



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 22 de noviembre de 2023
Nota C-169-23

Doctor
Eduardo Flores Castro
Rector de la Universidad de Panamá
Ciudad.

Ref.: Efecto jurídico de las acciones de personal sobre la terminación de la relación laboral con la Universidad de Panamá.

Señor Rector:

Por este medio respondemos su Nota No. R-D 2299-2023 de 23 de octubre de 2023, recibida el 2 de noviembre del mismo año, en la que nos solicita nuestra asesoría jurídica, consultoría y/u opinión legal, con relación a estos temas:

- “1) El efecto jurídico de las acciones de personal sobre terminación de la relación laboral con la Universidad de Panamá, que indican, unas, (i) que el último día de trabajo fue el 31 de diciembre de 2013. En tanto que, otras, indican (ii) que el último día de trabajo fue el 1 de enero, de 2014, por lo tanto, son éstas y no aquellas, las que determinan el pago de la prima de antigüedad de aquellos exfuncionarios que prestaron sus servicios (bajo condiciones de subordinación jurídica y dependencia económica) entre el 1 de enero de 2014, y el 2 de octubre, de 2018.
- 2) La facultad del Consejo Administrativo para normar lo relativo al reconocimiento de la prima de antigüedad a los exfuncionarios desvinculados laboralmente entre el 1 de enero de 2014, y el 2 de octubre de 2018.”

I. Cuestión Previa.

La consulta se realiza en vista de que la Dirección General de la Universidad de Panamá expuso que la Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República, había objetado el pago de prima de antigüedad de algunos exfuncionarios que habían terminado su relación laboral el 31 de diciembre de 2013, cuando la Resolución No. 8-23 SGP de 30 de agosto de 2023, dice en su parte resolutive que reconoce el derecho a la prima de antigüedad, a aquellos exfuncionarios públicos que quedaron desvinculados el 1 de enero de 2014, “Toda vez que el Consejo General Universitario de la UP mediante el Acuerdo de Reunión No.3-18 de 12 de septiembre de 2018..., aprobó por II vez la introducción de la prima de antigüedad, en el Estatuto Universitario, sin reconocer que dicha prestación

económica deba ser pagada a los exfuncionarios administrativos y docentes de la Universidad de Panamá previo a la promulgación de las disposiciones estatutaria adicional” y, que se debe aportar el documento de desvinculación laboral de cada servidor que acredite la misma.

Dicho lo anterior, debo indicar que de conformidad con lo que dispone el artículo 2 de ley No.38 del 31 de julio del 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, nuestras actuaciones “*se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales*”, y ocurre que la Contraloría General de la República objetó algunos pagos en concepto de prima de antigüedad, porque al parecer ex funcionarios habían sido desvinculados desde el 31 de diciembre de 2013 y la Resolución No.8-23 de 30 de agosto de 2023, emitida por el Consejo General Universitario de la Universidad de Panamá, indicaba que la desvinculación tenía que darse a partir del 1 de enero de 2014.

No obstante lo anterior, y aunque a la Contraloría General de la República le corresponde, por mandato constitucional y legal, “*Llevar las cuentas nacionales, incluso las referentes a las deudas internas*” y “*Fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establece en la Ley*” (Cfr. artículo 280, numeral 2, de la Constitución Política y artículo 11, numeral 2, de la Ley 32 de 11 de noviembre de 1984 “Orgánica de la Contraloría General de la República”), procederemos a brindar la opinión solicitada, advirtiéndole que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para este Despacho.

II. Opinión de la Procuraduría

Sobre el particular, la Procuraduría de la Administración es de opinión que el efecto jurídico de las acciones de personal sobre la terminación de la relación de trabajo de los exfuncionarios públicos de la Universidad de Panamá, que indican que el último día de trabajo fue **el 1 de enero de 2014 hasta el 2 de octubre de 2018**, son las que determinan el pago de la prima de antigüedad de aquellos exfuncionarios que prestaron sus servicios bajo subordinación jurídica y dependencia económica en esa institución, siempre que la desvinculación conste en una acción de personal.

La respuesta anterior la fundamentamos en las siguientes consideraciones:

El artículo 103 de la Constitución Política de la República de Panamá, señala que la Universidad Oficial de la República es autónoma, se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo, y tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la ley.

Por su parte, la Ley No.24 de 14 de julio de 2005, “Orgánica de la Universidad de Panamá”, es la que regula a esta entidad, y en su artículo 48 dispone que la misma: “tiene la potestad para autorregirse (sic) y establecer 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”.

Asimismo, el Capítulo II de la citada Ley regula los distintos órganos de gobierno colegiados de la entidad, entre los cuales están el Consejo General Universitario y el Consejo Administrativo.

Entre las funciones del Consejo General Universitario está la de “Aprobar y reformar el Estatuto Universitario y los reglamentos generales de la Universidad de Panamá” (Cfr. artículo 13, numeral 1), y respecto del Consejo Administrativo, el artículo 19 señala que es el máximo órgano de gobierno de la Universidad, en lo relacionado con los asuntos administrativos, presupuestarios, financieros y patrimoniales de la institución, y con las actividades complementarias de producción material y de servicios, y dentro de sus funciones principales está, la de “Establecer las políticas, estrategias y programas para una eficiente y eficaz administración de los recursos humanos, físicos y **financieros** de la Universidad de Panamá”, mismas funciones que están consignadas en el artículo 25, literales “a” y “d”, del Estatuto Universitario.

Desde esta óptica, el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, en reunión No. 9-23 de 30 de agosto de 2023, aprobó la Resolución No.8-23 SGP de la misma fecha, que reconoció el pago de la prima de antigüedad a los servidores públicos que se hubieren desvinculado de esa institución en el periodo del 1 de enero de 2014 al 2 de octubre de 2018. En efecto, en esa reunión dicho Consejo resolvió:

“PRIMERO: RECONOCER que tendrán derecho a la prima de antigüedad los profesores y servidores públicos administrativos que se hayan desvinculado laboralmente de la Universidad de Panamá en el periodo del primero (1) de enero de 2014 al dos de octubre de 2018.” (Lo subrayado es nuestro)

Como se puede apreciar, dicha Resolución fija las fechas en que el servidor público debe quedar desvinculado de la institución, que es entre el primero de enero de 2014 y dos de octubre de 2018, de manera que si queda desvinculado antes de la primera fecha o después de la última fecha, no le aplica esta Resolución.

Ahora bien, es menester que esta desvinculación conste en una acción de personal, que es el acto administrativo en virtud del cual, se expresa la causa de terminación de la relación laboral, que puede ser por renuncia, jubilación, pensión por vejez, fallecimiento, retiro definitivo por incapacidad vitalicia concedida por la Caja de Seguro Social, o que haya finalizado la relación laboral con la institución, en los términos señalados en el Estatuto Universitario.

Lo anterior, deviene así, porque el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, tiene facultad para normar lo relativo al reconocimiento de la prima de antigüedad, a los exfuncionarios desvinculados laboralmente, entre el 1 de enero de 2014, y el 2 de octubre de 2018, tal como lo prevé el artículo 19, numeral 1, de la Ley No.24 de 14 de julio de 2005 y el artículo 31, numeral 1, del citado Estatuto Universitario.

III. Conclusión

En consideración a todo lo expuesto, esta Procuraduría es de la opinión que el efecto jurídico de las acciones de personal, sobre la terminación de la relación de trabajo con la Universidad de Panamá, que indican que el último día de trabajo fue **el 1 de enero de 2014 hasta el 2 de octubre de 2018**, son las que determinan el pago de la prima de antigüedad, de aquellos exfuncionarios que prestaron sus servicios bajo subordinación jurídica y dependencia económica en esa institución, siempre que la desvinculación conste en una acción de personal.

De igual forma, es nuestro criterio jurídico que el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, tiene la facultad para normar lo relativo al reconocimiento de la prima de antigüedad a los exfuncionarios desvinculados laboralmente entre el 1 de enero de 2014 y el 2 de octubre de 2018, pues esta facultad se encuentra consagrada en el artículo 19, numeral 1, de la Ley No.24 de 14 de julio de 2005 y en el artículo 31, numeral 1, del Estatuto Universitario.

Finalmente, queremos recomendar que, de no encontrarse publicada la Resolución No.8-23 SGP de 30 de agosto de 2023, en ningún medio físico, digital o electrónico de la Universidad de Panamá o, en la Gaceta Oficial, se procure y/o tomen las diligencias que correspondan, para que se proceda con la misma (*su publicación*), de forma tal que se cumplan las disposiciones que sobre este tema hace referencia la Ley No.53 de 28 de diciembre de 2005, "Que dicta normas para la modernización de la Gaceta Oficial y adopta otras disposiciones", disponiendo en su artículo primero, que entre los actos que deben ser publicados, se encuentran: "*Las resoluciones*, los resueltos, los acuerdos, los tratados, los convenios y cualquier otro acto normativo, reglamentario o que contenga actos definitivos *de interés general* y cualquier instrumento o acto cuya publicación ordene expresamente la ley".

En esta forma dejamos expuesta nuestra opinión reiterándole que la misma no es vinculante, para esta Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-166-23

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**