



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 24 de septiembre de 2021.
C-153-21

Licenciada
Nellys Herrera Jiménez
Directora General, a.i
Ciudad.

Ref. Autoridad competente para designar a la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer

Señora Directora General, a.i:

Por este medio, damos respuesta a su Nota No. 089-DG/OAL-2021 de 06 de septiembre de 2021, recibida el día 10 del mismo mes, mediante la cual formula las siguientes interrogantes:

- “1. ¿Qué autoridad es competente para designarme como Directora General Encargada; entendiéndolo que la entidad nominadora fue el Órgano Ejecutivo.
2. Es viable jurídicamente que la precitada designación se realice mediante aprobación de la Junta Directiva del Instituto Nacional de la Mujer (Inamu).”

I. Consideraciones previas a la opinión de la Procuraduría de la Administración.

Analizado con detenimiento el objeto de su consulta, advertimos que la misma ha sido planteada, por razón de la situación que se ha suscitado con la Contraloría General de la República, toda vez que esta entidad no ha otorgado su refrendo al Convenio de Cooperación Institucional N° R.C.C.002-2021, suscrito entre la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y el Instituto Nacional de la Mujer, a la que hace alusión la Nota N°4001-2021-DNFG de la CGR, dirigida a Oscar Ramos, Director General de la Autoridad de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas, sobre la base que se debe adjuntar la delegación para la firma de dicho Convenio, no obstante, la consulta ha sido presentada a fin de determinar quién es la autoridad competente para designar a la Directora General Encargada de Instituto Nacional de la Mujer y si la precitada designación se realiza mediante la aprobación de la Junta Directiva de esa entidad.

II. Criterio jurídico de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho responde las interrogantes planteadas en su consulta, señalándole que el Órgano Ejecutivo es la autoridad competente para designar a la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer, como lo señala el artículo 13 de la Ley N° 71 de 23 de diciembre de 2008. Respecto a la situación planteada, por parte de la Subdirectora General Encargada, este Despacho es de la opinión que no se hace necesario contar con delegación alguna o autorización, para la firma de Convenios o cualesquiera otros instrumentos contractuales ya que propio mandato de Ley, ella asume la representación legal del Instituto; es decir, ocupa las funciones de Directora General cuando se dé la ausencia por muerte, renuncia, o por cualquier otra causa del titular del cargo, ya que mientras el Órgano Ejecutivo como ente nominador no nombre al Director o Directora titular, seguirá nombrada como Subdirectora General, pero ejerciendo las funciones de Directora General, Encargada, sin que necesite la aprobación de la Junta Directiva, excepto en el caso que sea nombrada como titular del cargo, para lo cual será escogida de una terna propuesta por el Consejo Nacional de la Mujer y ratificado por la Asamblea Nacional, como lo indica el mismo artículo 13 de dicha Ley.

Esta opinión, la fundamentamos luego del análisis de los artículos 17 y 161, numeral 4, de la Constitución Política de la República de Panamá; la Ley N° 71 de 23 de diciembre de 2008; el artículo 823 del Código Administrativo y la Resolución N° 001-10 de 29 de enero de 2010. Veamos:

En efecto, los artículos 17 y 161, numeral 4, de la Constitución Política señalan lo siguiente:

“**ARTICULO 17.** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley. Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”

“**ARTICULO 161.** Son funciones administrativas de la Asamblea Nacional:

1. ...

4. Aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración y los demás que haga el Ejecutivo y que, por disposición de esta Constitución o la Ley, requieran la ratificación de la Asamblea Nacional. Los funcionarios que requieran ratificación no podrán tomar posesión de su cargo hasta tanto sean ratificados.”

...” (Subraya el Despacho

Por su parte, la Ley N° 71 de 23 de diciembre de 2008, “Que crea el Instituto Nacional de la Mujer”, establece en su artículo 6 las funciones de dicho Instituto, entre ellas las de: “*Promover y gestionar acuerdos de cooperación y asistencia técnica y/o financiera con organismos internacionales y entidades nacionales, públicas o privadas, para el desarrollo y la ejecución de programas y proyectos para el logro de la política nacional de igualdad de oportunidades para las mujeres, el desarrollo y el reconocimiento de sus derechos*” (Cfr. numeral 14), y en su artículo 7 dice como está estructurado administrativamente el Instituto; así:

“**Artículo 7.** El instituto tendrá la siguiente estructura administrativa:

1. Una Junta Directiva
2. Una Directora o un Director General
3. Una Subdirectora o Subdirector General

El Instituto contará con las unidades operativas, conformadas por las direcciones, los departamentos y las secciones, que se requieren para su funcionamiento.

La organización y conformación de las unidades operativas serán desarrolladas mediante decreto ejecutivo.” (Subraya el Despacho).

A su vez, el artículo 13 de la precitada Ley N° 71 dispone que, el Director General o Directora General será nombrado por el Órgano Ejecutivo, de una terna propuesta por el Consejo Nacional de la Mujer, y ratificado por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años, y que el Instituto contará con una Subdirectora o un Subdirector nombrado por el Órgano Ejecutivo por el mismo periodo que el Director General o el Directora General.

El artículo 15 ibídem, señala las funciones del Director General y entre ellas las de: “*Ejercer la representación legal del Instituto*” y en su artículo 16 menciona las funciones del Subdirector o Subdirectora General, así:

“**Artículo 16.** El Subdirector o Subdirectora General colaborará con el Director o Subdirectora General, asumiendo las funciones que le encomienden o deleguen, y lo reemplazará en sus ausencias temporales. En caso de ausencia permanente del Director o Directora General, por renuncia, muerte o por cualquier otra causa, el Subdirector o Subdirectora ocupará dicho cargo hasta que el Órgano Ejecutivo designe al nuevo Director o Directora General.” (Subraya el Despacho).

En concordancia con lo anterior, el artículo 10 de la Resolución DG-001-10 de 29 de enero de 2010, “Por medio del cual se adopta el Reglamento Interno del Instituto Nacional de la Mujer”, establece lo siguiente:

“**Artículo 10.** Del Subdirector General. La Subdirectora/or General conjuntamente con la Autoridad Nominadora estarán a cargo de la Institución, a su vez colaborará directamente con ésta en el ejercicio de sus funciones y asumirá sus atribuciones y responsabilidades que les señale la Ley y las que la Autoridad Nominadora le encomiende o le delegue.”

En estas dos últimas normas, aparecen las obligaciones del Subdirector o Subdirectora General del INAMU, a saber:

- a. Colaborar con el Director o Directora General asumiendo las funciones que le encomienden;
- b. Realizar las funciones que le deleguen;
- c. Reemplazar al Director o Directora General en sus ausencias temporales;
- d. Ocupar el cargo de Director o Directora General, en caso de renuncia, muerte o por cualquier otra causa, hasta que se designe al nuevo Director o Directora General.

Al respecto, el artículo 823 del Código Administrativo, señala lo siguiente:

“**Artículo 823.** Son faltas absolutas las que provienen de renunciaciones o excusas admitidas: de destitución o declaratoria de vacante.

Por regla general, las faltas absolutas en empleados de elección popular se llenan por suplentes y en los demás, por nueva elección; pero mientras esto se verifique, entrarán a funcionar los suplentes. ...” (Subraya el Despacho).

Las faltas absolutas de los servidores públicos que no son de elección popular, sino por nombramientos, son suplidos por los suplentes y en el caso del Director o Directora General del INAMU, es suplido por el que ocupe el cargo de Subdirector o Subdirectora General, quien ostentará las mismas funciones del principal, hasta que sea debidamente nombrado el titular del cargo.

Lo hasta aquí explicado, constituye el criterio que sustentamos a través de la nota C-134-19 de 17 de diciembre de 2019 (*de la cual adjuntamos copia*), respondiendo consulta a la licenciada Adorianda Ortega de Portugal, entonces Subdirectora General del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), en la que nos consultó sobre la interpretación del artículo 16 de la Ley N° 71 de 23 de diciembre de 2008, en la que manifestamos lo siguiente:

“Por otra parte, para el nombramiento del Subdirector General, solo basta el nombramiento por parte del Órgano Ejecutivo por el mismo término, y que tome posesión del cargo en los términos fijados por la Ley.

Una vez el Subdirector General tome posesión de su cargo, puede asumir las funciones y ejercer válidamente las obligaciones que surgen del artículo 16 de la Ley 71 de 2008, antes transcritas, entre las cuales se encuentran la de reemplazar al Director General de la institución en sus ausencias temporales,

hasta tanto concluyan las razones que impidan al titular de misma (sic) ejercer el cargo respectivo, a efecto de no paralizar las labores cotidianas de la Administración Pública.” (Las subrayas se colocan ahora).

III. Conclusión

En mérito de todo lo anterior, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que el Órgano Ejecutivo es la autoridad competente para designar a la Directora General, Encargada del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), como lo señala el artículo 13 de la Ley N° 71 de 23 de diciembre de 2008; respecto a la situación planteada, por parte de la Subdirectora General Encargada, este Despacho es de la opinión que no se hace necesario contar con delegación alguna o autorización, para la firma de Convenios o cualesquiera otros instrumentos contractuales, ya que propio mandato de Ley, ella asume la representación legal del Instituto, es decir, asume las funciones de Directora General cuando se dé la ausencia por muerte, renuncia, o por cualquier otra causa del titular del cargo, ya que mientras el Órgano Ejecutivo como ente nominador, no nombre al Director o Directora titular, seguirá nombrada como Subdirectora General, pero ejerciendo las funciones de Directora General, Encargada, sin que necesite la aprobación de la Junta Directiva, excepto en el caso que sea nombrada como titular del cargo, para lo cual será escogida de una terna propuesta por el Consejo Nacional de la Mujer y ratificado por la Asamblea Nacional, como lo indica el mismo artículo 13 de dicha Ley.

De esta manera esperamos haberle orientado objetivamente, respecto del tema consultado, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac

Adj: lo indicado