

25 de abril de 1996.

Licenciado  
**HECTOR B. ALEMAN**  
 Director General del Instituto  
 para la Formación y Aprovechamiento  
 de Recursos Humanos (IPARHU)  
 E. S. D.

Señor Director General:

Acuso recibo de su atenta Nota D.G. 110-96-176, fechada 20 de marzo del año en curso y recibida en esta Procuraduría de la Administración el 22 del mismo mes, a través de la cual nos eleva consulta, en relación a la aplicación de los programas y proyectos del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IPARHU), concerniente a las becas y licencias con sueldo.

Concretamente la interrogante que nos formula es la siguiente:

"¿Pueden las diferentes Instituciones Estatales otorgar becas y licencias con sueldos a sus funcionarios al margen del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos?"

Antes de proceder a absolver su interesante consulta es conveniente tener presente, que el día 2 de septiembre de 1977, se dictó la Ley No. 31 "Por la cual se crea y reglamenta el Programa Especial para el Perfeccionamiento Profesional de los Servidores Públicos y se faculta al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IPARHU) para dirigirlo".

Mediante la Ley in comento, se creó y reglamentó el Programa Especial para el Perfeccionamiento de Profesionales del Sector Público, bajo la dirección y responsabilidad del IPARHU con el fin de elevar el nivel académico y técnico de los mismos en áreas que demanda el progreso y desarrollo de nuestro país.

Al respecto los artículos 1 y 2 de la mencionada exerta legal conceptúan lo siguiente:

"ARTICULO 1: Créase un Programa Especial para el Perfeccionamiento Profesional de los Servidores Públicos, bajo la dirección y responsabilidad del Instituto para la

Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU).

El objetivo del Programa Especial es el de elevar el nivel de conocimientos científicos y técnicos de los servidores públicos en las áreas prioritarias que demanda el desarrollo del país".

"ARTICULO 2: Créase la Comisión Intergubernamental, encargada de atender todos los aspectos concernientes a la selección entre los beneficios de este Programa Especial, y recomendar o negar la concesión de la licencia a que se refiere el artículo 4 de esta Ley".

Según lo expuesto en los artículos antes citados, es competencia privativa de la Comisión Intergubernamental, de atender todos los aspectos concernientes a la selección de los Servidores Públicos a quienes se le concederá becas y licencias con sueldo, siempre y cuando los mismos cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley.

El artículo 4 de la Ley No. 31 de 1977, dispone lo siguiente:

"ARTICULO 4: Se concederá licencia con sueldo completo, hasta por tres (3) años, al aspirante a este Programa Especial de Perfeccionamiento si cumple con los siguientes requisitos:

- a) Ser panameño;
- b) Ser servidor público y haber prestado servicios por un término no menor de dos (2) años, en la administración pública;
- c) Tener título o diploma en la disciplina en la que aspira perfeccionarse;
- d) No tener más de cuarenta y cinco (45) años de edad;
- e) Haber realizado con eficiencia, responsabilidad, lealtad y dedicación de las labores a él encomendadas en la institución o ministerio en el cual trabaja;
- f) No haber recibido, para hacer estudios de postgrado o especialización, licencia con sueldo o beca en los dos (2) últimos años anteriores a su solicitud de licencia;
- g) Aspirar a realizar estudios que sean

de necesidad para la dependencia estatal en la que presta servicios o para el desarrollo nacional; y

h) Ser patrocinado por la institución en la cual trabaja.

Tendrán preferencia los aspirantes que no hayan recibido este tipo de beneficio anteriormente".

Ahora bien, en nuestro Derecho Positivo las Leyes Orgánicas y los Reglamentos Internos de los Ministerios, entidades autónomas y semiautónomas, por lo general se refieren a los derechos y deberes de los servidores públicos, y entre los derechos, se destacan el de optar a becas y licencias con sueldo para realizar estudios.

Es más, en esos instrumentos jurídicos entre otras cosas se señala, que quien concede tales beneficios es la autoridad nominadora, ya sea el Ministro, Gerente o Director de una institución estatal.

No obstante lo señalado, debemos hacer énfasis en que todo lo atinente a la tramitación de esas becas y licencias, se deben coordinar entre el IFARHU a través de la Comisión Intergubernamental, creada por la Ley No. 31 de 1977 y la entidad estatal respectiva. Y ello es así, ya que por mandato de esa ley, se centraliza en el IFARHU, el Programa de Perfeccionamiento de los Servidores Públicos.

Refuerza este criterio, lo señalado en el artículo 13 ibidem, el cual alude a la obligación que tienen los Ministerios e instituciones del sector público, de someter a la Comisión Intergubernamental "una lista de las carreras de postgrado o de especialización demandadas para el mejoramiento institucional o para el desarrollo nacional.

Cabe advertir, que a pesar de ser el IFARHU, el ente encargado de dirigir este Programa de Perfeccionamiento al funcionariado público, y que el mismo debe ser observado y aplicado por todo el Gobierno Central y por los entes descentralizados, en nuestras investigaciones nos hemos percatado que la Universidad de Panamá, ente autónomo de creación constitucional a través de diversos instrumentos jurídicos aluden a la potestad que tiene esa Primera Casa de Estudios Superiores, de conceder en forma privativa Licencias y Becas, para estudios a los docentes y administrativos que allí laboren. (Véase Ley No. 11 de 8 de junio de 1984, "Por la cual se reorganiza la Universidad de Panamá, el Estatuto Universitario, el Reglamento de Carrera para el Personal Administrativo y Docente, así como el Reglamento de Licencias

Académicas para Docentes e Investigadores de Facultades, Centros Regionales e Institutos de la Universidad, entre otros).

Esta Procuraduría, considera que independientemente que la Universidad de Panamá tenga sus instrumentos especiales en materia de licencias con sueldo y o ellas, esta institución educativa al igual que todas las otras entidades estatales deberían observar y aplicar lo señalado en la Ley No. 31 de 1977, y ello es así, por el hecho que ésta última es la ley especial en esa materia para todo el sector público, y la Universidad de Panamá es parte del área educativa del Gobierno Nacional. Es más, uno de los miembros que componen la Comisión Intergubernamental, proviene de la Universidad de Panamá, (Véase el artículo 3, literal d, de la Ley No. 31 de 1977).

Es nuestro deber el señalarle que a través de investigaciones que este Despacho realizó en diversos Ministerios y entes autónomos y semiautónomos, nos pudimos percatar que en muchas ocasiones se han concedido becas y licencias con sueldo a servidores públicos para superación profesional, se obviaron trámites consagrados en la Ley No. 31 de 1977, por el hecho de que la tramitación que se sigue en el IFARHU, es muy lenta, motivo por el cual en muchos casos, se han perdido becas que provienen de países extranjeros y de organismos internacionales, debido a que la Comisión Intergubernamental no se reúne, o por la lentitud de la tramitación que se realiza en la entidad que Usted dirige.

Por último, recomendamos que el IFARHU como ente rector en esta materia, aune esfuerzos a fin de lograr que la Comisión Intergubernamental se reúna con mayor periodicidad, y que por otro lado se revisen los procedimientos a fin de detectar las fallas que existen, y si es viable se deben crear nuevos procedimientos que aceleren las solicitudes de becas y licencias con sueldo por estudios.

En conclusión, reiteramos nuestro criterio que el IFARHU, es la entidad con la competencia especial para tramitar las becas y licencias con sueldo, que se le otorgan a los servidores públicos, de allí, pues, que las instituciones del Gobierno Nacional, no deben otorgar tales beneficios al margen del IFARHU.

Esperando haber absuelto debidamente su interesante consulta, nos suscribimos con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
Procuradora de la Administración