión 1.1".

ARTÍCULO SEGUNDO: Este documento aplica para las entidades del sector público del Estado Panameño.

ARTÍCULO TERCERO: Este Decreto rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial y deroga todas las disposiciones emitidas con anterioridad que le sean contrarias.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 280 (numeral 2) de la Constitución Política de la República de Panamá, Artículo 11 (numeral 2) y Artículo 36 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General. Artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. Decreto Núm.211-2007-DMySC de 26 de junio de 2007 publicado en Gaceta Oficial Núm.25861 de 22 de agosto de 2007 y Decreto Núm.105-2014-DMySC de 10 de abril de 2014, publicado en Gaceta Oficial Núm.27547 de 2 de junio de 2014. Circular Núm.23-2018-DNMySC "Formulario de Solicitud y Pago de Viáticos y/o Transporte, publicada en Gaceta Oficial Núm.28584-A de 6 de agosto de 2018.

Dado en la ciudad de Panamá, el 12 de septiembre de 2018.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

FEDERICO A. HUMBERT
Contralor General



CARLOS A. GARCÍA MOLINO
Secretario General

CONTRALORÍA GENERAL
DIRECCIÓN SUPERIOR
COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Este documento consta de 2 páginas

24 SEP 2018

SECRETARÍA GENERAL

República de Panamá

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad



GUÍA PARA EL USO DEL FORMULARIO “SOLICITUD Y PAGO DE VIÁTICOS Y
TRANSPORTE, VERSIÓN 1.1”

Septiembre de 2018

REPÚBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN SUPERIOR

FEDERICO A. HUMBERT
Contralor General

NITZIA R. DE VILLARREAL
Subcontralora General

CARLOS A. GARCÍA MOLINO
Secretario General

DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

ELY BROKAMP I.
Directora

FELIPE ALMANZA
Subdirector

DEPARTAMENTO DE PROCEDIMIENTOS DE FONDOS Y BIENES PÚBLICOS

PRÓSPERO ROSAS C.
Jefe

DAYRA VEGA
JOSÉ A. CASTILLO
ROMELIO NUÑEZ
LETICIA DE RODRÍGUEZ
Supervisores

EQUIPO TÉCNICO

PRÓSPERO ROSAS C.
Jefe

JOSÉ A CASTILLO
Supervisor de Calidad

DAYRA VEGA

LETICIA DE RODRÍGUEZ
Supervisores de Producción

ROMELIO NUÑEZ

ABRAHAM MUÑIZ

FRANKLIN MEDINA

ANABEL SANTOS

GERALDINE JAIMES

ANTONIA PÉREZ

JAVIER LUGO

CRISTIAN FONSECA

LUIS HAYAMS

DAMARIS MENDOZA

ODERAY CHEN

DANIEL ÁVILA

VALERIE GONZÁLEZ

DARÍO DOMÍNGUEZ

ZAIDA GONZÁLEZ

Analistas de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos

DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA

JAMES E. BERNARD V.
Director

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA GENERAL

OLDEMAR GUERRA ESPINOZA
Director

DIRECCIÓN NACIONAL DE FISCALIZACIÓN GENERAL

LUTZIA FISTONIC B.
Directora

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I. GENERALIDADES

- A. Objetivo de la Guía
- B. Objetivo del Formulario
- C. Base Legal
- D. Ámbito de Aplicación

II. MEDIDAS DE CONTROL

III. FORMULARIO “SOLICITUD Y PAGO DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE” – VERSIÓN 1.1

IV. INSTRUCTIVO DEL FORMULARIO “SOLICITUD Y PAGO DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE”

INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, a través del Departamento de Procedimientos de Fondos y Bienes Públicos de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, en coordinación con las diferentes entidades del sector público, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de la República de Panamá y demás disposiciones legales pertinentes, han elaborado el documento denominado **GUÍA PARA EL USO DEL FORMULARIO “SOLICITUD Y PAGO DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE, VERSIÓN 1.1”**.

La presente guía está compuesta por cuatro capítulos que se describen de la siguiente forma: en su primer capítulo, las Generalidades: Objetivo de la Guía, Objetivo del Formulario, Base Legal, Ámbito de Aplicación; en el segundo capítulo, establece las Medidas de Control; en el tercer capítulo, desarrolla el Formulario y, en el cuarto capítulo, el Instructivo del Formulario.

Como práctica establecida en los aspectos contemplados en el presente documento, no se pretende fijar pautas inflexibles; por lo tanto, se deja plasmado que los cambios, que a futuro se presenten en el quehacer gubernamental, obligan a que los diferentes entes se mantengan en constantes ajustes. Por consiguiente, estamos anuentes a considerar las recomendaciones que surjan de su aplicación, las que pedimos tengan a bien presentar a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

I. GENERALIDADES

A. Objetivo de la Guía

Establecer los controles y metodología para el uso del Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte” en el sector público, para misiones oficiales dentro y en el exterior del país.

B. Objetivo del Formulario

Estandarizar el uso único del Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte” para solicitar la autorización y los desembolsos por gastos de hospedaje, alimentación y transporte, pagados temporalmente a servidores públicos y otras personas, en viajes por misiones oficiales dentro y en el exterior del país.

C. Base Legal

- **Constitución Política de la República de Panamá**, “Que reforma la Constitución Política de la República de Panamá de 1972 reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos No.1 de 1993 y No.2 de 1994”. Publicada en la Gaceta Oficial No.17210 de 24 de noviembre de 1972, Gaceta Oficial No.25176 del 15 de noviembre de 2004.
- **Código Fiscal de la República de Panamá**. Publicado en la Gaceta Oficial No. 12995 del 29 de junio de 1956.
- **Normas Generales de Administración Presupuestaria, vigente.**
- **Ley 32 de 8 de noviembre de 1984**, “Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República”. Publicada en la Gaceta Oficial No.20188 del 20 de noviembre de 1984.
- **Ley N°38 de 31 de julio de 2000**, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”. Publicada en la Gaceta Oficial No.24109 del 2 de agosto de 2000.
- **Decreto Ejecutivo N°14 de 8 de febrero de 2017**, “Que fija la Tabla de Viáticos Complementarios aplicable a los cargos públicos por tiempo definido en el exterior, y a las capacitaciones y entrenamientos en el exterior”. Publicado en la Gaceta Oficial No.28467-B del 19 de febrero de 2018.
- **Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público** - Resolución N° MEF-RES-2018-819 de 29 de marzo de 2018. Publicada en la Gaceta Oficial No.28500-A de 9 de abril de 2018.

- **Circular Núm. 35-DC-DFG de 1 de junio de 2012**, “Borroneos y Alteraciones en Documentos Oficiales de Afectación Fiscal”. Publicada en la Gaceta Oficial Digital Núm. 27077 del 13 de julio de 2012.
- **Circular Número 23-2018-DNMySC de 4 de julio de 2018**, “Formulario de Solicitud de Pago de Viáticos y/o Transporte”. Publicado en la Gaceta Oficial NO.28584-A del 6 de agosto de 2018.

D. Ámbito de Aplicación

Aplica para las entidades del sector público del Estado Panameño.

II. MEDIDAS DE CONTROL

1. El Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”, debe ser completado sin tachones, borrones o alteraciones y debidamente firmado por los servidores públicos involucrados en el proceso de autorización y fiscalización y con los sellos que correspondan.
2. Los datos generales del Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte” como: Nombre Completo del Beneficiario, Número de Cédula, Número de Planilla, Posición, Cargo Según Función y Categoría deben ser descritos en su totalidad y con la información correcta.
3. Se recomienda que el Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”, por misión oficial dentro y en el exterior del país, se entregue al Departamento o Unidad de Tesorería de la entidad, con quince (15) días hábiles de anticipación al inicio de la misión oficial.
4. Cuando se trate misión oficial en el exterior del país, se debe adjuntar al Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”, la autorización del Ministerio de la Presidencia, cuando aplique.
5. De requerirse una mayor cantidad de filas en el detalle del transporte del Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”, el servidor público podrá insertar las filas, según sus necesidades.
6. La partida presupuestaria utilizada para sufragar los gastos de viáticos y transporte, debe ser imputada en el objeto de gasto creado para tal fin, la misma debe ser descrita correctamente en el formulario.
7. El beneficiario del pago de viáticos y transporte, que esté contratado por Servicios Especiales o Consultoría, recibirá el pago siempre y cuando así se establezca en el respectivo contrato (adjuntar copia del contrato).
8. Al iniciar y finalizar una misión oficial, al beneficiario se le reconocerá el costo de transporte correspondiente al desplazamiento entre los puntos intermedios requeridos, de acuerdo a las tarifas de transporte selectivo vigente, siempre que la entidad no le provea de transporte oficial.
9. El transporte, dentro de las áreas urbanas y rurales, se reconocerá de acuerdo a las tarifas aprobadas por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre o conforme a las disposiciones administrativas de la institución.
10. Los servidores públicos que realicen misión oficial dentro del territorio nacional, entregarán un informe con los resultados a su superior jerárquico.
11. La Ley de Presupuesto en sus Normas Generales de Administración Presupuestaria, establece para las misiones oficiales en el exterior, la tabla de viáticos e indica que en los casos en que sea necesario enviar a los servidores públicos en misiones oficiales

fuera del país, el titular de la entidad pública o a quien delegue, presentarán al Ministerio de la Presidencia, la petición de autorización, con no menos de quince días de antelación a la fecha de partida. Esta autorización solamente será revocada por el Ministerio de la Presidencia.

12. Cuando el servidor público participe de un evento internacional y la institución patrocinadora del exterior, no cubra la totalidad de los viáticos o cubra los gastos, la entidad debe proceder conforme a lo que dispongan la Ley de Presupuesto vigente.
13. El servidor público designado para atender misión oficial en el exterior del país, relacionadas con las funciones que ejerce, deberá presentar un informe sustantivo ante la Dirección Administrativa de su entidad, sobre los resultados de la misión oficial atendida a su retorno al país, en el término estipulado por las Normas Generales de Administración Presupuestaria vigentes. Cuando la misión oficial esté relacionada con una capacitación, se deberá presentar el certificado que otorga el organismo, a su retorno al país.
14. El reconocimiento o no de viáticos al servidor público en misión oficial, el día del retorno al país, se deberá proceder conforme a lo que establezcan las Normas Generales de Administración Presupuestaria vigente.
15. El beneficiario está obligado a reintegrar a la Dirección de Administración y Finanzas, Departamento de Tesorería o su equivalente, la suma del viático, que por alguna circunstancia no llegara a utilizar. El reintegro del viático se debe efectuar de manera inmediata.
16. La Administración de la entidad solicitante, será responsable de salvaguardar la documentación debidamente ordenada y disponible para los tribunales competentes y la Contraloría General de la República, de acuerdo a las disposiciones que rigen sobre la materia.
17. El Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”, no aplica para el pago de alimentación y/o transporte a través de caja menuda (objeto de gasto 201).
18. Cuando se trate de viáticos masivos para un mismo destino y con montos fijos, se debe colocar en el Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”, en el espacio correspondiente: “**A favor de (Beneficiario)**”, la palabra “**Planilla**”. El valor total de la “Planilla”, la cual debe estar adjunta para su verificación, debe coincidir con el monto total descrito en el Formulario “Solicitud y Pago de Viáticos y Transporte”.

IV. INSTRUCTIVO DEL FORMULARIO “SOLICITUD Y PAGO DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE”

A. OBJETIVO:

Solicitar de manera formal el pago de los gastos de alimentación, hospedaje y transporte que se originan por misiones oficiales dentro y en el exterior del país.

B. ORIGEN:

Unidad administrativa solicitante del sector público.

C. CONTENIDO:

- | | | |
|----|------------------------------------|--|
| 1. | Nombre de la Entidad: | Nombre completo de la entidad solicitante. |
| 2. | No. de Solicitud: | Numeración secuencial establecida como mecanismo de identificación, verificación y seguimiento. |
| 3. | Fecha (dd/mm/aaaa): | Día, mes y año cuando se completa el formulario. |
| 4. | Unidad Administrativa Solicitante: | Nombre de la unidad administrativa solicitante. |
| 5. | Suscrito: | Nombre del servidor público que autoriza el trámite de la solicitud y pago de viáticos y transporte para la ejecución de la misión oficial.

Misión Oficial: Describir el objetivo de la misión oficial, lugares (País, Provincia, Distrito, Corregimiento) y fechas en las que se llevará a cabo. |
| 6. | Destino de la Misión Oficial: | Colocar el nombre del país (cuando es en el exterior) Provincia o Comarca (cuando es dentro del país), en las que se llevará a cabo la misión oficial. |
| 7. | Transporte Oficial: (Sí/No) | Escribir las palabras “Sí” o “No”, para detallar si se incluye o no transporte oficial para la ejecución de la misión oficial. |
| 8. | Fecha de Salida (dd/mm/aaaa): | Día, mes y año en que inicia la misión oficial. |

9. Hora de Salida (hh:mm): Hora de la salida a la misión oficial en formato de 12 horas (incluir si es a.m. o p.m.).
- Nota: Solo aplica para las misiones oficiales dentro del país.***
10. Fecha de Retorno (dd/mm/aaaa): Día, mes y año en que se retorna de la misión oficial.
11. Hora de Retorno (hh:mm): Hora del retorno de la misión oficial en formato de 12 horas (incluir si es a.m. o p.m.).
- Nota: Solo aplica para las misiones oficiales dentro del país.***
12. A favor de (Beneficiario): Nombre completo de la persona que recibirá el pago del viático y transporte.
13. Cédula: Número de cédula de identidad personal de la persona que recibirá el pago del viático y transporte.
14. Planilla: Número de planilla de la persona que recibirá el pago del viático y transporte.
15. Posición: Número de posición de la persona, según lo establecido en la planilla.
16. Cargo Según Función: Nombre del cargo según función de la persona que recibirá el pago del viático y transporte.
17. **Categoría: Nombre de la categoría del beneficiario (Titular, Otros Servidores Públicos y Otras Personas), según lo indicado por las Normas Generales de Administración Presupuestaria vigente.

Nota: campo obligatorio a completar.

MISIÓN OFICIAL DENTRO DEL PAÍS

18. Viáticos Completos: Pago por días, cantidad de días, fecha de inicio y fecha final, monto y subtotal de la misión oficial.
19. Cant. de días: Cantidad de días a los que corresponde el pago de viáticos por concepto de alimentación y hospedaje.

- | | |
|---|---|
| 20. Pago por día: | Cantidad establecida que se reconocerá como viáticos por concepto de alimentación y hospedaje. |
| 21. Monto: | Valor monetario que corresponde al pago por día, en relación a la cantidad de días. |
| 22. Subtotal: | Sumatoria de los montos de los renglones de viáticos completos. |
| 23. Viáticos Parciales: | Pago por desayuno, almuerzo, cena, hospedaje y el monto de los días de la misión oficial |
| 24. Fecha (dd/mm/aaaa): | Día, mes y año en el que se llevará a cabo la misión oficial. |
| 25. Desayuno: | Valor establecido en la tabla general de viáticos vigente. |
| 26. Almuerzo: | Valor establecido en la tabla general de viáticos vigente. |
| 27. Cena: | Valor establecido en la tabla general de viáticos vigente. |
| 28. Hospedaje: | Valor establecido en la tabla general de viáticos vigente. |
| 29. Monto: | Valor monetario que corresponde al pago por día, en relación a los tipos de viáticos y la cantidad de días. |
| 30. Subtotal: | Sumatoria de los montos de los renglones de viáticos parciales. |
| 31. TOTAL DE VIÁTICOS
COMPLETOS Y PARCIALES
DENTRO DEL PAÍS: | Sumatoria de los subtotales de los viáticos completos y parciales. |

DETALLE DE TRANSPORTE:

Nota: De requerir adicionar más filas se pueden insertar las mismas para su escritura.

- | | |
|-------------------------|--|
| 32. Fecha (dd/mm/aaaa): | Día, mes y año en que realiza la misión oficial. |
| 33. Tipo: | Seleccionar si el transporte es aéreo, marítimo o terrestre. |

- | | |
|---|--|
| 34. Origen (desde): | Lugar de partida (residencia, lugar de trabajo, hospedaje y terminal de transporte, entre otros). |
| 35. Destino (hasta): | Lugar de llegada (terminal de transporte, hospedaje, lugar de trabajo entre otros). |
| 36. Monto: | Valor monetario que corresponde al uso del transporte. |
| 37. Total: | Sumatoria de los montos de los renglones del detalle de transporte. |
| 38. TOTAL DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE DENTRO DEL PAÍS | Sumatoria del total de viáticos completos y/o parciales, detalle de transporte y transporte interno de misión oficial dentro del país. |

MISIÓN OFICIAL EN EL EXTERIOR DEL PAÍS

Nota: De requerirse adicionar más filas se pueden incluir las mismas para su escritura.

- | | |
|---|---|
| 39. Destino: | País en el que se llevará a cabo la misión oficial. |
| 40. **Región: | Continente, zona geográfica o País, que comprende al destino de la misión oficial.
<i>Nota: campo obligatorio a completar.</i> |
| 41. **Fecha de salida (dd/mm/aaaa): | Día, mes y año en el que se realiza el viaje de partida hacia el destino.
<i>Nota: campo obligatorio a completar.</i> |
| 42. **Fecha de retorno (dd/mm/aaaa): | Día, mes y año en el que se realiza el viaje de retorno o se retira del destino.
<i>Nota: campo obligatorio a completar.</i> |
| 43. Días: | Tiempo considerado en el que se realizará la misión oficial.
<i>Nota: No se reconocerá viático al servidor público en misión oficial, el día de retorno al país según las Normas Generales Administración Presupuestaria vigente.</i> |

44. Pago por día: Monto establecido a pagar en concepto de los días que se designan para la misión oficial.
45. **% Digitar el porcentaje total del monto a pagar: por ejemplo 100%, 50%.
Nota: campo obligatorio a completar.
46. Subtotal: Sumatoria de los montos por destino.
47. Total: Sumatoria de todos los subtotales de las misiones oficiales en el exterior del país.
- 48. TOTAL DE VIÁTICOS Y TRANSPORTE:** Sumatoria total de viáticos en el exterior del país y viáticos o transporte dentro del país (si se incluye).
49. Partidas Presupuestarias: Digitar la codificación de las partidas presupuestarias que serán afectadas por el gasto según su objeto (viáticos y transporte).
50. Nombre y Firma de quien Prepara el Formulario: Nombre y firma de la persona responsable de la preparación del formulario.
51. Nombre y Firma del Beneficiario Nombre y firma de la persona (beneficiario) que realiza la misión oficial – Opcional según disposiciones internas de la institución, no es de carácter obligatorio la firma del beneficiario.
52. Nombre y Firma del Responsable de la Unidad Administrativa Solicitante: Nombre y firma del Servidor Público Responsable de la Unidad Administrativa solicitante.
53. Nombre y Firma del Responsable que autoriza el Trámite de la Solicitud y Pago de Viático y Transporte Nombre y firma del suscrito (servidor público) que autoriza el trámite de la solicitud y pago de viático y transporte o a quien se delegue.
54. Nombre y Firma del Director de Administración y/o Finanzas: Nombre y firma del Director de Admón. y/o Finanzas o a quien se delegue.
55. Nombre y Firma de la Máxima Autoridad: Nombre y firma de la Máxima Autoridad de la entidad en los casos en los que los procesos administrativos internos la soliciten (cuando aplique).

56. Departamento de Tesorería: Sello, fecha y firma como constancia de verificación por parte del personal de tesorería.
57. Departamento de Contabilidad: Sello, fecha y firma como constancia del registro contable.
58. Departamento de Presupuesto: Sello, fecha y firma como constancia del registro presupuestario.
59. Oficina de Fiscalización General de la CGR: Sello, fecha del refrendo.



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

357



Panamá, once (11) de junio de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS:

El 25 de agosto de 2016, el Doctor Jaime Franco Pérez, actuando en nombre y representación de la Contraloría General de la República, presentó ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, una Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nulo, por ilegal, el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá, modificado por el Concejo General Universitario en las Reuniones Extraordinarias N°7-16 y 8-16, celebradas el 23 de junio de 2016 y el 4 de agosto de 2016, respectivamente (fs. 2-14).

Mediante Resolución fechada 10 de octubre de 2016, este Tribunal accedió a la solicitud formulada por la parte actora, consistente en la suspensión provisional de los efectos de la norma acusada de ilegal (fs. 60-70).

Posteriormente, esto es, el 17 de noviembre de 2016, se admitió la referida demanda; se envió copia de la misma al Presidente del Consejo General Universitario de la Universidad de Panamá, a fin de que rindiera un informe explicativo de conducta; y se le corrió traslado al Procurador de la Administración (fs. 75).

I. NORMA ACUSADA DE ILEGAL

Es el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá, adicionado por los Acuerdos de la Reunión No.1-12, celebrada el 14 de febrero de 2012, y

358

recientemente modificada por los Acuerdos de las Reuniones Extraordinarias N°7-16 y 8-16, celebradas el 23 de junio de 2016 y el 4 de agosto de 2016, respectivamente. Dicha norma es del tenor siguiente:

“Artículo 182-B: Sólo recibirán bonificación por antigüedad, el personal académico que deje su puesto por renuncia, jubilación, pensión por vejez, fallecimiento, retiro definitivo por incapacidad vitalicia concedida por la Caja de Seguro Social, por haber finalizado su relación laboral con la Institución por tener setenta y cinco (75) años de edad o por cualquier otra causal aprobada por los órganos de gobierno competentes.

La bonificación por antigüedad se calcula tomando en cuenta el promedio de la remuneración devengada durante los cinco (5) mejores años laborados por el profesor desde su ingreso a la actividad académica en la Universidad de Panamá, así:

- Al completar diez (10) años de servicio tendrá derecho a seis (6) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar quince (15) años de servicio tendrá derecho a ocho (8) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar veinte (20) años de servicio tendrá derecho a diez (10) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar veinticinco (25) años de servicio tendrá derecho a doce (12) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar treinta (30) años o más de servicio tendrá derecho a quince (15) meses de remuneración de bonificación.” (Pág. 29 de la Gaceta Oficial No.28097 de 17 de agosto de 2016).



I. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO EN QUE LO HAN SIDO.

La parte actora estima que el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá, viola las siguientes normas:

1. El artículo 112 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que comprende la Ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa:

“Artículo 112. La bonificación por antigüedad se calcula tomando en cuenta los años laborados, desde la adquisición del estatus de servidor público de Carrera Administrativa al último sueldo devengado.

Solo recibirán bonificación por antigüedad los servidores públicos de Carrera Administrativa que dejen su puesto por renuncia, jubilación, o reducción de fuerza.

Al completar diez años de servicios, tendrá derecho a cuatro meses de sueldo por bonificación.

Al completar quince años de servicios, tendrá derecho a seis meses

359

de sueldo por bonificación.

Al completar veinte años de servicios, tendrá derecho a ocho meses de sueldo por bonificación.

Al completar veinticinco años de servicios, tendrá derecho a diez meses de sueldo como bonificación.”

El abogado de la institución demandante señala que el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá infringe el artículo 112 de la Ley de Carrera Administrativa -que es de aplicación supletoria, dado que el tema de la bonificación por antigüedad no está regulado en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá-, ya que el mismo establece causales de bonificación por antigüedad distintas de las previstas en la Ley de Carrera Administrativa; igualmente, dispone una fórmula para el cálculo de dicha bonificación que es diferente a la contemplada en la Ley de Carrera Administrativa; así como también que la bonificación por antigüedad consiste en determinada cantidad de meses de remuneración, según los años de servicio, a pesar que la Ley de Carrera Administrativa habla de meses de salario, según los años de servicio, existiendo entre ambos términos (remuneración y salario) notables diferencias; y que, además, comprende más meses de bonificación por antigüedad de lo que regula Ley de Carrera Administrativa; situación frente a la cual considera que resulta claro que por la vía reglamentaria (artículo 182-B del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá) se ha ampliado el alcance del artículo 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994 (fs. 5-8).



2. El artículo 5 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que comprende la Ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa:

“Artículo 5. La Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y para los municipios no subsidiados, y se aplicará supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.”

Sobre el particular, la parte actora indica que al ampliar el alcance del artículo 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, que es la norma legal que regula supletoriamente la bonificación por antigüedad, dado que la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá no contempla tal beneficio, el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá quebranta el artículo 5 de la Ley de Carrera Administrativa (fs. 8-9).

3. El artículo 45 del Código Civil:

“Artículo 45. La personalidad civil se extingue por la muerte de las personas.

360

La menor edad, la demencia o imbecilidad, la sordomudez del que no sabe leer y escribir, no son más que restricciones de la personalidad jurídica. Los que se hallaren en alguno de estos estados son susceptibles de derechos y aun de obligaciones cuando éstas nacen de los hechos o de relaciones entre los bienes del incapacitado y un tercero.”

El apoderado judicial de la Contraloría General de la República expresa que a pesar que el artículo 45 del Código Civil dispone que la personalidad civil se extingue por la muerte de las personas, lo cual significa que los difuntos no pueden ser titulares de derechos ni de obligaciones, el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá establece para el profesor que fallece el derecho a recibir una bonificación por antigüedad (fs. 9-10).

4. El artículo 36 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general:

“**Artículo 36.** Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.”



Al respecto, quien demanda argumenta que en vista que la norma acusada de ilegal reconoce el derecho a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá, ampliando el alcance del artículo 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, disposición ésta que supletoriamente regula dicho derecho, es evidente que la misma está desconociendo el texto del artículo 36 de la Ley 38 de 2000, pues, se está reconociendo aquél beneficio de un modo distinto del previsto en la Ley de Carrera Administrativa (fs. 10-11).

5. El artículo 13 (numeral 1) de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá:

“**Artículo 13.** El Consejo General Universitario tendrá como funciones principales las siguientes:

361

1. Aprobar y reformar el Estatuto Universitario y los reglamentos generales de la Universidad de Panamá.
...”

La parte actora estima que el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá viola esta norma, porque el mismo establece “cualquier otra causal aprobada por los órganos de gobierno competentes” para el reconocimiento de una bonificación por antigüedad, con lo cual se le está otorgando a entes administrativos distintos del Consejo General Universitario, la facultad de determinar los supuestos que dan lugar a recibir tal beneficio, a pesar que la función de aprobar y reformar el Estatuto Universitario es privativa del Consejo General Universitario (fs. 11-12).

III. INFORME DE CONDUCTA RENDIDO POR EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ



El 5 de diciembre de 2016, se recibió en la Secretaría de esta Sala el informe de conducta rendido por el Rector de la Universidad de Panamá, en el cual, medularmente, señaló lo siguiente:

1. A nivel constitucional, en Panamá, el reconocimiento de la autonomía universitaria está contemplado en el artículo 103 del Estatuto Fundamental.
2. En el marco legal, dicha autonomía universitaria está reconocida en el artículo 3 de la Ley 48 de 1946; en los artículos 2 y 4 del Decreto de Gabinete N°144 de 1969; en el artículo 2 del Estatuto de la Universidad de Panamá (vigente desde el 16 de junio de 1970); en el artículo 4 de la Ley 11 de 1981; en el artículo 3 de la Ley 24 de 2005; en los artículos 4 y 5 del Estatuto de la Universidad de Panamá (vigente desde el 15 de enero de 2009).
3. En el contexto jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia también ha reconocido la autonomía de la Universidad de Panamá, explicando su alcance y lo que implica la autonomía en una institución pública.
4. En virtud de lo anterior, se concluye que con base en su autonomía normativa,

362

la Universidad de Panamá tiene la facultad de legislar sobre aspectos relacionados al pleno cumplimiento de sus objetivos, sin más limitaciones que la Carta Política y su Ley Orgánica.

5. Además de reconocer la autonomía universitaria, la Ley 24 de 2005, en su artículo 40, crea la Carrera Académica Universitaria, que normará lo relativo al egreso del personal académico universitario, entre otros aspectos, que se desarrollarán en el Estatuto y los reglamentos universitarios; razón por la cual considera que el legislador delegó la facultad de desarrollar aspectos de la carrera académica, como el egreso del personal académico, en el Estatuto de la Universidad de Panamá y en los reglamentos universitarios. En atención a esa facultad de autorregularse y teniendo en cuenta que uno de los derechos del personal académico, al momento de su egreso, es la bonificación por antigüedad, es por lo que el Consejo General Universitario aprobó el artículo 182-B del Estatuto Universitario, que regula el cálculo de ese beneficio.
6. El Consejo General Universitario, máximo órgano colegiado de cogobierno universitario, que de conformidad con el numeral 1 del artículo 13 de la Ley 24 de 2005 tiene la función de aprobar y reformar el Estatuto Universitario, posee la facultad de normar sobre la bonificación por antigüedad, estableciendo los montos de la bonificación y la fórmula de cálculo aplicable para ello, sin estar supeditado a lo normado sobre esa misma materia en la Ley 9 de 1994.
7. Tomando en consideración que el "quid" de esta controversia radica en establecer si las normas del régimen de Carrera Administrativa (Ley 9 de 1994) son aplicables en las relaciones que rige la ley especial de la carrera docente de la Universidad de Panamá, es fundamental tener en cuenta que los requisitos necesarios para que opere la supletoriedad normativa son los siguientes: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente e indique el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución de que se trate; c) que no obstante esa



363

previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Añade, que ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra, y en este caso no se cumple con los requisitos contemplados en los literales a) y c), ya que en ninguno de los distintos instrumentos legales universitarios se consigna una norma referente a la posibilidad de aplicación supletoria, y la regulación que brinda el Estatuto Universitario sobre el pago de bonificación a los profesores no es insuficiente, pues, abarca los puntos necesarios para el establecimiento y el pago de la bonificación correspondiente.

8. En cuanto a los argumentos expuestos por el Contralor General de la República, cabe señalar lo siguiente: el artículo 182-B del Estatuto Universitario no contiene vacíos o lagunas legales que requieran suplirse mediante la aplicación supletoria de la Ley 9 de 1994; la aplicación de la norma acusada de ilegal no afecta fondos públicos, porque en la reunión extraordinaria N°8-16 de 4 de agosto de 2016, el Consejo General Universitario aprobó que para cubrir las bonificaciones que se crea un fondo especial y que mientras ese fondo no cuente con los montos suficientes para la erogación de la bonificación a que tiene derecho el profesor, se utilizará como fuente de financiamiento de la bonificación, la posición en la que se encuentra el profesor, porque lo que ésta se mantendrá sin uso, hasta que se alcance el monto desembolsado; no existe colisión entre los artículos 45 del Código Civil y 182-B del Estatuto Universitario, porque este último no reconoce derechos a los difuntos, dado que el elemento que se tiene en cuenta para el pago de la bonificación es la antigüedad y no la condición de difunto; el Consejo Administrativo, máximo



364

órgano de gobierno universitario en asuntos administrativos, presupuestarios, financieros y patrimoniales de la institución, en reunión N°8-16 de 11 de mayo de 2016, aprobó la escala salarial de los docentes y en la misma utilizó el término "salario" como pago a la prestación de servicios de los profesores, por lo que la bonificación por antigüedad debe consistir en meses de salario, según los años de servicios requeridos (fs. 98-122).

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, el Procurador de la Administración remitió a esta Sala la Vista N°431 de 24 de abril de 2017, a través de la cual emitió concepto dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad que motivó el negocio jurídico bajo examen, solicitando a este Tribunal que declare que es ilegal el artículo 182-B del Estatuto Universitario, modificado por el Consejo General Universitario en las Reuniones Extraordinarias N°7-16 de 23 de junio de 2016 y N°8-16 de 4 de agosto de 2016; criterio que, a groso modo, fundamentó en las siguientes consideraciones:

1. La posición del Contralor General de la República parte de la existencia de un vacío en la Ley 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, que constituye la norma especial, la cual debe ser suplida por la Ley de Carrera Administrativa, que es la disposición general. Sin embargo, tal vacío no existe, dado que la Universidad de Panamá sí cuenta con una regulación en materia de bonificación por antigüedad, pero no en su Ley Orgánica o alguna otra que se haya expedido en ese sentido, sino en el artículo 182-B del Estatuto Universitario, modificado por el Consejo General Universitario en las Reuniones Extraordinarias N°7-16 de 23 de junio de 2016 y N°8-16 de 4 de agosto de 2016; por lo que no es factible señalar que la Ley 9 de 1994 debe aplicarse de manera supletoria. En consecuencia, es de la opinión que la norma acusada de ilegal no contraviene los artículos 5 y 12 del Texto Único de



365

- la Ley 9 de 1994, 36 de la Ley 38 de 2000, 45 del Código Civil, ni 13 (numeral 1) de la Ley 24 de 2005, que la parte actora estima como violados.
2. El artículo 302 de la Constitución Política de la República establece que los derechos y deberes de los servidores públicos deben estar consignados en la Ley; sin embargo, el derecho a la bonificación por antigüedad no ha sido incluido entre aquéllos que contiene la Ley 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, sino que aparece consignado en el artículo 182-B del Estatuto Universitario; lo que significa que el Consejo General Universitario actuó aplicando erradamente la potestad reglamentaria, ya que procedió a desarrollar el derecho a la bonificación por antigüedad en el artículo 182-B del Estatuto Universitario y no en la Ley como lo mandata nuestra Carta Política.
 3. En la situación bajo examen es evidente que el Consejo General Universitario vulneró nuestro ordenamiento jurídico al consignar el derecho a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá en un reglamento, amparándose bajo el ejercicio de la potestad reglamentaria, cuando es claro que ese derecho no puede estar contemplado en una disposición inferior a la legal, pues, reitera que los derechos y deberes de los servidores públicos deben estar consignados en la Ley.

V. OPINIÓN DEL TERCERO COADYUVANTE, ASOCIACIÓN DE PROFESORES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ (APUDEP)

Como Tercero Coadyuvante de la Universidad de Panamá, la Asociación de Profesores de la Universidad de Panamá (APUDEP), solicitó a la Sala Tercera que declare que el artículo 182-B del Estatuto Universitario no es nulo y, por lo tanto, no es ilegal; criterio que obedece a las siguientes razones:

1. La Carrera Académica de la Universidad de Panamá tiene una regulación normativa distinta a la de la Carrera Administrativa (Ley 9 de 1994).
2. Los derechos y las obligaciones de los servidores públicos deben estar



366

contenidos en una ley, entendiendo por ésta, la pirámide jurídica de Kelsen, es decir, las normas constitucionales, legales (formales y materiales) y reglamentarias (reglamentos de ejecución, autónomos o independientes, delegados, internos o externos), según se infiere del artículo 20 constitucional.

3. Ni la Constitución Política de la República ni las leyes generales panameñas, exigen que los derechos y las obligaciones de los servidores públicos sean instituidos por leyes formales o materiales, ya que cuando el constituyente ha querido que una materia sea exclusivamente regulada mediante una ley formal así lo ha expresado claramente, como es el caso de las materias inherentes a los numerales 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 164 constitucional, en concordancia con el artículo 159, cuya denominación y naturaleza son leyes formales orgánicas, o de los numerales 5, 6 y 17 que son leyes formales ordinarias. Por consiguiente, en vista que los derechos y las obligaciones de los servidores públicos no están contenidos de manera cerrada, limitada o *numerus clausus* en ninguno de los numerales mencionados, resulta claro que el concepto de ley para el reconocimiento de un derecho de los servidores públicos, como es el derecho a la bonificación por antigüedad, no puede quedar constreñido a su establecimiento por una ley formal o material, sino en una norma jurídica contenida en un texto jurídico con significado y categoría de ley en sentido lato, general o amplio, como lo pueden ser normas reglamentarias consagradas en decretos, resoluciones, reglamentos internos, acuerdos, estatutos, etc., como es el caso del artículo 182-B del Estatuto Universitario, el cual es de la misma naturaleza y jerarquía de otros cuerpos normativos que consagran la bonificación por antigüedad en otras entidades públicas.

4. Los argumentos expuestos por la Contraloría General de la República pretenden desconocer la autonomía de la cual goza la Universidad de Panamá, consistente, entre otras cosas, en la facultad de emitir, a través de sus órganos



367

de gobierno competentes, las disposiciones jurídicas universitarias para regular las carreras académica y administrativa, incluyendo dentro de ellas los derechos, las obligaciones y todo lo relacionado con el egreso de su personal académico y administrativo, tal como el derecho a la bonificación por antigüedad.

5. La Ley de Carrera Administrativa no se aplica en ninguna de las ocho (8) carreras públicas establecidas en el artículo 305 constitucional, dado que cada carrera pública es autónoma e independiente, que para los entes públicos elevados a rango constitucional que gozan de autonomía constitucional, como lo es la Universidad de Panamá, se rige por las normas constitucionales y legales, entre estas últimas, las formales emanadas de la Asamblea Nacional, materiales como el Decreto Ley, y reglamentarias como decretos, resoluciones, acuerdos, resueltos, estatutos, entre otros.
6. Similar derecho a la bonificación por antigüedad tienen otras entidades públicas, algunas sin autonomía constitucional, el cual está consagrado en cuerpos normativos como acuerdos (Órgano Judicial y Tribunal Electoral); resoluciones (Universidad Tecnológica de Panamá y Ministerio Público); reglamentos internos (Caja de Ahorros, Autoridad Marítima de Panamá y la Contraloría General de la República); derecho que han desarrollado de manera autónoma e independiente de la Ley 9 de 1994, por lo que el artículo 112 de esta última tampoco es aplicable en dichas instituciones.
7. Ninguna disposición de la Ley de Carrera Administrativa se aplica supletoriamente a la Carrera Académica de la Universidad de Panamá, ya que la supletoriedad, por vía excepcional, sólo es aplicable para complementar otras leyes cuando en éstas existan lagunas, vacíos, dudas, supuestos no contemplados en ellas y que deben ser suplidos vía esta figura; lo que no ocurre respecto al derecho a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá, ya que el mismo se encuentra



368

- regulado de manera íntegra en el artículo 182-B del Estatuto Universitario, lo que también descarta la violación del artículo 5 de la Ley 9 de 1994.
8. El artículo 182-B del Estatuto Universitario no infringe el artículo 45 del Código Civil, ya que la bonificación por antigüedad del personal académico se obtiene de acuerdo al tiempo de servicio y a escalas establecidas, no por la muerte del profesor, pues, en el evento en que ocurra este último supuesto, tal como sucede con las demás prestaciones ganadas (salarios, gastos de representación, décimo tercer mes, etc.) los titulares del derecho son los herederos del difunto declarados por un Tribunal.
 9. Tampoco se ha violado el artículo 13 (numeral 1) de la Ley 24 de 2005, porque el sentido y el alcance del artículo 182-B del Estatuto Universitario es que otros órganos de gobierno que son competentes en materia académica, presupuestaria, financiera o económica determinen algún supuesto o causal y lo aprueben previamente para llevarlo finalmente al Consejo General Universitario para su consideración, examen, modificación o aprobación (Fs. 156-176).

V. ALEGATOS

En tiempo oportuno, presentaron escrito de alegatos:

La Contraloría General de la República, del cual se destaca lo siguiente:

1. El artículo 182-B del Estatuto Universitario no sólo riñe con disposiciones legales, sino que también ocasiona un perjuicio notoriamente grave al patrimonio del Estado, ya que en virtud del mismo se reconoce el derecho a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá, ampliando, por vía reglamentaria, el alcance de la norma legal que regula supletoriamente la bonificación por antigüedad, dada la ausencia de una norma que consagre tal derecho en la Ley 24 de 2005.



369

2. Al interpretar el artículo 302 del Estatuto Fundamental, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y la Sala Tercera han sostenido que los deberes y los derechos de los servidores públicos, así como los principios relativos a las acciones de personal de éstos, deben determinarse mediante ley formal, es decir, aquella que ha sido dictada por la Asamblea Nacional. Sin embargo, la Ley 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, no contempla la bonificación por antigüedad de su personal académico.
3. Respecto a la tercería coadyuvante de la Asociación de Profesores de la Universidad de Panamá, quien plantea que el Estatuto Universitario viene a constituir un reglamento delegado, en virtud del cual y con base en la potestad reglamentaria, se norma la bonificación por antigüedad, señala que tal opinión no tiene lugar en nuestro medio, ya que los reglamentos delegados no existen en el derecho panameño, pues, el artículo 163 (numeral 9) constitucional prohíbe a la Asamblea Nacional delegar cualquiera de las funciones que le correspondan, salvo lo previsto en el numeral 16 del artículo 159 de ese cuerpo normativo.
4. Al no regular la Ley 24 de 2005 lo concerniente a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá, ni ser factible que se invoque como fundamento para el reconocimiento de dicho derecho una disposición de carácter reglamentario como lo es el Estatuto Reglamentario, es por lo que resulta aplicable supletoriamente el artículo 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, de conformidad con el artículo 5 del mismo cuerpo normativo (Fs. 196-212).

El Procurador de la Administración: El alegato de conclusión del representante del Ministerio Público está comprendido en la Vista N°819 de 31 de julio de 2017, en la cual reitera su solicitud a esta Sala de declarar la ilegalidad de la norma acusada, y formula como petición especial que en atención a los



370

posibles derechos adquiridos, haga uso de la facultad prevista en el artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política de la República, en el sentido de “estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas”, de manera que el personal académico de la Universidad de Panamá que haya cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 182-B del Estatuto Universitario pueda hacer uso de ese derecho; postura que basó en las consideraciones que a continuación se resumen:

1. La Universidad de Panamá, a pesar de estar regulada en los artículos 103, 104 y 105 del Estatuto Fundamental, no está exenta del control constitucional, en atención a lo dispuesto por el artículo 206 (numeral 1) de ese mismo cuerpo normativo, como tampoco lo está del control de legalidad que ejerce la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo establecido en el artículo 206 (numeral 2) de la Carta Política.
2. Las normas del Estatuto Universitario están sujetas al control de legalidad, el cual ejerce la Sala Tercera sobre los actos administrativos con rango inferior a la ley acusados de violar disposiciones con jerarquía legal. Dicho cuerpo normativo no tiene jerarquía de Ley Formal, puesto que fue emitido por el Consejo General Universitario en atención a lo dispuesto por el artículo 13 (numeral 1) de la Ley 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá.
3. Ya la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado respecto al carácter reglamentario que tiene el Estatuto Universitario de la Primera Casa de Estudios, lo que significa que sus normas están sujetas al control de legalidad que la misma ejerce y que, por tanto, pueden ser demandadas a través de una acción de nulidad.
4. Los artículos 38 y 39 de la Ley 24 de 2005, regulan lo relativo a los derechos y los deberes del personal académico universitario; sin embargo, ninguno de los dos incluye la bonificación por antigüedad de dicho personal.
5. El Estatuto Universitario es un reglamento de ejecución de una ley, por lo que



371

no se trata de una extensión de la Ley 24 de 2005.

6. La Universidad de Panamá no puede aprobar, por ejemplo, una bonificación, cualquiera sea su denominación, a perpetuidad, si no se somete al procedimiento de aprobación del Presupuesto General del Estado, aun cuando ejerza su autonomía universitaria.
7. El Consejo General Universitario sí puede regular en el Estatuto Universitario, es decir, vía reglamentación, el derecho del personal académico de la Universidad de Panamá de recibir una bonificación por antigüedad, siempre y cuando dicha normativa sea expedida en desarrollo a lo establecido en la Ley, conforme se desprende del artículo 302 de la Constitución Política de la República.
8. Cualquier actuación que sea contraria a lo establecido en el artículo 302 de la Constitución Política de la República transgrede lo dispuesto en los artículos 36, 34, 52 (numeral 4) y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 2000.
9. El Consejo General Universitario aprobó el artículo 182-B del Estatuto Universitario en infracción del artículo 302 de la Constitución Política de la República, lo que, a su juicio, se traduce en la violación del artículo 36 de la Ley 38 de 2000.
10. Al analizar el artículo 302 constitucional, la Procuraduría de la Administración se vio obligada a revisar la Ley 24 de 2005 para determinar si la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá fue contemplada en su Ley Orgánica o en otra ley complementaria, luego de lo cual observó que el artículo 39 de la Ley 24 de 2005, que contiene los derechos del personal académico universitario, no incluye la bonificación por antigüedad. En lugar de ello, lo que se constató fue que el Consejo General Universitario, con fundamento en el artículo 13 (numeral 1) de la Ley 24 de 2005, de manera directa, es decir, sin que implicara un desarrollo de lo consignado en la Ley, incluyó en el artículo 182-B del Estatuto Universitario lo



372

relativo a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá, razón por la cual resulta evidente que dicha disposición viola el artículo 302 de la Carta Política, lo que, a su vez, se traduce en la violación del artículo 34 de la Ley 38 de 2000.

11. El artículo 182-B del Estatuto Universitario también infringe los artículos 52 (numeral 4) y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 2000, relativos al principio de legalidad y del debido proceso legal, respectivamente, ya que el Consejo General Universitario incluyó en el artículo 182-B del Estatuto Universitario, que constituye un reglamento que es inferior a la ley, lo relativo al derecho del personal académico universitario a recibir una bonificación por antigüedad, lo cual implica una prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que desencadenan en una violación del debido procesal legal, ya que se incumplió con lo exigido por el artículo 302 constitucional.
12. Por lo antes expuesto, concluye que sólo en el evento en que una ley contenga el derecho del personal académico universitario de recibir una bonificación por antigüedad, el Consejo General Universitario podrá reglamentarlo en el Estatuto Universitario. De lo contrario, es decir, si se facultara a dicho cuerpo colegiado para que en reuniones extraordinarias pudiera otorgar tales derechos a determinados grupos, bastaría con que ese mismo organismo se reuniera nuevamente para quitárselos; motivo por el cual estima que el legislador previó en el artículo 302 del Estatuto Fundamentales que los deberes y derechos de los servidores públicos estuviesen determinados en la ley (fs. 213-306).

Tanto la Universidad de Panamá como la Asociación de Profesores de la Universidad de Panamá (APUDEP), presentaron escritos de alegatos, en los cuales reiteraron sus argumentos de oposición a la presente demanda (fs. 307-315 y 329-352).



373

Igualmente, cabe señalar que presentaron escrito de oposición al concepto del Procurador de la Administración, el Profesor Emérito de la Universidad de Panamá Rolando Murgas Torrazza; y las docentes de ese casa de estudios superiores Esmeralda Arosemena de Troitiño y Aura E. Guerra de Villalaz, concluyendo que la norma acusada no es ilegal (fs. 317-321, 322-324 y 325-327)



VI. ANÁLISIS DE LA SALA TERCERA

Una vez cumplido el trámite procesal de rigor, esta Sala procederá a resolver el fondo del presente proceso.

En ese sentido, iniciamos señalando que el control de legalidad de los actos administrativos de contenido general, atribución ésta que nos otorga el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política de la República y el numeral 1 del artículo 97 del Código Judicial, tiene como finalidad determinar si dichos actos son violatorios o no de la Ley, concretamente, si son contrarios a las disposiciones que se aducen infringidas.

Seguidamente, reiteramos que en esta oportunidad la norma que ha sido sometida al control de legalidad que ejerce la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, es el **artículo 182-B del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá**, adicionado por los Acuerdos de la Reunión No.1-12, celebrada el 14 de febrero de 2012, y recientemente modificada por los Acuerdos de las Reuniones Extraordinarias N°7-16 y 8-16, celebradas el 23 de junio de 2016 y el 4 de agosto de 2016, respectivamente, **el cual establece los casos en que el personal académico universitario recibirá la bonificación por antigüedad y la forma en que se calculará la misma.**

Visto lo anterior, esta Colegiatura pasará a examinar los cargos de

374

ilegalidad formulados por la parte actora en relación con los artículos 5 y 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, y el artículo 36 de la Ley 38 de 2000, los cuales se resumen en el argumento que, en vista que el tema de la bonificación por antigüedad no está regulado en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, debe aplicarse supletoriamente la Ley de Carrera Administrativa, tal como lo establece el artículo 5 de este último cuerpo normativo; sin embargo, afirma la parte actora, que al confrontar lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley de Carrera Administrativa, que es en donde se regula el tema de la bonificación por antigüedad, con lo establecido en el artículo 182-B del Estatuto Universitario, se observa que este último prevé causales de bonificación por antigüedad y fórmulas para el cálculo de dicha bonificación que son distintas a las contempladas en la Ley de Carrera Administrativa; así como también que la norma acusada utiliza el término de remuneración, a pesar que la Ley de Carrera Administrativa habla de salario, y aumenta la cantidad de meses de remuneración previstos en esta última. Como se observa, se parte de la premisa que en cuanto a la bonificación por antigüedad del personal académico de la Universidad de Panamá, debe aplicarse supletoriamente la Ley de Carrera Administrativa, por no encontrarse tal derecho regulado en la ley especial que rige a ese centro de estudios superiores; situación que nos lleva a hacernos la interrogante de si, efectivamente, es la Ley de Carrera Administrativa fuente supletoria de la Carrera Académica de la Universidad de Panamá, respecto al tema de la bonificación por antigüedad.

Para dar respuesta a lo anterior, resulta necesario que primeramente nos remontemos a la naturaleza del régimen constitucional, legal y reglamentario que caracteriza a la Universidad de Panamá, como Universidad Oficial del Estado Panameño.

Sobre el régimen de autonomía de la Universidad de Panamá,



37E

consagrado en el ordenamiento jurídico panameño.

En la Constitución Política.

En el plano constitucional, el reconocimiento de la autonomía de la Universidad de Panamá se hizo, por primera vez, en la Constitución Política de 1946, específicamente, en el Título III, Derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo 4º, Cultura Nacional, artículos 86, 87 y 88, los cuales establecían lo siguiente:

“Artículo 86. La Universidad oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales y la difusión de la cultura popular.”

“Artículo 87. Para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuros, así como del patrimonio de que se habla en el artículo anterior y de los medios necesarios para acrecentarlo.”

“Artículo 88. Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que por razones de orden público establezca el Estatuto Universitario.”

En la Constitución Política de 1972, dichas normas quedaron comprendidas en el Título III, Derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo 5º Educación, artículos 97, 98 y 99, cuyos textos decían así:

“ARTÍCULO 97. La Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en los Centros Regionales que a la otorgada en la capital.”

“ARTÍCULO 98. Para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad, el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuros, así como del patrimonio de que trata el artículo anterior y de los medios necesarios para acrecentarlo.”



374

“ARTÍCULO 99. Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el **Estatuto Universitario.**”

Luego de los Actos Reformativos 1 y 2 de 1978, del Acto Constitucional de 1983, y de los Actos Legislativos 1 de 1993, 2 de 1994, 3 de 1994, 1 de 1998 y 1 de 2004, el carácter autónomo de la Universidad de Panamá quedó inserto en los artículos 103, 104 y 105, actualmente vigentes, los cuales son del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 103. La **Universidad Oficial de la República es autónoma.** Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. **Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley.** Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en Centros Regionales que a la otorgada en la capital.

“ARTÍCULO 104. Para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad, el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuro, así como del patrimonio de que trata el artículo anterior y de los medios necesarios para acrecentarlo.”

“ARTÍCULO 105. Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el **Estatuto Universitario.**”



Como hemos visto, desde un inicio, la autonomía de la Universidad de Panamá ha sido concebida por nuestro máximo ordenamiento jurídico como un **derecho social fundamental**, y con el fin de hacerlo eficaz y efectivo, el constituyente le reconoció personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Así fue expuesto en Sentencia de 19 de noviembre de 1993, bajo la ponencia del ex Magistrado Rodrigo Molina, al señalarse: “En el caso de la Universidad de Panamá, por ser el que interesa, tiénese, entonces, **que la autonomía universitaria vista dentro del ámbito del ordenamiento constitucional constituye un derecho social fundamental**, el cual, precisamente, aparece consagrado en las normativas del Capítulo 5. ‘EDUCACIÓN’, del Título III de los ‘DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y

377

SOCIALES', de la Carta Política. De allí que la propia Constitución a la par que concede autonomía a la Universidad, igualmente le reconozca personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo, para que dicha autonomía sea realmente efectiva.”

Al constituirse en un derecho social fundamental, surge entonces para las autoridades de la República, el deber de garantizar el ejercicio efectivo y eficaz de tal derecho, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 17 constitucional, éstas han sido instituidas para “asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley”.

Lo anterior, también implica que dichas autoridades no deben obstaculizar el ejercicio eficaz y efectivo de esa autonomía universitaria, tal como se indicó en el citado precedente judicial y en Sentencia de 29 de diciembre de 1993, bajo la ponencia de la ex Magistrada Aura E. Guerra de Villalaz. Veamos:

Sentencia de 19 de noviembre de 1993

“De lo cual resulta, en consecuencia, que a tenor de lo estatuido por el artículo 17 de la Carta Política, **ninguna autoridad de la República debe intervenir en el normal desarrollo de la Universidad de Panamá, no sólo en cuanto al aspecto de su organización interna sino también en lo que respecta a su patrimonio y el derecho de administrarlo**, siempre que los actos que expidan los Órganos de Gobierno que la conformase, se enmarquen dentro de la Constitución y la ley...”.

Sentencia de 29 de diciembre de 1993

“Con relación al artículo 99, fundamento de la autonomía jurídica, económica, administrativa y académica de la Universidad de Panamá, la Corte mantiene el criterio que ya expuso en su sentencia de 19 de Noviembre de 1993, en el sentido de que **tanto la Contraloría General de la República como la Universidad de Panamá son entes autónomos con rango constitucional, pero cada uno de ellos, funcionan en sus respectivos ámbitos de acción y competencia, sin interferencias indebidas y dentro del**



378

marco que fija la Constitución y la Ley...".

En la Ley.

A nivel legal, el régimen autónomo de la Universidad de Panamá ha sido reconocido en la Ley Número 48 de 24 de septiembre de 1946, De Autonomía Universitaria, en cuyo artículo 3 se decretó lo siguiente:

"Artículo 3°. La Universidad es una institución organizada conforme al régimen de autonomía que le concede el Artículo N° 46 de la Constitución de la República. Estará integrada por el conjunto de profesores y alumnos distribuidos en las facultades, escuelas e institutos existentes y que en el futuro se establezcan. Será regida por el Consejo General Universitario, una Junta Administrativa, una Junta de Síndicos, el Rector, las Facultades y los Decanos."

De manera más amplia, las normas de rango superior anteriormente citadas han sido desarrolladas en la Ley N°24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, en los siguientes artículos:

"Artículo 1. La Universidad de Panamá, como universidad oficial de la República, tiene carácter popular; está al servicio de la nación panameña, sin distinción de ninguna clase, y posee un régimen de autonomía consagrado en la Constitución Política de la República de Panamá, con personería jurídica y patrimonio propio. Está inspirada en los más altos valores humanos y dedicada a la generación y difusión del conocimiento, la investigación, la formación integral, científica, tecnológica y humanística, dentro del marco de la excelencia académica, con actitud crítica y productiva."

"Artículo 3. La autonomía garantiza a la Universidad de Panamá la libertad de cátedra, su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; la inviolabilidad de sus predios; su autorreglamentación, el manejo de los recursos presupuestarios, los fondos propios de autogestión y el derecho de autogobernarse. La Universidad tiene facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley y en el Estatuto Universitario."

"Artículo 35. La Universidad de Panamá, en ejercicio de su autonomía, tiene la facultad de organizar sus estudios, investigaciones y docencia, ya sea presencial, semipresencial, a distancia o cualquiera otra modalidad, utilizando las nuevas tecnologías emergentes; así como su extensión, producción y servicios. Está facultada, además, para crear, reformar y suprimir carreras a nivel de pregrado, grado, postgrado y programas de educación continua. También podrá celebrar convenios y acuerdos con otras instituciones y organizaciones, de la manera como lo dispongan sus órganos de gobierno a través



37.

del Estatuto Universitario, sus reglamentos, resoluciones y acuerdos.”

“**Artículo 36.** Se reconoce el principio de **libertad de cátedra**, entendida como el derecho que tiene el personal académico que labora en la institución de **ejercer la docencia, la investigación, la extensión, la producción y la prestación de servicios, imprimiéndole sus particulares enfoques interpretativos y estrategias didácticas, con respecto al rigor científico.**”

“**Artículo 48.** En ejercicio de su autonomía administrativa, la Universidad de Panamá tiene la potestad de autorregirse y establecer las normas y procedimientos necesarios para el cumplimiento de sus fines, objetivos y programas; podrá elegir y remover a sus autoridades, así como designar, contratar, separar o remover a su personal académico y administrativo, sin necesidad de comunicar o informar a ninguna otra entidad pública.”

“**Artículo 57.** Se reconoce a la Universidad de Panamá la facultad de administrar, disponer y acrecentar su patrimonio, con sujeción a lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá, en las normas legales que resulten aplicables y en el Estatuto Universitario.”

“**Artículo 63.** En el Estatuto Universitario y en los reglamentos respectivos, se establecerán los regímenes disciplinarios para las autoridades universitarias, para el personal académico y administrativo, así como para los estudiantes. Estos regímenes se fundamentarán siempre en el debido proceso.



En el Estatuto Universitario.

Es precisamente por el reconocimiento que constitucional y legalmente se hace de la autonomía de la Universidad de Panamá, que en el Consejo General Universitario N°22-08 del 29 de octubre de 2008, se adoptó el Estatuto Universitario. Así se expone en su artículo 1; veamos:

“**Artículo 1.** La Universidad de Panamá, como universidad oficial de la República, tiene carácter popular, está al servicio de la nación panameña y, **en atención a la autonomía que le confieren la Constitución Política de la República y la Ley 24 de 2005, adopta el presente Estatuto Universitario.**”

Igualmente así fue reconocido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 14 de noviembre de 2013, bajo la ponencia del Magistrado Oydén Ortega Durán, cuando en lo pertinente se indica que: “...por la otra parte, tener en cuenta el principio de la Autonomía Universitaria, que consagra la historia

380

desde la Edad Media y lo reafirma en Panamá, los artículos 103, 104 y 105 de la Constitución Nacional. **Con fundamento en la Autonomía Universitaria, es que la Universidad de Panamá se rige por un Estatuto Universitario...**"

En relación con el alcance de esa autonomía universitaria, el Estatuto Universitario dispone lo siguiente:

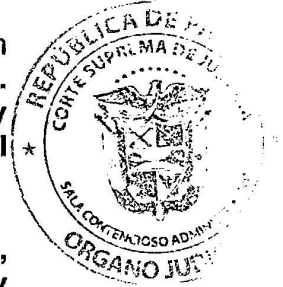
"Artículo 4. La Universidad de Panamá es autónoma y cuenta con personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y para designar y separar su personal en la forma que determinan la Ley y el presente Estatuto."

"Artículo 5. La autonomía de la Universidad de Panamá, consagrada en la Constitución Política y desarrollada en su Ley Orgánica, debe ser ejercida y defendida de conformidad con las disposiciones que la regulan.

La autonomía universitaria comprende la auto reglamentación, que es el derecho de la Institución de normar por su cuenta su organización y funcionamiento, mediante la aprobación y modificación de su Estatuto, reglamentos y acuerdos por los órganos de gobierno, según la materia o asunto de su competencia.

..."

Del contenido de las citadas disposiciones constitucionales, legales y estatutarias, se desprende con claridad que la autonomía de la Universidad de Panamá implica que ésta, a través de sus órganos de gobierno, está plenamente facultada para designar y separar a su personal académico y administrativo; para disponer, administrar y acrecentar su propio patrimonio; para garantizar la libertad de cátedra, es decir, que su personal académico ejerza la docencia, la investigación, la extensión, la producción y la prestación de servicios, utilizando sus particulares enfoques interpretativos y estrategias didácticas; para organizar sus estudios, investigaciones y docencia, así como su extensión, producción y servicios, además de crear, reformar y suprimir carreras, y celebrar convenios y acuerdos con otras instituciones y organizaciones; para elegir y remover a sus autoridades; **y especialmente para establecer las normas y los**



381

procedimientos relacionados con su organización y funcionamiento, a través de la aprobación y modificación, por parte de sus órganos de gobierno, del Estatuto Universitario, los reglamentos y los acuerdos, que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines, objetivos y programas. Sobre el particular, es dable anotar que en Sentencia de 14 de enero de 1993, se hace referencia a lo expresado por la Doctora Aura E. Guerra de Villalaz en su obra Bases Constitucionales de la Autonomía Universitaria, en la cual se refiere a ocho aspectos importantes que componen la autonomía universitaria, siendo uno de ellos la autonomía legislativa, “que consiste en la competencia de carácter normativo para elaborar y aprobar sus propios estatutos y reglamentos, sin otras limitaciones que aquellas que señalan la Constitución y la Ley Orgánica de la Universidad...”.

Es en razón de ello que la Universidad de Panamá se provee de un régimen íntegro o completo, autónomo o independiente de cualquier otro, que le permite resolver cualquier situación que se suscite con respecto a cada uno de los aspectos anteriormente mencionados.

Con lo hasta aquí expuesto, queda claro que la Autonomía Universitaria debe ejercerse dentro de los límites que le exige el marco normativo superior impuesto por la Constitución Política de la República; por las leyes que, en consecuencia, se dicten; y por los pactos internacionales.

Es esa Autonomía Universitaria la que comprende distintos aspectos como el académico, el económico, el normativo y el administrativo; aspectos que en sí constituyen una sola, de manera tal que la afectación de cualquiera de éstos implica la violación de toda ella.



382

La Universidad de Panamá, con base en la autonomía normativa, tiene la facultad de normar, sin injerencia de terceros, esto es, con total independencia, sus propios Acuerdos. Es esta potestad la que le permite autorregularse, a través de una norma fundamental, como lo es el Estatuto Universitario, es decir, un cuerpo normativo que se aplica en forma obligatoria a toda la comunidad universitaria.

Y, precisamente, la existencia de dicho Estatuto de Derecho es lo que permite, la existencia del Estado de Derecho Universitario, que se sustenta en el cuerpo normativo y que está integrado por normas jurídicas imperativas, y es a dicho cuerpo jurídico al que está sometido toda la Universidad de Panamá.

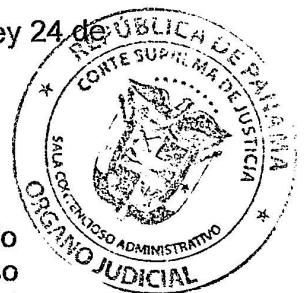
Esa estructura jurídica que conforma el Estado de Derecho Universitario, en cuyo vértice se coloca el Estatuto, debe cumplir una doble condición, a lo interno, que es cumplir con el Estatuto Universitario, y a lo externo, que el Estado respete la Constitución y la Ley Orgánica.

- Sobre la Carrera Académica de la Universidad de Panamá.

Tal como lo indicamos en el punto anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103 constitucional, uno de los aspectos que comprende la autonomía universitaria es la facultad de designar y remover a su personal académico y administrativo en la forma en que lo determine la Ley. En el caso del personal académico universitario, dicho asunto es regulado en el artículo 40 de la Ley 24 de 2005, el cual establece la Carrera Académica. Veamos:

“Artículo 40. Se establece la Carrera Académica, que normará lo relativo al ingreso, desarrollo, perfeccionamiento, escalafón y egreso del personal académico universitario, **que se desarrollará en el Estatuto y los reglamentos universitarios.**

El Estatuto Universitario y los reglamentos regularán lo relativo a la



385

protección y el régimen especial de ingreso, desarrollo, perfeccionamiento y egreso, aplicable al personal académico no regular.”

A juicio de esta Colegiatura, es en atención a ese reconocimiento que nuestra Constitución Política hace de la autonomía de la cual goza la Universidad de Panamá, que **el propio legislador dispuso que lo relativo a la Carrera Académica** (ingreso, desarrollo, perfeccionamiento, escalafón y egreso del personal académico universitario) **fuese desarrollado en el Estatuto Universitario** y en los reglamentos universitarios, los cuales, en atención a lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 13 de la Ley 24 de 2005, son aprobados y reformados por el Consejo General Universitario, quien es el máximo órgano de gobierno colegiado de la Universidad de Panamá, conforme lo expresa el artículo 12 del citado cuerpo normativo. En otras palabras, el propio legislador encomendó a la Universidad de Panamá, a través de su Consejo General Universitario, desarrollar la Carrera Académica en el Estatuto Universitario y en los reglamentos universitarios, en virtud de lo dispuesto por el artículo 103 de la Carta Magna, sobre la autonomía universitaria.

Por lo anteriormente expuesto, es que en el Estatuto Universitario se desarrolla todo lo concerniente a la Carrera Académica de la Universidad de Panamá. Así, en los artículos 166, 167 y 168, se dispone lo siguiente:

“Artículo 166. La Universidad de Panamá designará y separará a su personal académico de conformidad con lo establecido en el **Artículo 103 de la Constitución Política, su Ley Orgánica, el presente Estatuto y los reglamentos universitarios.**

El personal académico de la Universidad de Panamá desempeñará las funciones de docencia, investigación, extensión, administración, producción y servicios. El cargo ocupado por este personal se denominará Profesor.”

“Artículo 167. La Carrera Académica es un sistema de administración del estamento académico para el desarrollo integral del profesor universitario, con el fin de garantizar sus derechos y el debido cumplimiento de sus obligaciones y deberes.



384

Para poder participar como miembros de la Carrera Académica de la Universidad de Panamá se requiere ser panameño. Es requisito imprescindible para la comprobación de la nacionalidad, la presentación de la cédula de identidad personal.”

“Artículo 168. Las disposiciones relativas a la carrera académica regularán y desarrollarán el sistema de reclutamiento, selección, evaluación del desempeño, ascensos, permanencia, reconocimiento de méritos, derechos, incluyendo la garantía del debido proceso, obligaciones, régimen disciplinario y egreso del personal académico.”

En relación con esta última norma, cabe señalar que, en efecto, dentro de las disposiciones del Estatuto Universitario contentivas de la regulación y desarrollo de la Carrera Académica, se incluye el tema de los derechos del personal académico universitario, siendo uno éstos la bonificación por antigüedad, consagrada en la Sección Tercera, Del Ingreso y Egreso de la Carrera Académica, artículo 182-B de ese cuerpo normativo, que es la norma acusada de ilegal en el presente proceso.

En consecuencia, la regulación de la bonificación por antigüedad del personal académico universitario en el Estatuto Universitario responde al precepto constitucional que faculta a la Universidad de Panamá para que norme en lo relativo a la administración de su personal.

– Sobre la bonificación por antigüedad como un derecho del personal académico universitario.

En cuanto a los derechos del personal académico universitario, se observa que el artículo 39 de la Ley 24 de 2005, establece lo siguiente:

“Artículo 39. Son derechos del personal académico universitario, además de los que le confieran el Estatuto Universitario y los reglamentos, los siguientes:

1. Respeto a su condición y dignidad académica.
2. **Disfrute de una remuneración justa** y oportunidad de obtener licencias, becas y sabáticos ofrecidos por la Universidad.
3. Estabilidad en su cargo, en tanto cumpla los requisitos y





385

condiciones que esta Ley, el Estatuto y los reglamentos señalen.

4. Participación democrática en los órganos colegiados de gobierno de la Universidad, en la forma que establece esta Ley y dispongan el Estatuto y los reglamentos universitarios.
5. Libertad de asociación y de pensamiento, la cual será ejercida conforme a las disposiciones del Estatuto y de los reglamentos universitarios.
6. Obtener ascensos de categorías, a través de la Carrera Académica.
7. Libertad para disentir dentro de un marco de respeto, tolerancia y de un espíritu crítico y constructivo.”

Con respecto al contenido de esta norma, es preciso indicar dos cosas: la primera, que en el numeral 2 del artículo 39 de la Ley 24 de 2005, arriba citado, aparece consagrado el derecho del personal académico universitario a disfrutar de una remuneración justa, entendiéndose por remuneración: **“todo ingreso que percibiese el trabajador en dinero o en especie susceptible de apreciación pecuniaria, en retribución o compensación, o con motivo de su actividad personal, en concepto de sueldo, sueldo anual complementario, salario, honorarios, comisiones, participación en las ganancias, habilitaciones, gratificaciones y suplementos adicionales que tengan el carácter de habituales y regulares, viáticos y gastos de representación excepto en la parte efectivamente gastada y acreditada por medio de comprobantes y toda retribución cualquiera que fuese la denominación que se le asigne, percibida por servicios ordinarios o extraordinarios prestados en relación de dependencia...”** (Diccionario de Derecho. Segunda Edición. Valletta Ediciones, 2015. Pág. 294).

Ahora bien, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala la bonificación por antigüedad “constituye una remuneración adicional o pago especial que recibe el trabajador, precisamente por sus años de antigüedad en el entidad...una vez concluida la relación laboral...” (Sentencia de 29 de diciembre de 2009, bajo la ponencia del ex Magistrado Víctor Benavides); “es una prestación que se reconoce al trabajador en atención al tiempo en que ha laborado en la organización y el nacimiento del derecho a recibirla depende del tiempo...en que

384

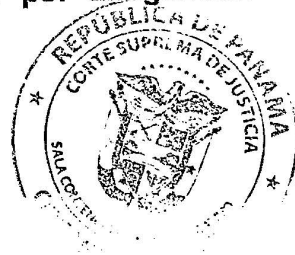
duró la relación de trabajo. El pago de la misma, en las normas de orden administrativo, se ha venido condicionado a la forma de terminación del cese de labores, a diferencia del derecho laboral” (Sentencia de 14 de septiembre de 2009, bajo la ponencia del ex Magistrado Hipólito Gill Suazo).

Siendo la bonificación por antigüedad una remuneración, entonces resulta claro que el derecho del personal académico universitario a disfrutar de una remuneración justa, previsto por el legislador en el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, abarca el derecho de esos funcionarios a la bonificación por antigüedad; situación que desvirtúa el argumento que gira en torno a la falta de reconocimiento en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá del derecho a la bonificación por antigüedad.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, hay otro aspecto de la norma citada (artículo 39 de la Ley 24 de 2005) que no se puede soslayar, y es que el legislador no previó un número cerrado de derechos del personal académico universitario, sino que además de los aparecen taxativamente listados, **también reconoció como tales, aquellos que fuesen establecidos en el Estado Universitario y en los reglamentos, siendo uno de éstos, la bonificación por antigüedad;** lo que, a nuestro juicio, obedece precisamente al reconocimiento que, a nivel constitucional, se hace de la autonomía de la cual goza la Universidad de Panamá, a través de sus órganos de gobierno, para normar lo relativo, entre otros aspectos, al egreso del personal académico universitario, en lo cual se incluye el derecho a la bonificación por antigüedad.

- **Sobre la regulación de la bonificación por antigüedad en otras entidades públicas.**

Universidad Tecnológica de Panamá.



387

El artículo 61 de la Ley 17 de 9 de octubre de 1984, Orgánica de la Universidad de Panamá, modificada por la Ley 57 de 26 de julio de 1996, establece los siguientes derechos de los docentes e investigadores universitarios:

“Artículo 61. Son derechos de los docentes y los investigadores universitarios, **además de los que les confieren el Estatuto y los Reglamentos** los siguientes:

- a. Libertad de Cátedra y de Investigación, sin menoscabo del cumplimiento de los programas académicos y de investigación establecidos;
- b. Respeto a su condición y dignidad académica;
- c. **Disfrute de una remuneración justa** y de servicios adecuados de seguridad social;
- d. Estabilidad en su cargo, en tanto cumpla los requisitos y condiciones que la Ley, el Estatuto y los Reglamentos señalen para el mismo;
- e. Participación democrática en los órganos de gobierno de la Universidad en la forma que establece la Ley y disponga el Estatuto y los Reglamentos;
- f. Libertad de asociación, la cual será ejercida conforme a las disposiciones del Estatuto y los Reglamentos Universitarios.
- g. Oportunidad de obtener becas, licencias y sabáticas ofrecidas por la Universidad;
- h. Derecho a la publicación de sus obras y trabajos de Investigación, de acuerdo con las posibilidades de la Universidad Tecnológica de Panamá y las reglamentaciones que se establezcan al respecto; y
- i. **Derecho a viáticos, pensiones, jubilaciones y demás prestaciones legales y reglamentarias vigentes.”**



Nótese que al igual que el artículo 39 de la Ley 24 de 2005, en la Ley 17 de 1984, Orgánica de la Universidad Tecnológica de Panamá, tampoco se establece de manera explícita la bonificación por antigüedad como un derecho de su personal universitario.

No obstante, en virtud del “derecho a viáticos, pensiones, jubilaciones y demás prestaciones legales y reglamentarias vigentes”, previsto en el artículo 61, arriba citado, vemos que el Consejo Administrativo, que es la autoridad superior universitaria en asuntos administrativos, económicos y patrimoniales de la Universidad Tecnológica de Panamá, emitió la Resolución N°CADM-R-04-2012 de 16 de mayo de 2012, mediante la cual se resolvió lo siguiente:

388

“PRIMERO: Aprobar el otorgamiento de una bonificación por antigüedad para los servidores públicos permanentes del sector docente y de investigación que dejan su puesto por renuncia, pensión por vejez, pensión por invalidez permanente, reducción de fuerzas o **muerte**.

En caso de fallecimiento del docente o investigador, la bonificación que le corresponda por antigüedad se le otorgará a los beneficiarios designados en el documento establecido en la Dirección General de Recursos Humanos.

SEGUNDO: Calcular esta bonificación por antigüedad para los docentes e investigadores tomando en cuenta los años laborados desde el ingreso al servicio y el último sueldo devengado, así:

1. Al completar diez (10) años de servicios, tendrá derecho a cuatro (4) meses de sueldo de bonificación.
2. Al completar quince (15) años de servicios, tendrá derecho a seis (6) meses de sueldo de bonificación.
3. Al completar veinte (20) años de servicios, tendrá derecho a ocho (8) meses de sueldo de bonificación.
4. Al completar veinticinco (25) años o más de servicios, tendrá derecho a diez (10) meses de sueldo de bonificación.”

Ministerio Público.

El artículo 55 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público, dispone lo siguiente:

“Artículo 55. Derechos. Los servidores del Ministerio Público tendrán los siguientes derechos:

1. **Percibir una remuneración** que corresponda a las funciones inherentes al cargo que desempeñan, de acuerdo con las disposiciones salariales vigentes.
2. Gozar de estabilidad en el cargo, condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y en los reglamentos que se dicten en materia de evaluación de desempeño.
3. Ascender, mediante concurso, a cargos de mayor jerarquía y remuneración, condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y en los reglamentos que se dicten en materia de evaluación de desempeño.
4. Gozar de vacaciones anuales remuneradas.
5. Acogerse a una pensión de vejez de conformidad con las disposiciones de seguridad social vigentes.
6. Hacer uso de licencias con goce de sueldo o sin él, sujetas a las disposiciones establecidas en la presente Ley.
7. Recibir capacitación dentro de los parámetros establecidos en la ley y en los respectivos reglamentos de cada Institución.
8. Ser informados previamente de todas las medidas o decisiones que afecten sus derechos como servidor del Ministerio Público.
9. Percibir la retribución correspondiente por el tiempo extraordinario trabajado, previo cumplimiento de las condiciones establecidas en la presente Ley.



389

10. Recibir los beneficios de una póliza de seguro colectivo institucional contratada por la respectiva entidad del Ministerio Público.
11. Recurrir en contra de las decisiones de las autoridades.
12. Ser evaluados objetivamente por sus superiores, así como conocer y obtener copia de sus evaluaciones periódicas.
13. Los demás que les concedan la Constitución Política y la ley.

Como se observa, a nivel legal tampoco existe una regulación taxativa del derecho a la bonificación por antigüedad de los servidores del Ministerio Público. Sin embargo, vemos que la Procuraduría General de la Nación dictó la **Resolución N°12 de 26 de marzo de 2014**, mediante la cual resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: Reconocer a los funcionarios del Ministerio Público el derecho a la Bonificación por Antigüedad establecida en el Acuerdo N°159 de 13 de marzo de 2014, dictado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

SEGUNDO: La Bonificación por Antigüedad se calculará en atención a los años de trabajo desempeñados en el Ministerio Público, así:

1. Cuatro (4) meses de sueldo al completar diez (10) años de servicio.
2. Seis (6) meses de salario al completar quince (15) años de servicio.
3. Ocho (8) meses de sueldo al completar veinte (20) años de servicio.
4. Diez (10) meses de salario al completar veinticinco (25) años de servicio.

Si falleciere un funcionario que esté ejerciendo labores en el Ministerio Público, su beneficiario previamente determinado o sus herederos, se le concederá un bono equivalente a seis (6) meses de sueldo que estuviere devengando al momento de su muerte.

TERCERO: Tendrán derecho a la Bonificación por Antigüedad tanto los servidores de la Carrera de Instrucción como los que en el ejercicio de sus funciones hayan mantenido estabilidad, continuidad y antigüedad en sus cargos.”

Ambos casos, al igual que el de la Universidad de Panamá, evidencian que aunque el derecho a la bonificación por antigüedad no esté expresamente reconocido como tal en la Ley Orgánica de esas entidades públicas, lo cierto es que la misma forma parte del derecho que tienen esos servidores públicos a percibir una remuneración.



390

- Sobre la regulación de la bonificación por antigüedad en el Estatuto Universitario.

En atención al reconocimiento que la Constitución Política hace de la autonomía de la cual goza la Universidad de Panamá, en concordancia con el reconocimiento que la Ley 24 de 2005 hace del derecho del personal académico universitario a una remuneración justa, vemos que el derecho a la bonificación por antigüedad de esos funcionarios fue regulado, por primera vez, en el Estatuto Universitario, producto de los Acuerdos de la Reunión N°1-12 del Consejo General Universitario, celebrada el 14 de febrero de 2012. Así, dicha prerrogativa fue introducida en el nuevo artículo 182-B, el cual establecía lo siguiente:

“Artículo 182-B (Nuevo): Sólo recibirá bonificación por antigüedad, el personal académico que deje su puesto por renuncia, jubilación o haya finalizado su relación laboral con la institución, por tener setenta y cinco (75) años de edad.

La bonificación por antigüedad se calcula tomando en cuenta los años laborados desde el ingreso al personal académico al último sueldo devengado, así:

- Al completar diez (10) años de servicios, tendrá derecho a cuatro (4) meses de sueldo de bonificación.
- Al completar quince (15) años de servicios, tendrá derecho a seis (6) meses de sueldo de bonificación.
- Al completar veinte (20) años de servicios, tendrá derecho a ocho (8) meses de sueldo de bonificación.
- Al completar veinticinco (25) años de servicios o más, tendrá derecho a diez (10) meses de sueldo de bonificación.” (P. 12 de la Gaceta Oficial N° 26979-C de 23 de febrero de 2012).

Posteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, según el cual: “Para aprobar o reformar el Estatuto Universitario, se requiere que el tema sea discutido en su totalidad por lo menos en dos sesiones distintas del Consejo General Universitario, especialmente convocadas para tal efecto...El acuerdo debe recibir en ambas reuniones el voto favorable de los dos tercios (2/3) de los miembros del Consejo General Universitario, pero en la segunda reunión podrán introducirse modificaciones a lo aprobado en la primera...”, se advierte que en virtud de los Acuerdos de las



391

Reuniones Extraordinarias N°7-16 y 8-16 del Consejo General Universitario, celebradas el 23 de junio de 2016 y el 4 de agosto de 2016, respectivamente, dicho artículo fue modificado, quedando el mismo como a continuación se cita:

“Artículo 182-B: Sólo recibirán bonificación por antigüedad, el personal académico que deje su puesto por renuncia, jubilación, pensión por vejez, fallecimiento, retiro definitivo por incapacidad vitalicia concedida por la Caja de Seguro Social, por haber finalizado su relación laboral con la Institución por tener setenta y cinco (75) años de edad o por cualquier otra causal aprobada por los órganos de gobierno competentes.

La bonificación por antigüedad se calcula tomando en cuenta el promedio de la remuneración devengada durante los cinco (5) mejores años laborados por el profesor desde su ingreso a la actividad académica en la Universidad de Panamá, así:

- Al completar diez (10) años de servicio tendrá derecho a seis (6) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar quince (15) años de servicio tendrá derecho a ocho (8) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar veinte (20) años de servicio tendrá derecho a diez (10) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar veinticinco (25) años de servicio tendrá derecho a doce (12) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar treinta (30) años o más de servicio tendrá derecho a quince (15) meses de remuneración de bonificación.” (P. 29 de la Gaceta Oficial No.28097 de 17 de agosto de 2016).



Conforme se advierte, con la modificación del artículo 182-B del Estatuto Universitario se introdujeron otros supuestos para que el personal académico de la Universidad de Panamá reciba la bonificación por antigüedad, así como también la fórmula para calcular dicho beneficio y, además, se incrementó la cantidad de meses de salario de bonificación; facultad que, tal como lo hemos venido expresando, obedece al reconocimiento que nuestro Estatuto Fundamental hace de la autonomía de la cual goza la Universidad de Panamá, entre otros aspectos, para normar todo lo relativo a la Carrera Académica, dentro de lo cual se incluye el egreso de su personal académico universitario y, a su vez, el derecho del mismo a la bonificación por antigüedad, además del reconocimiento que la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá hace del derecho del personal académico universitario

396

a disfrutar de una remuneración justa, lo cual comprende la bonificación por antigüedad, así como de otros derechos que estén consignados en el Estatuto Universitario y en los reglamentos universitarios.

De igual manera, no hay que perder de vista que dicha modificación fue realizada por el Consejo General Universitario, en el ejercicio de la función que le confiere el numeral 1 del artículo 13 de la Ley 24 de 2005, esto es, aprobar y reformar el Estatuto Universitario y los reglamentos generales de la Universidad de Panamá, por lo que el mismo estaba ampliamente facultado, tanto por la Constitución Política como por la Ley, para adoptar la medida descrita en el párrafo anterior.

En este orden de ideas, vale la pena acotar que, según lo expresó el Rector de la Universidad de Panamá en su informe explicativo de conducta, **con la modificación del artículo 182-B del estatuto Universitario, no se afectarán fondos públicos por lo siguiente:**

“7.2. La aplicación de la norma demandada no afecta fondos públicos

El Consejo General Universitario en la misma reunión extraordinaria N° 8-16 celebrada el 4 de agosto de 2016, cuando se aprobó la norma demandada, también aprobó que para cubrir las bonificaciones se crea un Fondo Especial y que mientras ese fondo no cuente con los montos suficientes para la erogación de la bonificación a que tiene derecho el profesor, se utilizará como fuente de financiamiento de la bonificación, la posición en la que se encuentra el profesor, por lo que ésta se mantendrá congelada sin uso, hasta que se alcance el monto desembolsado.” (fs. 116-117).



- Sobre la no existencia de lagunas o vacíos en la legislación que rige a la Universidad de Panamá en cuanto a la bonificación por antigüedad.

Al abordar el tema de las lagunas legales o vacíos normativos, el jurista colombiano Javier Tamayo Jaramillo señala que todo derecho positivo, como obra humana que es, no sólo tiene normas contradictorias, ambiguas y confusas, sino

393

también una serie de falencias por vacíos normativos para resolver litigios que, a todas luces, el juez debe dirimir, pues no puede abstenerse de administrar justicia argumentando que no hay norma aplicable para el caso concreto, dando origen esta situación a la teoría de las lagunas jurídicas que, en principio, son sólo las normativas o propias, las cuales consisten “en la ausencia de una norma jurídica positiva que le sirva de referente semántico al juez para fallar un caso concreto”. (TAMAYO JARAMILLO, Javier. Manual de Hermenéutica Jurídica. Análisis constitucional, legal y jurisprudencial. Biblioteca Jurídica Diké, 2013. Medellín, Colombia, 2013. Págs. 148 y 153).

Para los autores españoles Luis Díez Picazo y Antonio Gullón: “La laguna se presenta cuando existe una deficiencia en la ley o... cuando nos encontramos con una inexistencia de ley aplicable al punto controvertido... Aquí nos basta con consignar que estamos en presencia de una laguna de la ley cuando carezca de un supuesto de hecho concreto y determinado de regulación legal, y, sin embargo, como advierte LARENZ, tal regulación se presenta como necesaria en la concepción jurídica y cultural de una comunidad en un momento dado.” (DÍEZ-PICAZO, Luis y GULLÓN, Antonio. Sistema de Derecho Civil. Volumen I. Octava Edición. Editorial Tecnos, S.A., Madrid, España, 1995. Pág. 177).

Sin embargo, como hemos visto, en este caso no predomina la ausencia de una norma jurídica que regule el derecho a la bonificación por antigüedad del personal académico universitario, o que la regulación que se hace del mismo sea insuficiente o incorrecta; por el contrario, lo que claramente se denota es que dicho derecho está reconocido en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá y enteramente desarrollado en su Estatuto Universitario; **por lo que, no existe una laguna legal o un vacío normativo que haya que llenar mediante la aplicación supletoria de la Ley de Carrera Administrativa.**



394

Es decir, si no hay un vacío normativo en el ordenamiento jurídico que rige a la Universidad de Panamá, concretamente, en la Carrera Académica Universitaria, entonces no procede aplicar supletoriamente la Ley de Carrera Administrativa, pues, según se colige de lo establecido en su artículo 5, ésta sólo es aplicable supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan por otras Carreras Públicas, cuando existan lagunas legales o vacíos normativos en sus respectivas legislaciones, lo que, reiteramos, no se da en la situación bajo examen.

Al no haber lugar a la aplicación supletoria de la Ley de Carrera Administrativa, en lo que atañe al tema del derecho a la bonificación por antigüedad del personal académico universitario, entonces mal pudiesen haberse infringido los artículos 5 y 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994 que la parte actora estima violados, ni el artículo 36 de la Ley 38 de 2000, en vista que los cargos de ilegalidad endilgados a esta norma, guardan relación con la aplicación supletoria de la Ley de Carrera Administrativa. Por lo tanto, este Tribunal desestima el alegado quebrantamiento de las citadas disposiciones legales.

- Sobre la jurisprudencia de la Sala Tercera en cuanto a la no aplicación supletoria de la Ley de Carrera Administrativa para regular el derecho a la bonificación por antigüedad del personal universitario.

Al consultar los precedentes judiciales de este Tribunal, encontramos la Sentencia de 10 de febrero de 2006, en la cual se expone que un miembro de la Carrera Administrativa de la Universidad de Panamá solicitó el pago de la bonificación por antigüedad, utilizando como fundamento jurídico el artículo 110 de la Ley 9 de 1994, actualmente, el artículo 112 del Texto Único que comprende la citada ley; sin embargo, se indicó que no era procedente aplicar supletoriamente



395

dicha norma, puesto que para acceder a este derecho, el mismo debía estar reconocido en la Carrera Administrativa Universitaria. Veamos:

“De lo antes reproducido, resulta muy claro que el derecho al pago de bonificación por antigüedad del que habla el artículo 110 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, es un privilegio exclusivo de los servidores públicos de carrera administrativa, que como bien señala el artículo 2 de la misma ley, son aquellos servidores públicos que han ingresado a la carrera administrativa según las normas de la ley de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 y no así a los servidores públicos que se encuentran dentro de otras Carreras Públicas de otras leyes especiales, como es el caso del demandante, el señor OSVALDO ACHURRA.

En cuanto a la supletoriedad emanada del artículo 5 de la ley en cuestión, es importante indicarle al demandante, que la lógica jurídica nos lleva a interpretar la misma, en el sentido que las normas de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, serán aplicadas de forma complementaria cuando se esté ante un vacío o laguna legal de la norma y es que no admite confusión la norma cuando dice: ‘La carrera administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y será fuente supletoria de derechos para aquellos servicios públicos que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.’ Para el caso en estudio o para la pretensión del demandante, hemos podido concluir de acuerdo a lo antes planteado que no es procedente aplicar en forma supletoria ninguna de las normas de la Ley de Carrera Administrativa, y que lo que pretende el demandante es hacer extensivo a su persona, un derecho claramente establecido en la Ley 9 de 1994 para los servicios públicos de carrera administrativa, bonificación ésta no contemplada en la Carrera Administrativa Universitaria. En este mismo orden de ideas, la Sala coincide con lo externado por la Procuradora de la Administración, al señalar que si se aceptara el argumento expresado por el demandante, se tendría el efecto directo de que todos los servidores públicos de carrera judicial, diplomática, etc. tendrían el derecho al pago de bonificación por antigüedad de servicios, creado por el artículo 110 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, contradiciendo así la letra y la intención del legislador.” (Demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por Osvaldo Achurra, mediante apoderado judicial, para que se declare nula, la negativa tácita por silencio administrativo incurrida por el Rector de la Universidad de Panamá al no contestar su solicitud de 18 de diciembre de 2001).



Igual criterio fue adoptado en la Sentencia de 9 de diciembre de 2008:

“Para finalizar, cabe mencionar que en lo referente a la Carrera Administrativa la misma fue establecida mediante Ley 9 de 1994, y en su artículo 136, numeral 4, si bien establece el pago de bonificaciones por antigüedad, este derecho sólo le fue concedido precisamente a aquellos funcionarios que ingresaron a la carrera administrativa en la forma como fue previsto por esta misma excerta legal. Lo anterior, aplicado a los hechos jurídico fácticos que se verifican en torno al caso que nos ocupa, permiten desvirtuar los cargos de ilegalidad alegados contra tal disposición, coincidiendo así

396

con la opinión expresada por el Ministerio Público que al momento de emitir la vista correspondiente, manifestó que no fue acreditado en el proceso que los demandantes hubieren ingresado al régimen de carrera administrativa, lo que deja sin sustento jurídico las alegaciones de infracción en ese sentido.”

Además de que las disposiciones de la Ley de Carrera Administrativa relativas a la bonificación por antigüedad no son aplicables al personal académico universitario, reiteramos que dicho derecho se encuentra completamente desarrollado en el Estatuto Universitario, exactamente, en lo que concierne a la Carrera Académica Universitaria; hecho que confirma aún más nuestro criterio de que no cabe la aplicación supletoria de la Ley de Carrera Administrativa.

Una vez descartada la violación de los artículos 5 y 112 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, y del artículo 36 de la Ley 38 de 2000, nos avocamos al análisis del resto de los cargos de ilegalidad aducidos en la demanda.

En tal sentido, la parte actora argumenta que a pesar que el artículo 45 del Código Civil dispone que la personalidad civil se extingue por la muerte de las personas, lo cual significa que los difuntos no pueden ser titulares de derechos ni de obligaciones, el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá establece para el profesor que fallece el derecho a recibir una bonificación por antigüedad.

Para una mejor comprensión, consideramos oportuno citar el contenido de ambas normas:

“**Artículo 45.** La personalidad civil se extingue por la muerte de las personas.
...”

“**Artículo 182-B:** Sólo recibirán bonificación por antigüedad, el personal académico que deje su puesto por renuncia, jubilación, pensión por vejez, fallecimiento, retiro definitivo por incapacidad vitalicia concedida por la Caja de Seguro Social, por haber finalizado su relación laboral con la Institución por tener setenta y cinco (75)



297

años de edad o por cualquier otra causal aprobada por los órganos de gobierno competentes.

La bonificación por antigüedad se calcula tomando en cuenta el promedio de la remuneración devengada durante los cinco (5) mejores años laborados por el profesor desde su ingreso a la actividad académica en la Universidad de Panamá, así:

- Al completar diez (10) años de servicio tendrá derecho a seis (6) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar quince (15) años de servicio tendrá derecho a ocho (8) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar veinte (20) años de servicio tendrá derecho a diez (10) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar veinticinco (25) años de servicio tendrá derecho a doce (12) meses de remuneración de bonificación.
- Al completar treinta (30) años o más de servicio tendrá derecho a quince (15) meses de remuneración de bonificación."

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Código Civil, los difuntos no pueden ser titulares de derechos ni de obligaciones; precepto legal que, a nuestro juicio, no es desconocido por el artículo 182-B del Estatuto Universitario, puesto que, el mismo no está dando titularidad de un derecho a un difunto, sino estableciendo que el fallecimiento del profesor es una de las causales del retiro o egreso de la planta docente, circunstancia ésta a partir de la cual se genera el derecho a la bonificación por antigüedad, el cual se basa en la cantidad de años de servicio prestados por el profesor a la institución.

En síntesis, lo que determina el derecho a la bonificación por antigüedad no es la muerte del profesor, sino la terminación de su relación laboral con la entidad pública, y su antigüedad (cantidad de años de servicios prestados a la institución); de manera tal que si tal evento se registrara (muerte del profesor), al igual que ocurre con las demás prestaciones ganadas por el docente fallecido, los titulares de esos derechos serían sus beneficiarios o sus herederos legítimamente declarados.

En consecuencia, somos del criterio que el artículo 182-B del Estatuto

398



Universitario no contraviene el artículo 45 del Código Civil.

Otro de los cargos de ilegalidad aducidos en la demanda recae en el cuestionamiento de que se le está otorgando a entes administrativos distintos del Consejo General Universitario, la facultad de determinar los supuestos que dan lugar a recibir el derecho a la bonificación por antigüedad, a pesar que la función de aprobar y reformar el Estatuto Universitario es privativa del Consejo General Universitario, conforme lo dispone el numeral 1 del artículo 13 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá.

Al respecto, esta Colegiatura observa que, ciertamente, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 13 de la Ley 24 de 2005, una de las principales funciones del Consejo General Universitario es la de aprobar y reformar el Estatuto Universitario y los reglamentos universitarios; y que el artículo 182-B del Estatuto Universitario, deja abierta la posibilidad para que, además de las causales expresamente señaladas, los órganos de gobierno competentes aprueben otras que permitan el otorgamiento de ese derecho. No obstante, contrario a lo argumentado por la parte actora, esta Colegiatura no considera que ello signifique que tales causales vayan a ser aprobadas sin la intervención del Consejo General Universitario, o que el mismo esté excluido de esa labor.

Conforme lo señaló el apoderado judicial de la Universidad de Panamá en su escrito de alegatos, la aprobación de otras causales y un nuevo cálculo de la bonificación por antigüedad de los profesores, son temas de carácter académico y financiero que antes de ser aprobados por el Consejo General Universitario, requieren ser discutidos y recomendados por los Consejos Académico y Administrativo. Citemos lo que al respecto se indicó en dicho memorial:

“Una de las manifestaciones de la autonomía universitaria es el derecho de autogobernarse. En tal sentido, en su Ley Orgánica N°

399

24, de 14 de julio de 2005, la Universidad de Panamá contempla su propio sistema de gobierno, dividido en órganos de gobierno y principales autoridades individuales de la Universidad.

Nos interesa referirnos a los órganos de gobierno cuyas atribuciones y composiciones, están contempladas en la Ley N° 24, de 2005 y desarrolladas en el Estatuto Universitario. Así tenemos que según el artículo 10 de la precitada ley, los principales órganos colegiados de co-gobierno universitario, en su orden jerárquico son: (1) El Consejo General Universitario, (2) El Consejo Académico, (3) El Consejo Administrativo, (4) El Consejo de Investigación, (5) Los Consejos de Facultades y el Consejo de Centros Regionales, (6) Las Juntas de Facultad y Juntas de Centro Regional, (7) Las Juntas de Escuela y (8) Otros que el Estatuto determine.

Según su competencia, los órganos de gobierno antes mencionados, tienen atribuciones de carácter normativo, administrativo y disciplinario. Además, cabe destacar que según la Ley N° 24, de 2005, el Consejo Académico es el máximo órgano de gobierno en asuntos académicos (art. 18) y el Consejo Administrativo es el máximo órgano de gobierno en asuntos administrativos, presupuestarios, financieros y patrimoniales de la institución (art. 19).

En ese marco legal regulatorio, referido a las atribuciones y la jerarquía de los órganos de gobierno, la aprobación de otras causales y un nuevo cálculo de la bonificación por antigüedad de los profesores, en razón de ser temas de carácter académico y financiero requieren que sea discutido y recomendado, previamente, por los Consejos Académico y Administrativo, según sea su competencia, para que finalmente sea aprobado por el Consejo General Universitario." (f. 312).

Por lo antes expuesto, esta Sala conceptúa que tampoco se ha producido la violación del numeral 1 del artículo 13 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá.

Finalmente, cabe señalar que, si bien es cierto que, a través del Auto fechado 10 de octubre de 2016, este Tribunal ordenó la suspensión provisional de los efectos del artículo 182-B del Estatuto Universitario, acusado de ilegal, especialmente, en atención al principio precautorio que debe aplicarse en cuanto a posibles daños a fondos del tesoro público, no se puede desconocer que luego del examen íntegro de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen la materia, permite concluir que no se ha producido la violación de las normas invocadas por la parte actora en su demanda; de ahí que esta Colegiatura



400

procederá a declarar que no es ilegal la norma objeto de reparo y, producto de ello, ordenará el levantamiento de la medida cautelar decretada.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones previamente expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES NULO Y, POR LO TANTO, NO ES ILEGAL** el artículo 182-B del Estatuto de la Universidad de Panamá, adicionado por los Acuerdos de la Reunión No.1-12, celebrada el 14 de febrero de 2012, y recientemente modificada por los Acuerdos de las Reuniones Extraordinarias N°7-16 y 8-16, celebradas el 23 de junio de 2016 y el 4 de agosto de 2016, respectivamente, y, en consecuencia, **ORDENA** el levantamiento de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la misma.

NOTIFÍQUESE,

[Handwritten Signature]
**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**



[Handwritten Signature]
**ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO**

[Handwritten Signature]
**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

[Handwritten Signature]
**LCDR. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
3 COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL**

Panamá, 16 de Agosto de 2018
DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

1 Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFICADO EN QUITE NOY 13 DE junio
DE 2018 A LAS 2:10
DE LA Sede A [Handwritten]

SECRETARIA

FIRMA

44

Entrada No.168-17

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MARTÍN JESÚS MOLINA RIVERA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA ORACIÓN O FRASE "POR NACIMIENTO", CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 4, NUMERAL 1, DEL DECRETO EJECUTIVO N°425 DE 28 DE DICIEMBRE DE 2016, "QUE INCORPORA EL TRIBUNAL ADUANERO Y CREA LA UNIDAD DE POLÍTICA ARANCELARIA EN LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS."

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

PLENO



Panamá, veintiocho (28) de junio de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS:

El Licenciado **MARTÍN JESÚS MOLINA RIVERA**, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado demanda para que se declare la Inconstitucionalidad de la oración o frase "por nacimiento", contenida en el artículo 4, numeral 1, del Decreto Ejecutivo N°425 de 28 de diciembre de 2016, "*Que incorpora el Tribunal Aduanero y crea la Unidad de Política Arancelaria en la estructura organizativa del Ministerio de Economía y Finanzas*", publicada en la Gaceta Oficial Digital número 28190-A de fecha 4 de enero de 2017, aduciendo que es violatorio al artículo 300 de la Constitución Política.

I. NORMAS QUE SE DENUNCIAN COMO INFRACTORAS AL ORDEN CONSTITUCIONAL Y EL CONCEPTO DE SU INFRACCIÓN

La frase que se denuncian como infractoras al orden constitucional, se encuentra contenida numeral 1 del artículo 4 del Decreto Ejecutivo N°425 de 28 de diciembre de 2016, norma que enumera los requisitos exigidos para ser miembro del Tribunal Aduanero, cuando dispone:

“Artículo 4. Para ser miembro del Tribunal Aduanero, además de los requisitos que se señalan en el artículo anterior, están los siguientes:

1. Ser panameño **por nacimiento**;
2. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
3. Ser de reconocida honorabilidad;
4. No haber sido condenado por delitos tributarios y aduaneros o comunes;
5. No tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con las autoridades superiores del servicio aduanero.”

El acto indica que la frase **“por nacimiento”** es violatoria del artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá, de manera directa por comisión, al disponer o establecer una situación jurídica contraria al texto constitucional, el cual señala que los servidores públicos serán de nacionalidad panameña, sin discriminación de raza, sexo, religión y creencia o militancia política.

El artículo 300 de la Constitución Política, norma que se estima vulnerada es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 300. Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

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.”

Explica que la frase demandada restringe la posibilidad de ocupar el cargo de miembro del Tribunal Aduanero a un grupo de ciudadanos panameño, que haya obtenido la nacionalidad por la vía de naturalización o adopción, al disponer que dicho cargo solo puede ser ocupado por un panameño por nacimiento, estableciendo una discriminación entre panameños.

Además, aduce que la Constitución Política es clara y específica en señalar cuáles son los cargos públicos que solo pueden ser ocupados por panameños por nacimiento, de forma excepcional, tales como Presidente de la



República y Vicepresidente de la República (Art. 179) Ministros de Estado (Art. 196), Magistrado de la Corte Suprema de Justicia (Art. 204), Procurador General de la Nación y Procurador de la Administración (Art.221), entre otros; e indica cuáles son los cargos públicos para lo cual no se restringe la ocupación a panameños por nacimiento, como lo son: Directores de Entidades Autónomas y Semiautónomas; Alcaldes, Representantes de Corregimientos, entre otros.

Manifiesta que el artículo 300 constitucional, establece como regla general y como condición necesaria para ser funcionario público, la nacionalidad panameña, sin que se haga distinción en cuanto a la forma de haberla adquirido, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Constitución Política, es decir, si por nacimiento o naturalización.

Señala que a través de varias Sentencias del Pleno de la Corte Suprema de Justicia se ha declarado inconstitucional la frase "por nacimiento", cuando se exigía esta calidad de panameño por nacimiento para ocupar los cargos de Director y Subdirector, Gerente General, entre otros.

Por tanto, considera que el requisito exigido excede el mandato constitucional, y limita la posibilidad de que cualquier nacional panameño pueda ejercer el cargo de Magistrado del Tribunal Aduanero.

II. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante Vista No.284 de 13 de marzo de 2017, el Procurador de la Administración, en atención a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, emitió concepto respecto a la presente Demanda de Inconstitucionalidad, solicitando que se declare que es inconstitucional la frase demandada, toda vez que infringe los artículos 19 y 300 de la Constitución Política.

Sostiene el Procurador de la Administración que, tal como lo expuso el jurista Doctor José Dolores Moscote, la determinación de la nacionalidad es una cuestión de doble importancia, desde el punto de vista del derecho público



nacional y desde el punto de vista del derecho internacional, para saber quienes son las personas sometidas al Estado y qué derechos le puede reconocer; y para los efectos de la protección de sus nacionales.

Señala que uno de los derechos humanos más fundamentales es precisamente el tener una nacionalidad y en tal sentido, así lo consagra la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, ratificada por la República de Panamá, mediante Ley No.15 de 28 de octubre de 1977, en su artículo 20.

Luego de presentar una explicación conceptual y doctrinal del término nacionalidad, expone la Constitución Política señala en el artículo 8 que la nacionalidad panameña se adquiere por el nacimiento, por la naturalización o por disposición constitucional; en concordancia con el artículo 9 de la misma excerta legal, que dispone quiénes deben ser considerados como panameños por nacimiento; el artículo 10, que indica quienes pueden solicitar la nacionalidad por naturalización; y el artículo 11, que se refiere a los panameños por disposición constitucional, siendo estos los nacidos en el extranjero y adoptados antes de cumplir los siete años, por nacionales panameños, luego de inscribirse la adopción en el Registro Civil.

En este contexto, explica que el artículo 300 de la Constitución Política, establece como norma general que los servidores públicos serán de nacionalidad panameña, sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política; explicando que el constituyente istmeño dispuso que solo se podía fijar el requisito de la nacionalidad panameña por nacimiento, de forma restrictiva, para ocupar determinados cargos públicos, vía constitucional y de forma expresa.

III. ANÁLISIS DE LA SALA

En virtud de las consideraciones anteriores, sin que fueran presentados argumentos sobre el caso, luego de dispuesto el término para ello, este Tribunal



48

en sede constitucional, procederá al examen de constitucionalidad de la norma impugnada.

1. Competencia:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y decidir las acciones de inconstitucionalidad que se propagan contra las Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona, de conformidad con lo que consagra expresamente el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá.

2. Legitimación activa:

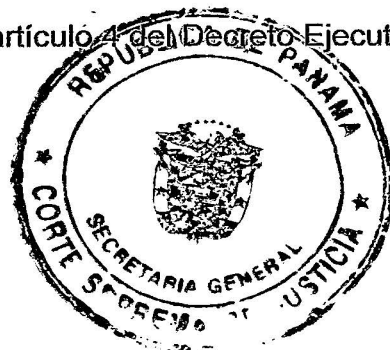
En el presente caso, la demanda de Inconstitucionalidad ha sido propuesta por el Licenciado Martín Jesús Molina Rivera, quien comparece en ejercicio de la acción popular, lo que permite corroborar que reúne las exigencias de legitimidad activa para entablar la acción ensayada, conforme lo prescribe el artículo 206 de la Constitución Política de la República.

3. Naturaleza del acto impugnado:

La frase “por nacimiento”, se encuentra contenida en el numeral 1 del artículo 4 del Decreto Ejecutivo N°425 de 28 de diciembre de 2016, “*Que incorpora el Tribunal Aduanero y crea la Unidad de Política Arancelaria en la estructura organizativa del Ministerio de Economía y Finanzas*”, publicada en la Gaceta Oficial Digital número 28190-A de fecha 4 de enero de 2017, y se refiere al requisito de ser panameño por nacimiento para ser miembro del Tribunal Aduanero. Esta norma es un acto administrativo de carácter general y reglamentario, y se enmarca dentro de los actos que pueden ser objeto de control constitucional.

4. Problema jurídico:

La presente acción de control constitucional, tiene como objeto examinar si el requisito de ser panameño por nacimiento para ocupar un cargo en el Tribunal Aduanero, dispuesto en el numeral 1 del artículo 4 del Decreto Ejecutivo



49

N°425 de 28 de diciembre de 2016, es cónsono con el ordenamiento constitucional vigente, puesto que se aduce que esta disposición excede la potestad reglamentaria, al establecer una restricción para ocupar este cargo público, en relación con quienes ostentan la nacionalidad panameña, al indicar que sólo lo pueden ocupar quienes la adquieren por nacimiento. En este sentido, la parte alega que se violenta el artículo 300 de la Constitución Política, situación con la cual concuerda el Ministerio Público, agregando que también es violatoria al artículo 19 constitucional, en razón de que se constituye en un requisito discriminatorio.

5. Análisis de los cargos:

El artículo 300 de la Constitución Política se encuentra contenido en el Título XI, de los Servidores Públicos, específicamente en el Capítulo 1° que establece las disposiciones fundamentales en esta materia, a la letra dice:

“ARTÍCULO 300. Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

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.”

En relación al tema que nos ocupa, conforme al mandato constitucional citado se establece que los servidores públicos serán de nacionalidad panameña, sin distinción alguna en cuanto a la forma en que adquiera se adquiera la nacionalidad, esto en relación a las formas dispuestas en el artículo 8 de la Constitución.

En cuanto a los lineamientos constitucionales sobre los fundamentos de la Administración de Personal dentro del sector público, esta constituye una regla general, en razón de que la propia Constitución Política contempla de forma taxativa los casos excepcionales, en los cuales se restringe a los panameños por nacimiento únicamente los cargos públicos de Defensor del Pueblo (Art.



130), Diputado (Art. 153), Presidente y Vicepresidente de la República (Art.179), a los de Ministros de Estado (Art.196), los de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Art.204), a los Procuradores de la Nación y de la Administración (Art.224) así como los cargos de Magistrados del Tribunal Electoral y el Fiscal Electoral (Art. 142), Representante de Corregimiento (Art. 226) y el de Contralor y Subcontralor General de la República (Art. 279).

Es importante destacar que, sobre el problema jurídico planteado, ya esta Corporación de Justicia ha emitido varias Sentencias en las que se declaran inconstitucionales frases y/o normas legales que restringen la posibilidad de que ciudadanos que adquirieron la nacionalidad panameña por vías distintas al nacimiento, puedan ocupar cargos públicos.

Toda vez que al tratarse de la misma *quaestio iuris*, es conveniente que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia acoja un criterio uniforme y de respeto a los precedentes judiciales o razonamientos que se consignan en las Sentencias para la adopción de la decisión, para evitar decisiones contradictorias.

En este contexto, el profesor y jurista colombiano César Londoño Ayala, en cuanto a los efectos de los precedentes judiciales ha señalado:

“Las decisiones que dimanen de la Corte Constitucional consolidan la forma del precedente judicial que es vinculante y obligatorio para la dinámica de producción, aplicación e interpretación de las normas del sistema jurídico, por cuanto a este organismo se le confiere la atribución de proteger la identidad e integridad del orden constitucional.” (LONDOÑO AYALA, César Augusto. Bloque de Constitucionalidad. Bogotá-Colombia; Ediciones Nueva Jurídica; 2014 8va. Reimpresión; p.467)

En este sentido los precedentes judiciales, luego de analizar ampliamente el tema, han señalado que disponer para cualquier otro cargo público que no sean los exceptuados en la Constitución, el requisito de la nacionalidad panameña adquirida solo por nacimiento, es una exigencia contraria al artículo 300 de la Constitución, por no ajustarse a dicha normativa; y en ese orden,



51

violatoria al artículo 19 constitucional, por considerarla discriminatoria, y violatoria al derecho a la igualdad.

Así se observa que en Sentencia de 14 de marzo de 1994, la Corte Suprema de Justicia, respecto a este requisito exigido para el cargo de Gerente General del Instituto Nacional de Telecomunicaciones señaló:

“La norma que contiene la frase demandada es del tenor siguiente:

ARTÍCULO 9. Para ser Gerente General del Instituto Nacional de telecomunicaciones se requiere:
1º Ser panameño por nacimiento; (Subraya la Corte).

Luego de examinado el cuaderno que contiene esta iniciativa procesal, la Corte llega a la conclusión de que existe una franca contradicción entre la frase atacada y los artículos 19 y 295 de la Carta Fundamental. En efecto, el artículo 295 de la Constitución Política vigente establece que los servidores públicos serán de nacionalidad panameña, sin distinguir el modo de adquisición de dicha nacionalidad. En otros términos, la regla general consignada en dicho precepto significa que los servidores del Estado pueden ser panameños por nacimiento, por naturalización o por disposición constitucional (art. 8 C.N.). En esa línea de pensamiento, toda ley que exija para el nombramiento de funcionarios un modo específico de adquirir la nacionalidad panameña, deviene contraria al sentido y alcance del precepto constitucional 295 que establece los requisitos generales que deben reunir los servidores públicos y, obviamente, al principio fundamental del artículo 19 que prohíbe los privilegios personales por razón raza, sexo, nacimiento ...)

La interpretación anterior tiene fundamentación en la jurisprudencia constitucional. Mediante sentencia de 7 de octubre de 1981, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el numeral primero del artículo 23 de la Ley 11 de 1981 que exigía la condición de panameño por nacimiento para ser Rector de la Universidad de Panamá:

“... la condición de panameño "por nacimiento" contenida en la disposición impugnada viola el principio general del Artículo 295, procede declararla inconstitucional, por cuanto que el cargo de Rector de la Universidad de Panamá no aparece dentro de las excepciones que reglamenta la carta Magna y que



52

evidentemente determinan la calidad e panameño por nacimiento para su ejercicio."

De igual manera, por medio de sentencia de 30 de octubre de 1992, el Pleno de esta corporación de justicia declaró inconstitucional la frase "por nacimiento" contenida en el literal a) del artículo 13 de la Ley 30 de 1991 que exigía la calidad de panameños por nacimiento al Director y Subdirector de la Caja de Seguro Social:

"Por todo ello, el Pleno de la Corte también participa del criterio de que la acusada norma legal, al establecer el legislador un requisito no contemplado en la norma constitucional de superior jerarquía entra en abierta y directa colusión con el texto del artículo 295, y por ende con el artículo 19 concordante, ambos de la Constitución Política de la República."

Igual sentido se observa en **Sentencia de 3 de mayo de 1994**, que declara inconstitucional la frase "por nacimiento" contenida en el numeral 1 del artículo 17, de la Ley No.16 de 9 de julio de 1991, Orgánica de la Policía Técnica Judicial, requisito exigido para el cargo de Director General de dicha entidad policial; en la **Sentencia de 7 de diciembre de 1994**, se hizo lo propio con la misma frase "por nacimiento" estatuida en los artículos 84, 122 y 152 del Código Judicial, que se exigía como presupuesto indispensable para ocupar los cargos de Secretario, Subsecretario de la Corte Suprema de Justicia, de sus Salas, así como para los Magistrados de los Tribunales Superiores y Jueces de Circuito; la misma decisión se adopta mediante **Sentencia de 28 de marzo de 2005** cuando se declara inconstitucional la frase "de nacimiento o por naturalización" contenida en el artículo 8 de la Ley No.24 de 21 de julio de 1980 que crea el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, como requisito para el cargo de Director Ejecutivo de dicho Instituto; y más reciente en **Sentencia de 11 de noviembre de 2014**, que declaró inconstitucionales las frases contenidas en el numeral 1 del artículo 42 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que se referían a los requisitos para ejercer el cargo de Director General de la Policía Nacional, pues las mismas restringían el acceso al



cargo de Director General de la Policía Nacional, únicamente a los panameños por nacimiento o por naturalización con residencia en el país de 15 años, luego de obtenida la carta de naturaleza, y excluía a todos los demás panameños que no ostentan estas condiciones.

Establecido el precedente judicial, sin que hayan variado las condiciones que llevan a adoptar esta decisión, solo cabe agregar algunos argumentos relacionados con la nacionalidad, que reafirman la postura adoptada por esta Corporación.

Respecto al derecho a la nacionalidad, la jurista y profesora argentina **Mary Beloff**, dentro de la obra **Convención Americana sobre los Derechos Humanos Comentada**, publicación a cargo de la **FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER**, al sistematizar los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia más relevante, en relación al artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, refiere lo siguiente:

“El derecho a la nacionalidad, considerado como un derecho humano fundamental, es aquel que establece el vínculo jurídico entre una persona y un Estado, y las consecuencias y efectos que se derivan de esta relación, donde se emanan otros derechos y deberes. Son los propios Estados quienes establecen las atribuciones de nacionalidad, conforme al derecho interno, los estándares internacionales y los principios generales del derecho que rigen en esta materia.

“La nacionalidad tiene efectos en el derecho público interno y en el derecho internacional, entre otros:

- confiere a determinadas personas derechos políticos;
- **habilita para desempeñar funciones públicas así como para ejercer determinados derechos o actividades que suelen estarles vedados a los extranjeros;**
- habilita para obtener el pasaporte, retornar al país y, en caso de indigencia u otras dificultades extremas, para ser repatriado por el Estado; y
- habilita para obtener la **protección diplomática del propio país en ciertos**



54

casos en que los derechos de las personas sean lesionados en el extranjero.

En esta línea, la Corte IDH entendió que **la importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico político que liga una persona a un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política.** (BELOFF, Mary. *Convención Americana sobre los Derechos Humanos Comentada*. Christian Steiner / Patricia Uribe (editores). Konrad Adenauer Stiftung, FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, impreso en Bolivia, 2014,. Pág. 478)"

Dentro de este contexto, la reserva del ejercicio de la función pública a los nacionales, guarda relación con las nociones de soberanía y la salvaguarda de la identidad nacional y los intereses del Estado, en cuanto al ejercicio de los poderes públicos. De allí, que el artículo 300 constitucional, señala como requisito para ejercer el servicio público, tener la nacionalidad panameña, sin distinción de la forma en la que la adquirió, pues de forma previa regula el Estado los supuestos en los cuales reconoce esta vinculación.

Sólo se reserva, tal como se aprecia en explicaciones anteriores, la vinculación más estrecha de la nacionalidad, por nacimiento, como una potestad inherente a cada Estado y su regulación interna, para aquellas personas que deban ejercer dentro de la función pública cargos de máxima Autoridad pública de la Nación.

Es por lo expuesto que, esta Superioridad debe concluir que la frase demandada no fue dictada conforme al orden constitucional establecido, debiendo en consecuencia dictaminar su inconstitucionalidad, al violentar principalmente los artículos 19 y 300 de la Constitución Política.

En mérito de lo expuesto, **la Corte Suprema de Justicia - PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL** la oración o frase "*por nacimiento*", contenida en el artículo 4, numeral 1, del Decreto Ejecutivo N°425 de 28 de diciembre de 2016, dentro de la Demanda de Inconstitucionalidad presentada



por el Licenciado MARTÍN JESÚS MOLINA RIVERA, actuando en su propio nombre y representación.

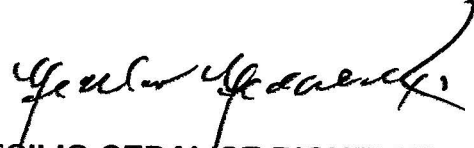
NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE,


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO



OYDÉN ORTEGA DURÁN
MAGISTRADO


ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA


JOSÉ E. AYU PRADO CANALS
MAGISTRADO

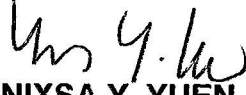

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA
MAGISTRADO


HARRY A. DÍAZ
MAGISTRADO

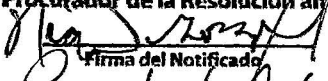
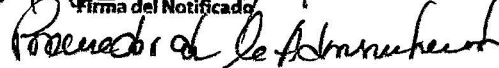

LUIS R. FÁBRAGA S.
MAGISTRADO


JERÓNIMO MEJÍA E.
MAGISTRADO


YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

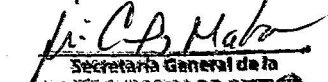


SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 24 días del mes de septiembre
de 20 18 a las 9:20 de la tarde
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.


Firma del Notificado


LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá 24 de 9 de 20 18


Secretaría General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
CARLOS MATA
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

AVISOS

Panamá, 20 de septiembre de 2018. Al público en general. Por medio de este escrito, **LBC LIMITLESS BUSINESS, CORP**, sociedad anónima ubicada en Panamá, con número de folio electrónico 831699. Anuncia que el pasado día 11 de julio de 2019, quedó registrado en el Registro Público de Panamá, su disolución. De igual manera, se procede a disolver la sociedad ante la Dirección General de Ingresos. Fdo: Lucio Jaén Serrano. No. cédula: 1-713-1204. Representante Legal. L. 202-103720932. Única publicación.

Panamá, 20 de septiembre de 2018. Al público en general. Por medio de este escrito, **BALMAR TRADING & SERVICES S.A.**, sociedad anónima ubicada en Panamá, con número de folio electrónico 831663. Anuncia que el pasado día 11 de julio de 2019, quedó registrado en el Registro Público de Panamá, su disolución. De igual manera, se procede a disolver la sociedad ante la Dirección General de Ingresos. Fdo: Lucio Jaén Serrano. No. cédula: 1-713-1204. Representante Legal. L. 202-103720957. Única publicación.

EDICTOS

REPUBLICA DE PANAMÁ
 AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACION DE TIERRAS
 DIRECCION NACIONAL DE TITULACION Y REGULARIZACION
 ANATI, CHIRIQUI

EDICTO N°.156 -2018

El Director Regional de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en la provincia de **Chiriquí** al público.

HACE CONSTAR:

Que el señor (a) **JOSE MANUEL MONTENEGRO QUINTERO** Vecino (a) de **EL ROBLE**, Corregimiento de **ALTO BOQUETE**, del Distrito de **BOQUETE**, provincia de **CHIRIQUI** Portador de la cédula de identidad personal No. **4-701-147** ha solicitado a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras mediante solicitud N° **4-0290** según plano aprobado **N°.404-04-25120** la adjudicación del título oneroso de una parcela de Tierra Baldía Nacional adjudicable con una superficie total de **04 HÁS. + 8,016.96 M2.**

El terreno esta ubicado en la localidad de **EL ROBLE** Corregimiento de **ALTO BOQUETE** Distrito de **BOQUETE** Provincia de **CHIRIQUI** comprendida dentro de los siguientes linderos:

"GLOBO: A (SUP. 02HAS+9966.71)"

NORTE: TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: LUCINIO MONTENEGRO.
SUR: TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: FELICITA MONTENEGRO DE RODRIGUEZ.
ESTE: SERVIDUMBRE DE 12.80 M A LA VIA LA ESTRELLA A OTRAS FINCAS.
OESTE: TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: JACINTO MONTENEGRO.

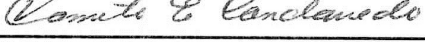
"GLOBO: B (SUP. 01HAS+8050.25)"

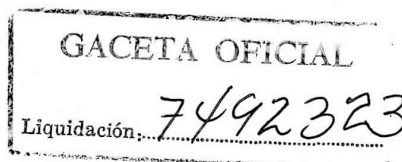
NORTE: TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: LUCINIO MONTENEGRO.
SUR: TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: FELICITA MONTENEGRO DE RODRIGUEZ.
ESTE: QUEBRADA SIN NOMBRE; TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: OTILIA SITTON Y JUAN VILLAMIZAR.
OESTE: SERVIDUMBRE DE 12.80 M A LA VIA LA ESTRELLA A OTRAS FINCAS

Para los efectos legales se fija el presente Edicto en lugar visible de este Despacho, en la Alcaldía del Distrito de **BOQUETE** o en el despacho del JUEZ DE PAZ de **ALTO BOQUETE** copias del mismo se le entregará al interesado para que los haga publicar en los órganos de publicidad correspondientes, tal como lo ordena la Ley 37 de 1962. Este Edicto tendrá una vigencia de quince (15) días a partir de la última publicación.

Dado en DAVID a los 10 días del mes de AGOSTO de 2018

Firma: 
 Nombre: **LICDO. CESAR VIDAL**
 Director Regional
 ANATI/CHIRIQUI

Firma: 
 Nombre: **LICDO. CAMILO E. CANDANEDO.**
 Secretario Ad-Hoc





PROVINCIA DE HERRERA
ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTA MARIA
TELEFAX 976-1189
alcaldiasantamaria-06@hotmail.com
EDICTO N ° 14.-

El Suscrito Alcalde Municipal del Distrito de Santa María, al Público hace saber que a este despacho se ha presentado **EDILMA ELENA SANCHEZ GARCIA DE CEDEÑO**, con cédula N° 6-46-461, residente en Santa María, distrito de Santa María para solicitar la compra de un globo de terreno municipal localizable en Santa María, cabecera, distrito de Santa María, Provincia de Herrera, con una capacidad superficial de **0 Has +0827.24 M2** metros cuadrados que será segregado del Folio Real N° 2142, Código de ubicación 6601, tomo 373, folio 376, propiedad del Municipio de Santa María, Sección de la provincia de Herrera y será adquirido por **EDILMA ELENA SANCHEZ GARCIA DE CEDEÑO**.

Son sus linderos: **Norte:** Folio Real 5114, Código de Ubicación 6601, folio 126, tomo 609, propiedad de Edilma Elena Sánchez de Cedeño, **Sur:** Calle El Parque **Este:** Folio Real 30239479, Código de Ubicación 6601, propiedad de Jaime Augusto Garzón González y Otros y al **Oeste:** Folio Real 2142, tomo 373, folio 376, Código de ubicación 6601 ocupado por Edilma Elena Sánchez de Cedeño.

Datos del Campo.

Estación	Distancia	Rumbos
1-2	23.777	S 89°2'29"W
2-3	33.696	N 3°36'12"W
3-4	22.050	N 85°17'23"E
4-5	19.220	S 12°52'54"E
5-1	16.310	S 1°17'41"W

Con base a lo establecido en el Acuerdo Municipal N° 22 de 21 de mayo de 2014 se fija el presente edicto en lugar visible de este despacho por término de (10) días para que dentro de ese plazo puedan presentar el reclamo de sus derechos las personas que se encuentren afectadas o manifiesten tener algún derecho sobre el lote de terreno solicitado, se le entregaran sendas copias al interesado para su publicación en un periódico de mayor circulación durante tres (3) días consecutivos.

Expedido en la Alcaldía Municipal del distrito de Santa María, a los cuatro (4) días del mes de septiembre dos mil dieciocho (2018).


Eladio De León Romero
 Alcalde Municipal del Distrito de Santa María.


Lastenia E. Rodríguez V.
 Secretaria General



GACETA OFICIAL
 Liquidación: 202-103 773 746



**DIRECCION NACIONAL DE TITULACION Y REGULARIZACION
PROVINCIA DE DARIEN**

EDICTO N° 038-18

La Suscrita Directora Regional de la Dirección de Titulación y Regularización.
En la Provincia de DARIÉN, al público.

HACE SABER:

Que el señor (a), **SENAIDA VANURIO TOCAMO**, con cédula de identidad personal N° **8-784-1593**, vecino (a) de **ARRAIJAN EL CRISOL**, Corregimiento de **CERRO SILVESTRE**, Distrito de **ARRAIJAN**, *Provincia de PANAMA OESTE*, ha solicitado a la Dirección Nacional de Titulación y Regularización mediante solicitud N° **5-031-17**, según plano aprobado N° **501-08-2564**, la adjudicación a título oneroso de una parcela de tierra baldía nacional adjudicable con una superficie de **10HAS.+6630.79m²**, ubicada en la localidad de **RIO QUINTIN**, Corregimiento de **RIO IGLESIAS**, Distrito de **CHEPIGANA**, Provincia de **DARIÉN**, comprendido dentro de los siguientes linderos:

Norte: TERRENOS NACIONALES OCUPADO POR: SANTOS GALLARDO DE LEON Y CAMINO DE TIERRA HACIA ARRETI.

Sur: TERRENOS NACIONALES OCUPADO POR: ODILIO ROSARIO MURILLO Y MANGLAR.

Este: MANGLAR.

Oeste: CAMINO DE TIERRA DE 15.00 METROS HACIA OTROS PREDIOS Y TERRENOS NACIONALES OCUPADO POR ADILIO ROSARIO MURILLO.

Para los efectos legales, se fija el presente **EDICTO** en lugar visible de este Despacho, en la Alcaldía Municipal del Distrito de **CHEPIGANA**, (o) **CASA DE JUSTICIA COMUNITARIA DE PAZ** de **RIO IGLESIAS**, y copias del mismo se entregan al interesado para que los haga publicar en los órganos de publicidad correspondientes, tal como lo ordena el artículo 108 del Código Agrario.

Este edicto tendrá una vigencia de quince (15) días a partir de la última publicación.

Dado en Santa Fe, a los 7 días del mes de **AGOSTO** del **2018**.


MARGARITA VILLEGA
DIRECTORA REGIONAL
-ANATI-DARIEN


EDILMA VASQUEZ
FUNCIONARIA SUSTANCIADORA

GACETA OFICIAL

Liquidación: **202-103796951**