



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 28 de diciembre de 2021
C-220-21

Señor
Aníbal Miranda Cruz
Director General del
Centro Ann Sullivan Panamá
Ciudad.

Ref.: Designación ante el Patronato del representante de las Organizaciones afines a los principios y filosofía del CASPAN.

Señor Director General:

Por este medio damos respuesta a su Nota No.122-DG-CASPAN de 26 de noviembre de 2021, recibida en este Despacho el 7 de diciembre del año en curso, por medio de la cual eleva consulta a esta Procuraduría relacionada con: “...*la designación del representante de las organizaciones afines a los principios y filosofía del CASPAN.*”

Lo que se consulta:

“1. Una vez que un miembro de la organización ‘X’, que ha fungido como representante de las organizaciones afines a la filosofía y principios del CASPAN, ha cumplido el término máximo de cuatro (4) años que establece la norma, ¿puede ser elegido como miembro del Patronato otro ciudadano miembro de la misma organización ‘X’ o es obligatoria la designación de un miembro de otra organización afín a la filosofía y principios del CASPAN?”

2. ¿Cuáles serían las consecuencias jurídicas ante la posibilidad que el Patronato adopte decisiones contando con el voto de un miembro cuyo período máximo de cuatro (4) años, haya vencido?”

En cuanto a su primera interrogante, esta Procuraduría es de la opinión que la Ley No. 68 de 11 de octubre de 2012, por la cual se crea y organiza el Centro Ann Sullivan Panamá, sólo se limita a establecer el período por el cual un miembro “X” de las Asociaciones afines a la filosofía y principios del CASPAN, es escogido como su representante dentro del Patronato de dicho Centro, es decir, para un período de dos (2) años con opción de ser reelecto en forma consecutiva una sola vez; sin embargo no establece que luego de haberse cumplido el período máximo de su representante, éstas Asociaciones no pudiesen escoger nuevamente a un miembro “X” de la misma organización que de manera previa los representó; por lo tanto, estamos ante la existencia dentro de la normativa de un vacío legal al respecto.

Respecto a su segunda interrogante, es preciso indicarle que el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000, señala que corresponde a la Procuraduría de la Administración, servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso en concreto, presupuestos que no se cumplen en el caso que nos ocupa, por lo que no sería dable en esta ocasión, emitir una opinión sobre hechos y/o resultados futuros e inciertos, sobre las posibles consecuencias jurídicas producto de decisiones que

adopte el Patronato aun, cuando haya vencido el período de uno de sus miembros, no obstante en párrafos posteriores brindaremos una orientación objetiva respecto de lo consultado en cumplimiento de lo establecido en el numeral 6 del artículo 3 de la citada Ley No.38 de 2000, aclarando que dicha orientación no constituye un pronunciamiento de fondo o una posición vinculante.

Ahora bien, con el objetivo de dar respuesta a su primera interrogante debemos indicar que los principios fundamentales de Derecho¹ recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, proponen que los mismos, constituyen el fundamento en virtud del cual, todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público, debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia; dicho en otras palabras, los servidores públicos sólo pueden hacer lo que la ley les permita.

De igual forma, debemos señalar que el *Principio de Legalidad*² en la administración pública entraña que los poderes públicos solo pueden actuar de acuerdo con las normas que fijan sus competencias y actuaciones, contemplando así entre otros elementos, la *vinculación positiva de los poderes públicos*, de acuerdo a la cual los servidores públicos solo pueden hacer aquello que se encuentra expresamente permitido por las normas jurídicas y lo contrario de una vinculación positiva sería obviamente, una *vinculación negativa*, que implica que se puede hacer todo aquello que no prohíban expresamente las normas. Este último tipo de vinculación es la característica de los ciudadanos.

En este sentido, la Ley No. 68 de 11 de octubre de 2012, por la cual se crea y organiza el Centro Ann Sullivan Panamá y, dirigido por un Patronato como autoridad máxima, establece que el mismo está conformado entre otros, por un representante de las Asociaciones afines a la filosofía y principios del CASPAN³, los cuales serán elegidos para un período de dos (2) años y podrán ser reelectos en forma consecutiva una sola vez⁴; entendiéndose de esta forma que si éstos llegasen a ser reelectos, será por el término de dos (2) años.

Del mismo modo, la *ut supra* citada ley, es clara al señalar en su artículo 10, que cada asociación u organización no gubernamental, establecerá las normas y procedimientos para elegir a su representante ante el Patronato.

Aunado a ello, el Decreto Ejecutivo No.695 de 4 de diciembre de 2012 que reglamenta la Ley No.68 de 11 de octubre de 2012, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 6. Los miembros del Patronato provenientes de organizaciones no gubernamentales, serán designados conforme a los mecanismos internos de cada organización, las cuales deberán comunicarlo por escrito al Secretario(a) del Patronato. Esta notificación debe hacerse en papel membretado de la organización, autenticado ante Notario Público y debe acompañarse de los siguientes documentos:

1. Copia autenticada del Acta de la Reunión en la que se designa al representante.
2. Copia de las cédulas de los representantes, debidamente autenticadas por el Registro Civil.

¹ Cfr. Artículos 18 de la Constitución Política y 34 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000.

² FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio y SÁNCHEZ ÁLVAREZ, Eduardo. Manual de Fundamentos de Derecho Público y Privado. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2017, Págs. 41 y 42.

³ Cfr. Numeral 5 del artículo 8.

⁴ Cfr. Artículo 9 *Ibidem*.

En el caso de los representantes de las asociaciones afines a la filosofía y principios del CASPAN, deberán presentar lista de asociaciones participantes en la reunión que se celebra para la elaboración de los mismos.

Se desprende con meridiana claridad, que el representante de las asociaciones afines a la filosofía y principios del CASPAN que formará parte del Patronato, deberá ser elegido a través de las normas y procedimientos establecidos por dichas Asociaciones, para elegir a su representante ante dicho Patronato.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, es evidente que la norma sólo se limita a establecer el período por el cual un miembro "X" de las Asociaciones afines a la filosofía y principios del CASPAN, es escogido como su representante dentro del Patronato de dicho Centro, es decir, para un período de dos (2) años con opción de ser reelecto en forma consecutiva una sola vez; sin embargo no establece que luego de haberse cumplido el período máximo de su representante, éstas Asociaciones no pudiesen escoger nuevamente a un miembro "X" de la misma organización que de manera previa los representó; por lo tanto, estamos ante la existencia dentro de la normativa de un vacío legal al respecto.

En consecuencia, somos de la opinión que una vez finalizado el período del representante (miembro "X") de dichas asociaciones, éstas deberán efectuar de conformidad con el artículo 10 de la ya citada Ley No. 68 de 2012, los procedimientos que se hayan establecido para la elección de su nuevo representante ante el Patronato.

En relación a su segunda interrogante, debemos indicarle que la Ley No.24 de 28 de octubre de 2014, determina en su artículo 2, que una vez agotado el período de los jefes, directores, gerentes y administradores de las entidades autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales, así como de los integrantes de las juntas directivas de estas entidades, deberán mantenerse en su cargo hasta que tomen posesión las personas designadas para relevarlos en el cargo; lo anterior guarda relación con el principio de la continuidad de la función pública contenido en el Artículo 793 del Código Administrativo que señala que *"ningún empleado administrativo dejará de funcionar, aunque su período haya transcurrido, sino luego que se presente a reemplazarlo el que haya sido nombrado al efecto, o el suplente respectivo"*, ya que lo que se delega es la función pública la cual no puede quedar sin un responsable de su cumplimiento.

Esperamos de esta manera haberle atendido debidamente su solicitud, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, indicándole que la presente consulta no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc

