



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de agosto de 2020
C-092-20

Doctor
Juan Bosco Bernal
Rector
Universidad Especializada de las Américas
Ciudad.

Ref. Aplicación del alcance de la Ley No. 62 de 20 de agosto de 2008, "Que instituye la Carrera Administrativa Universitaria en las Universidades Oficiales, con exclusión de la Universidad de Panamá".

Señor Rector:

Por este medio damos respuesta a su Nota N° R-127-AL-2020 de 28 de julio de 2020. A través de la cual nos hace las siguientes preguntas:

- “1. Si la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS) mediante Acuerdo del Consejo Administrativo, puede ampliar el alcance de la Ley, aprobando que la antigüedad de los servidores públicos de carrera administrativa universitaria sea calculada desde la fecha de creación de la universidad.
2. Si de acuerdo a la carrera administrativa universitaria, instituida por la Ley 62 de 2008, las etapas de antigüedad solo son aplicables a partir del año 2008, que entró a regir dicha Ley.
3. Si puede la UDELAS en base a su autonomía normativa, ampliar dicho alcance de la Ley y aplicar dicho beneficio a los servidores administrativos que ingresaron a UDELAS antes del año 2008, es decir, a partir del año 1998, que fue creada la universidad.”

En relación a estas preguntas, debo indicarle que el ordinal 1 del Artículo 6 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, establece que a esta Institución le corresponde servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto *a determinada interpretación de la ley o el procedimiento administrativo que se debe seguir en un caso concreto*, pero ocurre que la consulta que se nos formula trata sobre el Acuerdo Administrativo N° 019-2019 del 13 de septiembre de 2019, aprobado por el Consejo Administrativo Universitario, que tiene alcance general, el cual está revestido de legalidad, mientras no sea revocado o modificado.

Es por lo anterior que, sobre la base de lo señalado, este Despacho se abstiene de emitir un criterio jurídico sobre el particular, pues dicho acto administrativo puede ser demandado de ilegalidad ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y en ese escenario le corresponde a esta Procuraduría de la Administración intervenir en interés de la ley, conforme lo señala el numeral 4 del artículo 5 de la Ley No. 38 de 2000.

No obstante lo anterior, debo indicarle que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia ya se ha pronunciado sobre el tema de la bonificación, esto es, si la Ley N°.9 de 20 de junio de 1994 es fuente supletoria de derecho para aquellos servidores públicos que se rigen por otras carreras pública, como es el caso que se nos consulta. Al respecto, en Sentencia del 11 de junio de 2018 expresó lo siguiente:

[...]

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,...** 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.**

[...]

Como hemos visto, desde el 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 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’

Posteriormente, mediante Sentencia de 9 de julio de 2020, la Sala Tercera se pronunció de esta manera:

“Según se desprende de las constancias procesales allegadas al expediente, de marras, el actor Hernando Morales Reyes ingresó a la Contraloría General de la República de manera permanente el día 18 de agosto de 1980, en el cargo de Operador de Equipo Periférico II, con un salario de B/ 250.00 mensuales.

Fue hasta el 18 de junio de 2015, que quedó desvinculado de esa institución al presentar formal renuncia al cargo de Supervisor de Fiscalización (Grado 11) con un salario de B/ 1,468.00 mensuales; en cuyo período laboral, este funcionarios ocupó diversos cargos con los cual recibió ajustes salariales.

Los hechos cuya relación hemos expuesto, acreditan que Hernando Morales Reyes laboró de forma permanente, continua e ininterrumpida por 34 años, 5 meses y 18 días, en la Contraloría General de la República: lo cual lleva a concluir que el estatus de continuidad y permanencia que consagra el artículo 10 de la Ley 23 de 2017, ha sido ejercido en esta oportunidad.

Con base a lo anterior, esta Sala considera que la Contraloría General de la República desconocido el derecho que tenía Hernando Morales Reyes en recibir una prima de antigüedad en la forma que lo prescribe la Ley 23 de 2017, derogatoria de las Leyes 39 7 127 de 2013, pues solo reconoció al demandante esa bonificación a partir de la entrada en vigor de la Ley 38 de 2013, o sea desde el 1 de enero 20 2014, hasta el 18 de junio de 2015, fecha en que se hizo efectiva su renuncia

Por tanto, la Contraloría General de la República está obligada a pagar al señor Hernando Morales Reyes, luego de su desvinculación del sector público, la prima de antigüedad calculada en razón de una semana de salario por cada año laborado de manera continua y proporcional en los años que no haya contemplado en su totalidad.”

Reiteramos de esta manera que, por las consideraciones antes señaladas y, por el alcance general, que posee el acto el cual está revestido de legalidad, este Despacho no puede emitir un criterio jurídico, el acto administrativo puede ser demandado de ilegalidad ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y en ese escenario le corresponde a esta Procuraduría de la Administración intervenir en interés de la ley, conforme lo señala el numeral 4 del artículo 5 de la Ley No. 38 de 2000.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**